



Academia de Ciencias Políticas y Sociales

**CONTRIBUCIÓN DE LA ACADEMIA DE
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES VENEZOLANA
AL CONGRESO DE LA ACADEMIA MEXICANA
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN 2024,
SOBRE DERECHO INTERNACIONAL Y ESTADO
DE DERECHO EN IBEROAMÉRICA**

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

**HOMENAJE A
DR. ISIDRO MORALES PAÚL**

**JULIO-DICIEMBRE 2024 / N° 176
CARACAS / VENEZUELA**

**CONGRESO DE LA ACADEMIA MEXICANA
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN
SOBRE DERECHO INTERNACIONAL
Y ESTADO DE DERECHO EN IBEROAMÉRICA,
CIUDAD DE MÉXICO.
23 al 26 de septiembre de 2024**

**Trabajos presentados por la Academia de Ciencias Políticas
y Sociales en el Congreso de la Academia Mexicana
de Jurisprudencia y Legislación sobre Derecho Internacional
y Estado de Derecho en Iberoamérica**

**ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES DE VENEZUELA**

NOTA INTRODUCTORIA¹

El presente trabajo es una mirada de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela al Derecho Constitucional, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Público, realizada con posterioridad a la crisis institucional que se vive en Venezuela desde el 28 de julio de 2024.

El presente trabajo tiene tres segmentos: una *parte histórica*, una *parte dogmática* y una *parte prospectiva*; y, en cada segmento, nuestra Academia realiza una exposición sobre el caso venezolano, a través de las respuestas a un conjunto de preguntas cuidadosamente diseñadas. Estas preguntas fueron formuladas por la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación a todas las academias jurídicas iberoamericanas, con motivo del Congreso sobre Derecho Internacional y Estado de Derecho en Iberoamérica, realizado en la Ciudad de México, los días 23 a 26 de septiembre de 2024. Las respuestas de nuestra Academia fueron preparadas por nuestros académicos especialistas en Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Internacional Público, Carlos

¹ Por Carlos Eduardo Acedo Sucre, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Ayala Corao, Rafael Badell Madrid, Jesús María Casal, Margarita Escudero León, Héctor Faúndez Ledesma, Gerardo Fernández Villegas y Cecilia Sosa Gómez.

De modo que este trabajo es una obra colectiva de gran relevancia y actualidad, escrita por brillantes expertos venezolanos en las materias mencionadas. Sus respuestas realizan un recorrido oportuno, breve y profundo, de índole jurídica, sobre el entorno venezolano entre el 28 de julio de 2024 y 21 de septiembre de 2024, y sus antecedentes, realizando críticas y propuestas.

Además, nuestra Academia divulgará próximamente la ponencia venezolana para dicho congreso, preparada por nuestro académico Allan Brewer-Carías y denominada *Estado de derecho: Tesis y antítesis en el caso de Venezuela*.

Las respuestas de los doctores Ayala, Badell, Casal, Escudero, Faúndez, Fernández y Sosa, a las que se unirá la ponencia del doctor Brewer-Carías, son un aporte jurídico de nuestra Academia para entender la situación venezolana actual, y quizás sirvan para ayudar a resolver los problemas institucionales que aquejan a nuestro país, agravados desde el 28 de julio de 2024.

Las opiniones expresadas a continuación reflejan los puntos de vista de sus autores sobre los asuntos allí tratados, que pueden no coincidir con el criterio colectivo de nuestra Academia y con las posiciones individuales de nuestros académicos sobre los mismos temas.

PARTE HISTÓRICA

¿CUÁLES HAN SIDO LOS PRINCIPALES HITOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE SU ESTADO DE DERECHO?²

Podemos identificar cuatro períodos fundamentales en nuestra lucha por un Estado de Derecho. El primer hito en la construcción de nuestro Estado de Derecho se sitúa en el periodo de la Independencia, desde los movimientos precursores de la Emancipación, comenzando

² Por Jesús María Casal, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

muy especialmente por los esfuerzos independentistas de Francisco de Miranda y sus proyectos constitucionales para Hispanoamérica, para esa gran federación que sería bautizada con el nombre de *Colombia*. Sus proyectos constitucionales no fueron adoptados, pero su lucha por la Independencia encontró realización y sus ideas influyeron en la elaboración de nuestra primera Constitución (moderna), la de 1811. Este periodo fundacional de nuestro constitucionalismo y de nuestro Estado de Derecho tiene un punto claro de partida el 19 de abril de 1810, cuando se instaura una Junta Suprema Conservadora de los Derechos de Fernando VII, inspirada en el movimiento juntista peninsular y en los fundamentos filosóficos-políticos neoescolásticos de la recuperación interina de la soberanía a través de las juntas, así como acicateada por los propósitos emancipadores de la élite criolla. Esta Junta, la primera de su tipo exitosa en América hispana, inició la transformación institucional y al hacerlo estableció los cimientos predemocráticos de Venezuela, al desplazar a la autoridad ejecutiva del régimen peninsular en Venezuela, en atención al clamor popular, al propugnar una idea más amplia de representación, y al dar lugar a la convocatoria del Congreso General de las Provincias de Venezuela, para que resolviera el destino de las Provincias. En ejercicio de la soberanía del pueblo, superando algunas barreras en las restricciones entonces habituales al derecho al sufragio, se eligieron los representantes provinciales, se aprobó la Declaración de los Derechos del Pueblo, se declaró la Independencia de Venezuela, y se dictó la Constitución de 1811, primera de Hispanoamérica, y también del mundo hispano, dado el carácter espurio del Estatuto de Bayona, como Carta “otorgada” o impuesta. Esta Constitución consagró la República, la soberanía del pueblo con representación, la separación de poderes, un ejecutivo colegiado, la bicameralidad, la federación, la garantía de los derechos del hombre, la supremacía constitucional, el principio de legalidad y la subordinación del poder militar a la autoridad civil, entre otros principios del Estado democrático de Derecho. Este primer ensayo republicano fracasó en los campos de batalla, en 1812, y fue criticado por Miranda y Bolívar por no adaptarse a nuestras realidades, pero allí quedaron establecidos los pilares del constitucionalismo que habría que construir.

Otra etapa importante para erigir un Estado de Derecho la representó la Constitución de 1830, dictada tras la separación de Venezuela de la República de (la gran) Colombia. El texto constitucional de 1830, y las interesantes discusiones político-constitucionales de su gestación, reflejaban un aprendizaje de la experiencia o de las reflexiones institucionales acumuladas. Los constituyentes se apartaron del modelo federal original pero también del centralismo que caracterizó a la República de Colombia. Se adoptó un esquema centro-federal; se introdujeron limitaciones a los poderes extraordinarios del Presidente; se contemplaron mecanismos para exigir la responsabilidad del Presidente y otros funcionarios; se estableció la elección popular de los integrantes de ambas Cámaras Legislativas, mediante sufragio censitario e indirecto; se prohibió la reelección presidencial; se fijaron controles parlamentarios sobre los ascensos militares a altos rangos, y se consagraron principios inderogables (pétreos) sobre el carácter republicano, popular, representativo, responsable y alternativo del gobierno. Esta Constitución abrió un ciclo de moderación o equilibrio en el ejercicio del poder, con base en una alianza entre el caudillaje militar y la élite civil, y de relativa alternancia en la Presidencia, con el general José Antonio Páez como garante supremo del orden institucional. Este equilibrio se pierde desde 1848, lo cual desemboca en la reforma constitucional reeleccionista de 1857 y en el golpe de 1858. Las divisiones que entonces se encendieron no pudieron ser apagadas por la noble Constitución de ese mismo año y se desataría la cruenta Guerra Larga o Guerra Federal. Al culminar esta guerra en 1863, se aprueba la Constitución Federal de 1864, contentiva de avances relevantes desde la óptica de los derechos y garantías, la organización político-territorial y la democracia. Pero la tierra arrasada dejada por la violencia bélica lo fue también en el plano político-institucional y se precipitaron los alzamientos o revueltas permanentes, junto a un caudillismo indómito, que devoraron el resto del siglo, hasta la pacificación autoritaria del primer tercio del siglo XX.

Un tercer periodo destacado en la ruta hacia el Estado de Derecho fue el que se inició con la muerte del dictador, general Juan Vicente Gómez, en 1935 y culminó con el golpe militar de 1948, con dos etapas internas: la de transición a la democracia, hasta 1945, y la del trienio democrático, de 1945 a 1948. Tras el fallecimiento de

Gómez, su Ministro de Guerra y Marina, el general Eleazar López Contreras, asumió la Presidencia e impulsó gradualmente una transición limitada hacia un régimen de libertades públicas y de participación de partidos políticos, que fue complementada por su sucesor, el general Isaías Medina Angarita, cuyo gobierno fue respetuoso de la libertad de expresión y garantizó el pluralismo político. Ambos dejaron campo para la actuación jurisdiccional en varias materias. El golpe de Estado cívico-militar de 1945 impidió que estas tendencias democratizadoras se consolidaran y dio al factor militar una beligerancia y arbitraje indebidos. Sin embargo, abrió una corta pero significativa fase democrática en la que se ejerció plenamente la soberanía popular, con sufragio realmente universal (masculino y femenino) para elegir una Asamblea Constituyente, la cual aprobaría la Constitución de 1947, modelo para la ruta redemocratizadora de 1958. Esta fase estuvo signada por un extremismo, sectarismo y zozobra constante que los militares invocaron para intentar justificar su intervención en pos del orden en 1948, que conduciría a una represiva década dictatorial.

El cuarto periodo relevante es el que tiene lugar a partir del 23 de enero de 1958. Al caer la dictadura del general Marcos Pérez Jiménez afloró un proceso que se distinguió por la pronta convocatoria de elecciones generales, en diciembre de ese año, y por la elaboración de la gran Constitución de la democracia, la de 1961. Desde los primeros decretos o proclamas de la Junta de Gobierno que ejercería provisionalmente el poder desde el 23 de enero de 1958 se fijaba como propósito la instauración de un Estado democrático de Derecho, con el compromiso de celebrar elecciones ese mismo año. El Congreso elegido elaboró la Constitución de 1961, entre 1959 y 1960, en un clima de pluralismo, deliberación racional y búsqueda de consensos, todo lo cual permitió sentar sólidos fundamentos para el sistema democrático, con garantía de los derechos humanos. Durante casi cuarenta años se produjo la alternancia en el poder, bajo la égida de esa Constitución, que prohibió la reelección inmediata, con dos grandes partidos como actores destacados del sistema. Se avanzó en el desarrollo del control sobre el gobierno, en la construcción de la autonomía del poder judicial y en la protección judicial de los derechos. Esta misma Constitución ofreció cauces para canalizar institucionalmente los reclamos revolucionarios apoyados

electoralmente, que cristalizaron en el proceso constituyente de 1999 y en la Constitución de ese año, en términos generales democrática. El desmontaje de la eficacia que podía tener la Constitución de 1999 como instrumento de limitación del poder, no obstante sus defectos, y de las ideas republicanas que habían orientado la dinámica política hasta 1998, fue intenso y acelerado, con una agenda iliberal desplegada con respaldo decisivo de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Recientemente el pueblo se ha manifestado claramente en el sentido de recuperar los principios democráticos y el Estado de Derecho, pero su voz y voto no han sido escuchados.

¿QUÉ DOCUMENTOS CONSTITUCIONALES Y/O PENSADORES EXTRANJEROS INFLUYERON MÁS DESTACADAMENTE EN LAS DIVERSAS LEYES FUNDAMENTALES DE SU PAÍS?³

La Constitución de 1811 y la primera oleada de constitucionalismo en Venezuela se basaron principalmente en las ideas de la Ilustración junto al pensamiento liberal que inspiraron a la Revolución Americana y a la Revolución Francesa. Como antecedente destacado puede mencionarse a la Revolución Inglesa, que impregnó también las obras de varios autores representativos de aquellas ideas. Spinoza, Leibniz, Locke, Wolf, Montesquieu, Voltaire y Rousseau, entre otros, fueron autores de textos consultados por protagonistas del movimiento emancipador. Se aprecia igualmente la repercusión en el pensamiento de la emancipación de estudios de la escuela del derecho natural racionalista, como Grocio, Heineccius y Vattel. Blanco White fue un personaje cuyas posturas liberales y esfuerzo editorial tuvieron incidencia en el impulso del rumbo revolucionario. En el punto de partida de la ruptura con el orden monárquico que agonizaba en la península se hallaban asimismo concepciones tradicionales del mundo hispánico en América y la “Constitución primitiva” de España e Indias, como fuente interna al proceso en desarrollo, y estas posturas sirvieron de criba del ideario liberal e

³ Por Jesús María Casal, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

ilustrado. La propia Ilustración española cumplió esa función. La referencia fundamental en cuanto a declaraciones radicó en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, las declaraciones de derechos americanas, como la de Virginia, y las francesas, como la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, y las inmediatamente posteriores. En relación con los textos constitucionales sirvieron de modelo la Constitución de los Estados Unidos y Constituciones francesas revolucionarias. Hubo influjos de la Revolución Liberal española. La Constitución española de 1812 alcanzó reflejo en algunas disposiciones de Constituciones venezolanas posteriores a la de 1811, como la de 1821 y 1830, y a través de esta última en otras posteriores, aunque el proceso constituyente gaditano tuvo algún eco en las reglas de convocatoria del Congreso General de las Provincias de Venezuela y en disposiciones preconstitucionales aprobadas por este cuerpo, como lo demuestra nuestro Reglamento sobre la Libertad Política de la Imprenta de 1811. La misma Constitución de Cádiz fue aplicada limitadamente en Venezuela entre 1812 y 1814.

La elaboración de los textos constitucionales posteriores al de 1811 estuvo marcada principalmente por la adaptación de esa pluralidad de fuentes a la realidad nacional, bajo el acicate del pensamiento de Bolívar, primero, y de otras figuras del país. Ello sin perjuicio del impacto de otros documentos constitucionales y autores foráneos. Así, la Constitución colombiana de 1863 tuvo algún influjo en la venezolana de 1864; y Antonio Guzmán Blanco se inspiró en el sistema de gobierno y la Constitución suiza para proponer la Constitución de 1881, muy distante sin embargo de aquel sistema. Muchas reformas constitucionales del siglo XIX, al estilo de la de 1857, no respondían a nuevos horizontes conceptuales, sino, más bien, a intereses personalistas y coyunturas de poder. Ya entrado el siglo XX, en la transición a la democracia, la Constitución de 1936 enlazó con corrientes del constitucionalismo social representadas a nivel comparado por la Constitución mexicana de 1917 y la Constitución de Weimar de 1919, que se proyectaron con mayor intensidad sobre el proceso constituyente de 1946-47. En la elaboración de la Constitución de 1961 fue tomada en cuenta la Ley Fundamental alemana, así como las constituciones italiana, francesa, argentina y mexicana, entre otras Cartas Fundamentales. Juristas reputados de otras

naciones fueron consultados para asuntos específicos, como el uruguayo Sayagués Laso, al igual que pensadores político-constitucionales del mundo iberoamericano, entonces radicados en Venezuela, como el español Manuel García-Pelayo. La actual Constitución, de 1999, fue diseñada considerando elementos de la Constitución vigente de España y de Colombia, entre otras.

¿QUIÉNES FUERON LOS MÁS NOTABLES PENSADORES Y JURISTAS VERNÁCULOS, CUYAS REFLEXIONES TEÓRICAS Y/O PROPUESTAS PRÁCTICAS INCIDIERON MAYORMENTE EN LA CONSTRUCCIÓN DE SU ESTADO DE DERECHO?⁴

La fase fundacional de la República se nutrió del aporte de varias personalidades, muchas de las cuales eran juristas. Al menos 40 por ciento de los firmantes del Acta de Independencia eran juristas, que formaron parte de un liderazgo colectivo, predominantemente civil, dedicado a erigir instituciones republicanas en el contexto más adverso. Juan Germán Roscio, Miguel José Sanz, Francisco Espejo, Cristóbal Mendoza, Francisco Javier Ustáriz y Francisco Javier Yanes sobresalen entre los juristas que desempeñaron roles significativos en la Junta Suprema, en la elaboración del reglamento de elecciones, en el primer Congreso venezolano y la Declaración de la Independencia, en la redacción de la Declaración de Derechos y de la Constitución, en la conformación del ejecutivo colegiado, o en la tribuna de la prensa que escenificaba la efervescencia del pensamiento libre. Miguel Peña tendría protagonismo entonces y en etapas subsiguientes. Andrés Bello colaboró directamente con los inicios de la emancipación venezolana y fue un intelectual descollante, más allá de nuestras fronteras. Hubo contribuciones fundamentales al ideario de la Independencia desde otras disciplinas o carreras, como fueron los casos de Miranda y Bolívar, y el clérigo Madariaga ayudó a vencer reservas frente a la ruptura política.

En periodos posteriores del siglo XIX se destacan, en distintos ámbitos y con diversos aportes y formación, José María Vargas, José

⁴ Por Jesús María Casal, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Antonio Páez, Carlos Soublette, Diego Bautista Urbaneja, Santos Michelena, Tomás Lander, Fermín Toro, Antonio Leocadio Guzmán, Juan Vicente González, Alejo Fortique, Pedro Gual, Julián Viso, Luis Sanojo, Aníbal Dominici y Cecilio Acosta, entre otros. En la transición entre este y el siglo XX hay intelectuales de formación jurídica pertenecientes a la escuela del positivismo jurídico venezolano, como José Gil Fortoul, quien realizó aportes al conocimiento de nuestra historia constitucional y política y al Derecho Constitucional, si bien colaboró con el gobierno autoritario durante el gomecismo. Otro pensador representativo de esa escuela y de esa vinculación política fue Laureano Vallenilla Lanz, quien dio su respaldo a ese régimen y se dedicó a explicar históricamente, o más bien a justificar, el fenómeno del caudillismo, sin perjuicio del valor historiográfico de algunos de sus trabajos.

En el siglo XX son muchos los personajes dignos de mención y aquí solo se aludirá a algunos de los más prominentes. Caracciolo Parra Pérez, abogado e historiador, dejó un legado diplomático e historiográfico memorable, con excelentes trabajos sobre el orden hispánico en Venezuela y sobre la Independencia. Para la transición a la democracia, su instauración o su recuperación, contribuyeron desde posiciones políticas o administrativas, sin perjuicio de que algunos lo hicieran más todavía en el plano de las ideas, Eleazar López Contreras, Isaías Medina Angarita, Arturo Uslar Pietri, Alberto Adriani, Rómulo Gallegos, Rómulo Betancourt, Andrés Eloy Blanco, Rafael Caldera y Jóvito Villalba. Solo algunos de ellos eran juristas. Lorenzo Herrera Mendoza, como magistrado, fue ejemplo de la transición hacia el Estado de Derecho que avanzaba también en el alto tribunal de la República. En la dura resistencia contra la dictadura militar, Leonardo Ruiz Pineda, Luis Alberto Carnevali e Isabel Carmona, entre otros honorables venezolanos, fueron testimonio del compromiso de los abogados o de quienes se formaban para serlo con la democracia.

Atravesando distintos momentos políticos sobresalen los juristas Mario Briceño Iragorry, también historiador, y Tulio Chiossone, con legado doctrinario e institucional. En la recuperación democrática de 1958, con la instalación del gobierno provisorio, se distinguieron, entre los juristas, René De Sola, Rafael Pizani, Edgar Sanabria, Alirio Ugarte Pelayo, Pablo Ruggeri Parra y Enrique Tejera Paris; después de las

primeras elecciones de la redemocratización, Andrés Aguilar Mawdsley y Tomás Carrillo-Batalla. En cuanto a la elaboración y adopción de la Constitución de 1961, se reconocen los aportes de Ambrosio Oropeza, Rafael Caldera, Gonzalo Barrios, Luis Prieto Figueroa, Raúl Leoni, Lorenzo Fernández, Elbano Provenzali Heredia, Ramón Escovar Salom, Jesús María Casal Montbrún y Orlando Tovar, entre otros. Como asesores colaboraron, entre otros, Antonio Moles Caubet, Tomás Polanco Alcántara, Joaquín Sánchez-Covisa, Gonzalo Parra-Aranguren y Manuel García-Pelayo. José Guillermo Andueza sería Secretario de la Comisión Bicameral correspondiente. Entre los juristas que ejercieron la judicatura en el máximo tribunal u otras altas funciones públicas de índole jurídica, en los primeros años de vigencia de la Constitución de 1961, destacaron José Román Duque Sánchez, José Gabriel Sarmiento Núñez, Pablo Ruggeri Parra, Eloy Lares Martínez y José Santiago Núñez Aristimuño. Casi todos los antes mencionados coadyuvaron a la instauración del Estado de Derecho por vías diversas, aunque aquí se subraye solo una de ellas. Como actor institucional y sobre todo intelectual en distintas etapas, también posteriores, sobresale Ramón J. Velásquez.

Con esta Constitución quedaron sentadas las bases para el desarrollo de la institucionalidad democrática y, por tanto, del Estado de Derecho. Había un largo trecho por transitar para la consolidación democrática, en la cual jugaron papel decisivo numerosos juristas y pensadores, entre ellos miembros de esta Corporación que se desempeñaron en la judicatura, en la actividad legislativa, en el control fiscal u otras funciones públicas, o en la Junta Directiva de esta Academia, o que contribuyeron mediante sus estudios jurídicos. La elaboración de la Constitución de 1999 concitó propuestas normativas de algunos de ellos. Allan Brewer-Carías, responsable en nombre de la Corporación de la ponencia principal en este evento académico, representa cabalmente esos esfuerzos y desvelos de él y muchos otros por erigir un Estado democrático de Derecho.

La embestida autoritaria de los últimos lustros ha puesto en riesgo los logros que como nación habíamos conseguido. Ahora, en una nueva resistencia, se hacen presentes también los juristas, conscientes de que la aplicación recta de la ley no será posible sin un contexto institucional democrático.

¿CUÁLES CONSIDERA COMO LAS PRINCIPALES APOR- TACIONES DE SU NACIÓN AL ESTADO DE DERECHO?⁵

Venezuela contribuyó de manera decisiva a la causa de la Independencia de Hispanoamérica. Dos figuras preclaras de la emancipación, como Bolívar y Miranda, enarbolaron tempranamente la bandera republicana de la libertad hispanoamericana y la sostuvieron *urbi et orbi*. Bello haría lo propio, todos en diálogo con quienes defendían esta causa en otros países. La formación de la Junta Suprema el 19 de abril de 1810, como primer paso velado pero indudable hacia la Independencia, quebró las barreras que hasta entonces no habían sido vencidas en América hispana. Allí se establecen cimientos de nuestro Estado democrático de Derecho, pues se reorganiza el poder a partir de la legitimidad que se reconoce al cabildo, en esa situación interina de vacancia, designándose representantes y procediéndose prontamente a la convocatoria del Congreso General de las Provincias de Venezuela. El Reglamento de elecciones de 1810, contentivo de exigencias republicanas, como la separación de poderes, que debían regir la actuación del futuro Congreso; la aprobación por el Congreso, una vez instalado, de un Reglamento Orgánico de Separación de Poderes; la conformación del Ejecutivo colegiado; la adopción de la primera Constitución del ámbito hispánico y tercera a nivel mundial, que consagró los principios antes esbozados, y antes, de la Declaración de los Derechos del Pueblo y de la Declaración de Independencia; todo ello impactó en Hispanoamérica y sirvió de impulso para los procesos de emancipación que se precipitarían en otros territorios del orden hispánico, bajo postulados republicanos en el sentido más sustantivo.

Otro aporte relevante estriba en que nuestra Independencia estuvo desde el principio abierta al Continente hispanoamericano, más exactamente, al “Continente Colombiano”, de modo que los constituyentes de 1811, conscientes de que eran pioneros en la ruta constitucional independiente que habían tomado y de que habían pertenecido a un orden político-histórico-cultural más extenso, previeron la posibilidad de la

⁵ Por Jesús María Casal, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

incorporación a la Confederación de otras Provincias de ese Continente Colombiano (Art. 129) y declararon que esa Constitución sería revisable si “la mayoría de los Pueblos de Colombia” querían reunirse en un “Cuerpo nacional” para salvaguardar su libertad e Independencia política y estimaban conveniente introducir cambios, que debían ser aprobados por un “Congreso general de la Colombia o de alguna parte considerable de ella”. Miranda ya había planteado la creación de Colombia y Bolívar se empeñaría en instaurar la gran o pequeña Colombia, que reunió por unos años a Venezuela, la Nueva Granada y la otrora Real Audiencia de Quito. Más allá de esta concreción, Bolívar promovió la unión de los pueblos hispanoamericanos, como lo puso de manifiesto la convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá. Esto implicaba el propósito de recorrer juntos nuestra senda hacia el Estado de Derecho. Como prefiguraba Bolívar, ese Congreso debía ser recordado como “el origen de nuestro derecho público”, en un esfuerzo compartido por “consolidar” nuestras repúblicas. Estos objetivos esperan aún por una realización más completa en el Continente.

Tras la separación de Venezuela de Colombia, la Constitución de 1830 es un ejemplo en cuanto a la previsión de cláusulas pétreas republicanas y democráticas, que llegan hasta la vigente Constitución, no sin vulneraciones lacerantes, y que fueron establecidas primero, ese mismo año, en la Constitución de la ya en los hechos mutilada Colombia que sobrevivió a esa ruptura. El periodo de relativo equilibrio o contención constitucional y alternancia en el poder que entonces se inició y que naufragó en 1848, fue plausible para su tiempo. El resto del siglo se caracterizó, por el contrario, por la constatación de que el afán reeleccionista y el personalismo derribaban la institucionalidad republicana incipiente. La lección aprendida sobre los peligros de la reelección presidencial es otro aporte al Estado de Derecho.

En el plano normativo hubo aspectos resaltantes en este siglo, además de los arriba comentados respecto de las Constituciones de 1811 y 1830, como la cláusula constitucional de reconocimiento de otros derechos (innominados) prevista desde la Constitución de 1858; las amplias garantías y el federalismo de la Constitución de 1864; la amplitud del control judicial anulatorio (concentrado) de constitucionalidad de las

leyes en la Constitución de 1893, o la tecnicada fórmula no dilatoria de la de 1901, pero la vigencia de las Constituciones era entonces precaria. El ciclo autoritario que aplanó la primera parte del siglo XX fue ejemplo de reformas constitucionales caprichosas y de un poder absoluto de Gómez como Comandante en Jefe del Ejército que estaba al margen o por encima de la Constitución.

La Constitución de 1936 se inscribió en tendencias generales de la época signadas por el constitucionalismo social, y el proceso que se había desatado con la muerte del dictador en diciembre de 1935 dejó lecciones sobre el manejo de transiciones a la democracia, bajo la conducción de López Contreras, complementadas por Medina y la Constitución de 1945. En 1946 se convocó una Asamblea Nacional Constituyente que estuvo regida por normas democráticas, con sufragio universal verdadero, masculino y femenino, y por un principio que desde entonces ha sido fundamental en nuestro sistema político: la representación proporcional. La Constitución allí aprobada, de 1947, fue una Carta democrática y plena de garantías individuales y sociales.

Después de la década dictatorial, el 23 de enero de 1958 inauguró una nueva época y se logró la proeza de convocar ese mismo año, según lo prometido por la Junta de Gobierno, elecciones generales. El gobierno provisorio se empeñó desde el comienzo de su gestión en dar los pasos necesarios para la pronta instauración de un “Estado democrático de Derecho” y lo consiguió. El Pacto de Puntofijo reflejó el acuerdo político alcanzado entre fuerzas rivales pero concertadas en los objetivos comunes de la recuperación y estabilidad democrática de Venezuela y se convirtió en una referencia de primer orden más allá de nuestras fronteras.

La Constitución de 1961 fue una magnífica Carta Fundamental. Elaborada con criterio de pluralismo y amplitud, con voluntad de llegar en lo posible a consensos, se erigió en marco jurídico aceptable para muchos y pudo canalizar las diferencias. Asumió un esquema centro-federal, pero con disposición a una descentralización más profunda, en consonancia con nuestro desarrollo histórico en la materia; garantizó ampliamente los derechos, y en general todos aquellos inherentes al ser humano; y previó garantías judiciales efectivas de los derechos, como

el amparo constitucional, con claros parámetros constitucionales para su implementación. Procuró el balance entre los poderes, prohibió la reelección inmediata y restableció el control de los ascensos militares a los más altos rangos, con unas Fuerzas Armadas no beligerantes y subordinadas al poder civil. Se protegía la independencia del Poder Judicial y la carrera judicial. Con base en este texto y los grandes acuerdos fundacionales de la época, hubo alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia y demás cargos electivos, durante casi cuarenta años. Con cambios en el poder no solo de las personas sino, luego, del partido político gobernante, dentro de un marcado bipartidismo. Se aprobó la elección popular de Gobernadores y Alcaldes y se transfirieron atribuciones a los Estados, generando esto más democracia, proximidad con los electores y cierta movilidad en los partidos políticos. El poder judicial fue desempeñando el rol independiente que le corresponde en una democracia constitucional y construyó una jurisprudencia garantista de los derechos. Esta democracia imperfecta pero estable, con un Estado de Derecho en vías de consolidarse, fue un ejemplo para Latinoamérica en esas décadas, en las cuales en la región prevalecían los regímenes de facto. Desde Venezuela se llevaron a cabo programas de formación política y planificación para la actividad de partidos políticos en otras naciones latinoamericanas.

No obstante, el sistema político se anquilosó, perdió capacidad de renovación en los liderazgos y de combinar estabilidad con reforma política. La conducción de los partidos políticos quedó en manos de unos pocos (“cogollos”) y se tergiversó el rol que corresponde a estas organizaciones en una democracia. Emergió un liderazgo carismático, con tendencias autoritarias ya reconocibles, que prometió romper con el pasado y bajo esa égida se aprobó la Constitución de 1999, que mejoró la regulación constitucional anterior en temas como el reconocimiento de los derechos humanos; la apertura a la protección internacional de estos derechos, consagrándose la jerarquía constitucional de los tratados respectivos y la aplicación de la norma más favorable; y los estados de excepción; pero con retrocesos importantes en otras materias. En todo caso, la responsabilidad principal de los excesos antidemocráticos cometidos en estos más de veinte años no recae sobre la Constitución

sino sobre los detentadores del poder. Es otra lección en negativo de esta fase de declive del Estado democrático de Derecho: hay que forjar diseños institucionales que generen contrapesos y controles efectivos y que eviten el monopolio y la perpetuación de individuos o grupos políticos en la Presidencia y otros cargos.

MENCIONE LOS PRINCIPALES HITOS EN EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL DE SU PAÍS⁶

En el siglo XIX, Venezuela contribuyó al desarrollo del arbitraje internacional, para decidir reclamaciones internacionales por daños causados a extranjeros, particularmente con Estados Unidos y algunas potencias europeas, y con Holanda, Colombia, y Brasil, para decidir controversias territoriales.

En 1899, Venezuela fue parte en el arbitraje con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda por el territorio situado entre los ríos Orinoco y Esequibo; el laudo respectivo, dictado por un Tribunal en el que Inglaterra tenía dos nacionales suyos y Venezuela ninguno, actuando con exceso de poder, y sin siquiera una frase que sirva de explicación o de fundamentación de esa decisión, privó a Venezuela de un extenso territorio que ésta consideraba –y considera– suyo. Eso hizo a Venezuela desconfiar de los mecanismos de adjudicación internacional, siendo uno de los países que no ha formulado la declaración –prevista en el artículo 63, párrafo 2, del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia– reconociendo como obligatoria *ipso facto*, y sin convenio especial, respecto de cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias jurídicas que se le sometan.

En 1902, Venezuela fue objeto del bloqueo de sus puertos por parte de Inglaterra, Alemania e Italia, que demandaban el pago deudas contraídas por Venezuela; esa circunstancia llevó a que un jurista argentino –Carlos Calvo– enunciara la doctrina que rechaza el uso de la fuerza con el propósito de cobrar el pago de una deuda internacional.

⁶ Por Héctor Faúndez Ledesma, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

SEÑALE LOS TRATADOS, DOCUMENTOS Y PENSADORES EXTRANJEROS MÁS SIGNIFICATIVOS EN LA FORMACIÓN DE SU DERECHO INTERNACIONAL⁷

Tratados. Para Venezuela, como seguramente lo es para todos los Estados, el eje central del Derecho Internacional es la Carta de las Naciones Unidas. Luego, entre los tratados que han tenido mayor impacto en Venezuela, hay que mencionar la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, y, más recientemente, los diversos tratados de derechos humanos ratificados por Venezuela, junto con el Estatuto de Roma. Aunque Venezuela no es parte en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los principios y reglas establecidos en esta convención también son muy relevantes en la visión que, desde Venezuela, se tiene del Derecho Internacional.

Documentos. La Declaración Universal de Derechos Humanos y, más recientemente, la Carta Democrática Interamericana.

Pensadores extranjeros. Ninguno en particular. Desde una perspectiva histórica, puede que algunas de las ideas de los fundadores del Derecho Internacional (Grocio, Pufendorf, Vattel), aún tengan vigencia; pero, como es natural, la sociedad internacional actual tiene características muy distintas a las que a ellos les tocó vivir. En cuanto a los autores contemporáneos, son los anglosajones quienes mejor han explicado el Derecho Internacional (Oppenheim, Lauterpacht, Brierly, Fitzmaurice, Schwarzenberger, Brownlie, Higgins, Vallat, Fawcett, Jennings, Parry, Waldock, McNair, Simmonds, entre los ingleses, Jessup, Moore, Sohn, Baxter, Henkin, McDougal, Reisman, Falk, Schachter, entre los estadounidenses); pero eso no excluye los méritos y la claridad conceptual de algunos autores franceses (Rousseau, Basdevant, Reuter, Bastid, La Pradelle, Scelle, Cavaré, Thierry, Combacau, Decaux, Dreyfus, Imbert, Carreau), belgas (Visscher), italianos (Ago y Cassese), e incluso japoneses (Oda), australianos (Crawford), o finlandeses (Koskenniemi). La preferencia por unos u otros depende de las universidades donde se

⁷ Por Héctor Faúndez Ledesma, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

haya formado cada uno de nuestros internacionalistas, y de quienes hayan sido sus profesores de Derecho Internacional.

¿CUÁLES HAN SIDO LAS PRINCIPALES APORTACIONES HISTÓRICAS DE SU PAÍS AL DERECHO INTERNACIONAL?⁸

Fue en Caracas que, en 1954, se suscribieron las Convenciones sobre el asilo diplomático y el asilo territorial, diseñadas para brindar protección a las víctimas de la persecución política, y que han servido como uno de los pilares fundamentales en la construcción de sociedades más abiertas y democráticas.

En 1969, junto con otros países de la región, Venezuela fue uno de los que impulsó la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y luego de otros tratados de derechos humanos.

Aunque no ha suscrito la Convención sobre el Derecho del Mar – por no compartir la cláusula sobre la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia –, en 1973, Venezuela sirvió de anfitrión a la primera sesión de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Venezuela apoyó la creación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, e impulsó los trabajos para la adopción del Estatuto de Roma y la creación de la Corte Penal Internacional.

¿CÓMO SE HAN RELACIONADO HISTÓRICAMENTE EN SU PAÍS EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMO CONFIGURADORES Y GARANTES DEL ESTADO DE DERECHO?⁹

Uno de los problemas centrales del Derecho Internacional, y que, probablemente, reviste mayor importancia práctica, es la relación entre el Derecho Internacional y el Derecho interno de los Estados.

⁸ Por Héctor Faúndez Ledesma, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

⁹ Por Héctor Faúndez Ledesma, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Históricamente el Derecho Internacional estaba llamado a regir únicamente las relaciones entre los Estados, mientras que los individuos se regían por el Derecho interno. Fue en ese entendido que el monismo y el dualismo abordaron esta cuestión. Pero, en un mundo con características diferentes a las que sirvieron de premisa a teorías decimonónicas, pronto se advirtió que la controversia monista-dualista era irreal y artificial, porque el Derecho Internacional y el Derecho interno forman un solo bloque normativo, cuyos elementos se articulan mutuamente y se armonizan en un todo integral. Sin embargo, hasta 1999, la jurisprudencia de los tribunales venezolanos seguía aferrándose a una concepción dualista –según la cual el Derecho interno y el Derecho Internacional se aplicaban en esferas diferentes–, o a una concepción monista con primacía del Derecho interno sobre el Derecho Internacional. El Derecho Internacional era irrelevante en la práctica de los tribunales nacionales. En pequeña medida, eso cambió con la nueva Constitución, adoptada en diciembre de 1999.

Según el artículo 23 de la actual Constitución, “los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.” Esto es, los tratados de derechos humanos tienen jerarquía constitucional, pero no se aplican como normas de Derecho Internacional que consagran directamente derechos a los individuos; además, esa jerarquía constitucional no se reconoce a otros tratados, como, por ejemplo, la Carta de las Naciones Unidas, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, la Convención de asilo diplomático, o el Estatuto de Roma (que no es un tratado de derechos humanos, sino de Derecho Internacional penal).

Adicionalmente, el artículo 31 de la Constitución dispone que toda persona tiene derecho a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos, y que el Estado adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de tales órganos internacionales. Ninguna de esas disposiciones ha tenido

eficacia, y las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y otros órganos internacionales de protección de los derechos humanos, no han sido acatadas.

A partir de teorías obsoletas, los que mandan en Venezuela siguen empeñados en que el Derecho interno está por encima del Derecho Internacional. En realidad, las autoridades del Estado venezolano denunciaron la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se retiraron de la OEA, para eludir los mecanismos de control previstos en la referida Convención y en la Carta de la OEA. Además, cualquier investigación internacional sobre la situación de los derechos humanos, o sobre la aplicación de los estándares internacionales en materia de democracia, ha sido considerada, por las autoridades venezolanas, como un acto de injerencia en lo que se considera que son asuntos internos de Venezuela.

La verdad es que es el Derecho Internacional el que determina lo que es un Estado; y también es el Derecho Internacional el que determina cuál es el gobierno efectivo de ese Estado, por ejemplo, para comparecer en juicio en los tribunales de otro Estado, o para reclamar los activos que sean propiedad del Estado y que se encuentren en el extranjero. Querámoslo o no, es el Derecho Internacional el que señala cuáles son las fronteras del Estado. La verdad es que, en la pirámide normativa, la norma superior es la que obliga a los Estados a cumplir lo pactado. *Pacta sunt servanda*.

La relación entre el Derecho Internacional y el Derecho interno de los Estados sólo se explica apropiadamente a través de las teorías de la coordinación y de la armonización, en donde el Derecho Internacional y el Derecho interno conforman un todo integrado, en que sus normas reenvían recíprocamente a uno u otro. Así, aunque es el Derecho Internacional el que consagra el delito de piratería, su persecución y castigo corresponde a los tribunales nacionales. Y si bien el Derecho interno puede haber decidido que determinados actos políticos son constitutivos de delito, el Derecho Internacional manda que, si los autores de esos delitos se han asilado en una legación extranjera, el Estado territorial debe concederles un salvoconducto para que salgan del país.

PARTE DOGMÁTICA

¿CÓMO SE ENCUENTRA ORGANIZADO EL ESTADO DE DERECHO EN SU PAÍS?¹⁰

Para comprender la organización del Estado de Derecho de la República Bolivariana de Venezuela, es insuficiente recordar la clásica trilogía de un *territorio* delimitado, una *población* allí radicada, residente, estante, y un *gobierno*, elegido y no impuesto, que dirige la administración pública para satisfacción de todos, legisla para ordenar las garantías de los derechos humanos y da justicia a los conflictos que se presenten entre el Estado y los particulares o de los particulares entre sí, y controla la gestión pública de los Poderes establecidos.

Expresamente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela declara que somos un Estado democrático, lo que requiere que sea un Estado en el cual las autoridades sean electas periódicamente de manera directa, universal y secreta por los ciudadanos, que exista separación de poderes, alternabilidad en el ejercicio de las funciones administrativas, rendición de cuentas, respeto a los derechos humanos, mecanismos de control del manejo de la hacienda pública, concertación social y política, y afiliación a las organizaciones internacionales con una política internacional que lo muestre como lo que es una democracia.

La pregunta planteada de cómo se encuentra organizada la República nos permite preguntarnos cómo surge el Estado venezolano. Surge a través de un proceso histórico de cinco siglos, conformado por etapas claramente diferenciadas: La colonia o dominio por parte del Reino de España, durante 332 años (1498 – 1830) y la República, con 194 años (1830 – 2024)

Dentro de la primera debemos precisar que el reconocimiento de la vida independiente por parte del gobierno español ocurrió el 30 de marzo 1845, con un tratado bilateral de paz y amistad suscrito, en Madrid, por funcionarios en nombre de la Reina Isabel Segunda y del mandatario venezolano Carlos Soublette.

¹⁰ Por Cecilia Sosa Gómez, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

En la etapa republicana se puede distinguir un período de mezcla de gobiernos militares y civiles hasta 1958, un período propiamente democrático hasta 1999 y otro reciente (podríamos calificar de “bolivariano”) hasta ahora (2024).

Si aplicamos el criterio inicial de esta respuesta diremos que durante todos los años republicanos hemos tenido territorio, población y gobierno, lo que nos configura como Estado. El interés de este resumen es detenernos en el surgimiento del Estado “refundado” o reestructurado a partir de diciembre de 1999.

En ese año 1999, las soberanías originarias de los ciudadanos depositaron en los electos miembros de la Asamblea Nacional Constituyente (abril de 1999) la elaboración de una Constitución; lo inconstitucional fue que estos constituyentes decidieron además durante su mandato sustituirse a los poderes públicos regidos por la Constitución en vigor (1961). La Constitución aprobada el 15 de diciembre de 1999 cumplirá un cuarto de siglo y se identifica como la vigésima octava carta magna de nuestra vida independiente.

Allí en el texto constitucional se define al Estado de derecho, sus propósitos, fines, objetivos, metas, principios y valores, con el objeto de integrar de manera civilizada, coherente y pacífica a todos sus habitantes.

La Constitución contiene nueve Títulos, que a su vez están distribuidos en treinta y tres Capítulos, treinta y una Secciones, trescientos cincuenta Artículos, dieciocho Disposiciones Transitorias, una Disposición Final y una Disposición Derogatoria.

Ahora bien, a organización y estructura del Estado venezolano se puede establecer a partir de los Títulos que se dedican a regular:

Principios Fundamentales

Del Espacio Geográfico y de la División Política

De los Derechos Humanos y Garantías, y de los Deberes

Del Poder Público

De la Organización del Poder Público Nacional

Del Sistema Socioeconómico

De la Seguridad de la Nación

De la Protección de esta Constitución

De la Reforma Constitucional

De acuerdo a la estructura constitucional temática, se distingue perfectamente **dos grandes bloques de artículos**, los que establecen **los fundamentos de un Estado Social de Derecho y de Justicia**; de los referidos a la estructura política de los poderes públicos nacionales (5) la de los estados (23), Municipios (335) y un Distrito Capital; se consagran los valores y principios que impregnan todo el texto, los fines del Estado (artículo 2); y el núcleo normativo que sostiene a todos los demás, **los Derechos Humanos, las Garantías y Deberes**.

El bloque de artículos referidos la organización del Estado, **el ejercicio del Poder Público** (Nacional), se establecen las funciones y competencias de los tres poderes nacionales clásicos: **Legislativo, Ejecutivo y Judicial**, con dos poderes públicos agregados en esta Constitución, declarados igualmente autónomos e independientes como son, **el Poder Ciudadano** (integrado por tres órganos Ministerio Público, Defensoría del Pueblo y Contraloría General de la República, los que conforman el órgano llamado Consejo Moral Republicano) y **el Poder Electoral**.

Es pues la organización del Estado de derecho el equilibrio entre los poderes públicos, el respeto de su autonomía, un funcionamiento acorde con la transparencia en su trabajo, la dedicación a garantizar derechos humanos y en particular los servicios públicos eficientes que le son inherentes; y conjuntamente, promover en los ciudadanos el cumplimiento de sus derechos y deberes, para que su cumplimiento se realice en los términos que la Constitución como norma suprema prevalece. De la misma manera, el respeto de los ciudadanos hacia el derecho y deberes de los demás ciudadanos.

Toda la Constitución requiere de una participación protagónica de los destinatarios de las normas, constitucionales y legales, es decir de los ciudadanos en las actividades que tienen previstas los poderes públicos.

Para la Constitución de 1999, Venezuela se constituye en un Estado Democrático, que propugna como **valor superior** entre otros la **democracia**, y establece que el gobierno de la República es y será siempre **democrático, además de expresar el prólogo que la República debe establecer una sociedad democrática**.

La sociedad democrática y el gobierno democrático está unida al imperio de la Ley. Inclusive declara lo que somos: un Estado Social de derecho y de justicia.

Ahora bien, la realidad al estudiar el caso de Venezuela, tenemos que preguntarnos, después de casi 25 años, qué queda del Estado de derecho como no sea lo que dice la Constitución...

Hemos realizado unas reflexiones que dibujan nuestro texto constitucional en el cual el Estado de derecho y el poder político están subordinados al orden jurídico vigente, para tener así un ambiente de respeto absoluto de la persona humana y un orden público fundamentado en el bienestar y en desarrollo.

La realidad es que los cuatro principios en que se asienta los poderes en un Estado de derecho se incumplen en Venezuela, por cuanto no se ajustan al principio de legalidad ni a la Constitución, la obligatoriedad del derecho con respecto al Estado no se cumple, desconoce la supremacía de la Constitución y los órganos del Estado no se comportan como responsables de sus actos frente a los ciudadanos.

La Constitución violada y reducida a una farsa grotesca es un texto de avanzada en cuanto al reconocimiento de derechos individuales y sociales, pero sin contrapesos ni frenos que impidan la imposición de una tiranía como la que vivimos hoy en Venezuela.

Regresar a la Constitución, cumplirla, es la tarea más ardua de los ciudadanos venezolanos, para ello hace falta sembrar permanentemente cultura ciudadana.

¿CUÁL ES LA FORMA –JURÍDICA Y REAL– DE SU ESTADO EN TÉRMINOS TERRITORIALES Y CUÁLES LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES –NACIONALES Y SUBNACIONALES EN SU CASO– QUE LA REGULAN?¹¹

Desde su independencia en 1811 Venezuela se ha debatido entre un sistema de descentralización territorial federal y uno de carácter unitario con fuerte concentración del poder. El federalismo fue el sistema de organización originalmente adoptado en la primera Constitución de 1811, a consecuencia de la unión de las siete provincias que decidieron formar

¹¹ Por Rafael Badell Madrid, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

un nuevo Estado; no obstante, las siguientes Constituciones, empezando por la de 1819, redujeron significativamente el poder de las provincias y se enderezaron hacia un modelo centralizado, en sintonía con los ideales caudillistas de la *época*. Aunque la Constitución de 1864 intentó retomar el sendero del federalismo, la repartición territorial del poder no fue definitiva y estuvo en constante pugna con el modelo centralista; de tal suerte que se ha producido a lo largo de los primeros ciento cincuenta años de la historia constitucional venezolana una gran tesitura entre las ideas unitarias y las ideas de descentralización territorial y funcional.

El debate sobre federalismo y centralismo desembocó en la postura de que debía establecerse un sistema federal de gobierno, pues esa es la tradición histórica del país, lo cual fue acogido definitivamente en la Constitución de 1961 cuando se trató de profundizar el Estado Federal, estableciendo la repartición territorial y funcional de poderes entre distintas entidades político territoriales: la República, los estados y los municipios; así como la elección de gobernadores y alcaldes mediante votación popular en los estados y municipios, respectivamente. Además, se contempló en el artículo 137 una cláusula general de descentralización territorial, según la cual *“El Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa.”*

Este mandato constitucional se materializó casi tres décadas después con la publicación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1989. Esta ley, que marcó un hito en el sistema político venezolano, estableció las bases para el proceso de descentralización territorial de la República hacia los estados. Por una parte, identificando, a través de la interpretación exegética del texto constitucional, las competencias concurrentes entre la República y los estados y estableciendo la posibilidad de transferir hacia los estados los servicios (bienes, recursos y personal). Además, por otra parte, se ejecutó la cláusula de la descentralización del artículo 137 constitucional antes citado, al contemplar la transferencia de ciertas competencias del Poder Nacional hacia los Estados, con lo cual *éstas* pasarían a ser exclusivas de los *últimos*,

mediante aprobación del parlamento y leyes de aceptación estatales, más convenios de transferencia entre ambos entes territoriales para regular igualmente la transferencia de los servicios correspondientes a las competencias transferidas.

No obstante, a partir de 1999 fueron abandonados de forma gradual los avances que habían sido alcanzados respecto del proceso de descentralización iniciado durante la vigencia de la Constitución de 1961. Con la llegada de Hugo Chávez al poder, bajo la consigna de la “Revolución Bolivariana”, comenzó a producirse el debilitamiento del Estado Constitucional, Federal, Democrático y de Derecho, mediante la implantación progresiva de un régimen político abiertamente centralizado y de concentración del poder.

Los avances en el sistema federal de gobierno fueron heredados, solo en apariencia por la Constitución de 1999, pues, si bien se mantuvo la forma de Estado Federal Descentralizado y se planteaba como política nacional el proceso de descentralización, incluso más allá de lo establecido en la Constitución 1961, tal y como se desprende de sus artículos 4, 6, 16, 136, 157 y 158 (disposiciones que, dicho sea de paso, han sido normas dormidas que no tienen ninguna aplicación práctica), al mismo tiempo se incluyeron normas que fueron el germen de la destrucción del federalismo.

En efecto, la Constitución de 1999 volvió a repetir el régimen de descentralización territorial y funcional como lo venía haciendo la Constitución de 1961: la forma de Estado Federal descentralizado, anunciándolo en su exposición de motivos y estableciéndolo expresamente en el artículo 4. En el artículo 136 de la Constitución se 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*” y que, si bien cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, “*los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado*”; se consagra así el principio de separación de poderes junto con el principio de colaboración y cooperación.

Además, estableció la obligación de promover la descentralización de competencias desde el poder nacional al poder estatal y al poder municipal, así como la desconcentración y transferencia de

servicios desde el poder estatal y el poder municipal a las comunidades y grupos vecinales organizados que demuestren su capacidad para prestarlos (art. 184).

De hecho, la Constitución también contempló el Consejo Federal de Gobierno, el cual, según la exposición de motivos, es la expresión más avanzada del ‘federalismo cooperativo’ y una superación del ‘federalismo dual’ que concebía al federalismo como un pacto entre los distintos entes político territoriales. El Consejo Federal es el *órgano* encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para asegurar el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios (art. 185).

Sin embargo, en esa misma Constitución de 1999 existe una tendencia antifederal reflejada en una serie de normas que disminuyen la autonomía de las entidades político-territoriales menores y concentraron en el poder público nacional un cúmulo exacerbado de competencias, facilitando y promoviendo el desmontaje de la estructura federal del Estado venezolano.

En ese sentido téngase en cuenta que la Constitución eliminó la Cámara del Senado del poder legislativo nacional –figura legislativa típica dentro de la organización federal– y estableció una estructura unicameral en la Asamblea Nacional. Con ello se eliminó la representación igualitaria de los estados en la legislatura federal y se rompió con la tradición histórica que existía en Venezuela desde 1811 hasta 1961.

Otra manifestación del régimen antifederal y centralizador presente en la Constitución de 1999 puede observarse en la asignación al presidente de la República de múltiples competencias que puede ejercer sin autorización o control del *órgano* legislativo nacional, así como la ampliación del *ámbito* de competencias del poder nacional en detrimento del poder estatal y el poder municipal, y en fin, el establecimiento de normas que dieron paso a la centralización del poder.

Tras apenas 8 años de vigencia de la Constitución, en el 2007 se quiso reformar su texto –a propuesta del ejecutivo nacional– para incluir una nueva estructura de Estado basada en ‘comunas’, pretendiendo transformar el Estado Federal en un Estado comunal caracterizado por la creación de *órganos* denominados del ‘poder popular’ pero que

deponderían directamente del poder nacional y sustituirían las estructuras territoriales tradicionales (estados, municipios y parroquias).¹²

Esta propuesta de reforma constitucional fue rechazada por la voluntad popular, pero el proceso de desfederalización continuó con la promulgación de una legislación para el establecimiento de este modelo de Estado comunal y otras normas, todas ellas contrarias a las cláusulas constitucionales del Estado Federal descentralizado (cláusulas dormidas).

Pueden mencionarse, particularmente, las reformas del año 2003 y, posteriormente, del año 2009, a la mencionada Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de las Competencias del Poder Público, por medio de las cuales se dio preminencia al poder público nacional sobre el poder público estatal en la regulación y ejercicio de sus competencias. En el mismo sentido, la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno de 2010 que reconoce entes y fines contrarios a la Constitución de 1999, como lo son los consejos comunales y las comunas y la consecución del ‘socialismo’¹³.

Junto con la promulgación del conjuntos de leyes para recentralizar el poder, fueron dictadas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia una serie de decisiones que distorsionaron los principios y valores del Estado Federal y favorecieron interpretaciones que condujeron a la concentración del poder en el Poder Nacional y la disminución de competencias y autonomía del Poder Estatal y el Poder Municipal, como lo fue la sentencia Nro. 565 de fecha 15 de abril de 2008, caso *Procuradora General de la República*, que hace una interpretación contraria al texto expreso del artículo 164.10 constitucional que atribuye a los estados la competencia en materia de administración de puertos y aeropuertos de uso comercial con el fin de centralizarla en el Poder Público Nacional.

Resulta claro que este tránsito del Estado federal al Estado comunal es violatorio del sistema de organización del Estado establecido en la Constitución de 1999, viola la división territorial del poder como

¹² Para un estudio sobre la materia véase en Rafael Badell Madrid, *Del Estado Federal al Estado Comunal*, Serie de estudios Nro. 133, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021.

¹³ Véase en Fortunato González Cruz, “Comentarios a la Ley Orgánica Federal de Gobierno”, *Provincia*, núm. 13, julio-diciembre, 2013, Universidad de Los Andes, Mérida, 2013. Pp. 103-114.

principio fundacional y desconoce su carácter democrático, también exigido en los instrumentos internacionales, por cuanto distorsiona el derecho a la participación democrática y la garantía del pluralismo político.

¿CÓMO SE ENCUENTRA PLASMADO EL PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN O SEPARACIÓN ORGÁNICA DE LAS FUNCIONES Y CÓMO FUNCIONA –JURÍDICA Y REALMENTE– SU SISTEMA DE FRENOS Y CONTRAPESOS?¹⁴

En Venezuela, ya desde la Constitución de 1811 se previó tanto la distribución vertical del poder en tres niveles territoriales, como su distribución horizontal, entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Dicho principio ha sido mantenido en todas nuestras Constituciones, con la inclusión en la Constitución de 1999 de dos nuevos poderes: el Ciudadano y el Electoral.

Nuestro diseño constitucional evidencia: i) división territorial del Poder Público, ii) división de órganos, en que cada uno tiene funciones propias (normativa, política, administrativa o jurisdiccional)¹⁵ y iii) colaboración y control entre dichos órganos para el cumplimiento de los fines del Estado. Del texto constitucional, además, se desprende que esas funciones propias no son ejercidas con exclusividad por cada una de las ramas del Poder Público, pues existe ejercicio de una función, que es propia de una rama, por parte de las otras ramas de dicho Poder Público; así como intervención de las ramas del Poder Público en la función propia de las otras.¹⁶ Esta realidad se repite en la gran

¹⁴ Por Margarita Escudero León, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

¹⁵ La función normativa es propia del Poder Legislativo, las funciones política y administrativa son propias del Poder Ejecutivo, la función jurisdiccional es propia del Poder Judicial y la función administrativa es propia del Poder Electoral y del Poder Ciudadano.

¹⁶ Por ejemplo, en lo que respecta al ejercicio de la función propia de una rama del Poder Público por parte de otra rama, podemos mencionar las funciones normativas que se le asignan al Poder Ejecutivo (dictar reglamentos), o las administrativas que se le asignan al Poder Legislativo (ejecutar su presupuesto de gastos) o al Poder Judicial (dirección y administración del Poder Judicial). Por su parte, y en lo que respecta a la intervención en las funciones propias de otra rama, podemos citar como ejemplo interferencias en la función normativa del Poder Legislativo (veto presidencial de leyes) o en la función administrativa del Poder Ejecutivo (autorización de la Asamblea Nacional para celebrar contratos de interés nacional).

mayoría de Constituciones del mundo, que prevén separaciones de poderes flexibles en las cuales hay una constante colaboración y control entre las diversas ramas y funciones.

En Venezuela se evidencia esta mezcla y acumulación de funciones en los diferentes órganos, es decir, lo que ha dado en llamarse una separación orgánica pero no funcional de poderes. Las funciones, por la propia exigencia de los fines impuestos a los órganos públicos, están distribuidas entre estos sin que se pueda hablar de una exacta correspondencia entre órgano y función. Si bien, repetimos, los órganos públicos tienen una función principal asignada (por ejemplo, función normativa al Poder Legislativo), ello no significa que en dicha función no haya la intervención de otra rama (por ejemplo promulgación de la ley por el Poder Ejecutivo) o que dicha función no pueda ser realizada independientemente por otra rama (función normativa reglamentaria del Poder Ejecutivo).

En el caso venezolano este sistema imperante de separación de poderes flexible se materializa, en consecuencia, en: i) ejercicio no excluyente de funciones e ii) interferencia de una rama del Poder Público en el ejercicio de las funciones de otra de sus ramas. En el marco de dicho esquema de separación de poderes, la Constitución establece diversos mecanismos de control, constitutivos de un sistema de frenos y contrapesos en el ejercicio del poder. Dichos mecanismos de control son de diversa índole y se materializan a través de las potestades que la Constitución asigna a cada rama del Poder Público para supervisar la actividad realizada por otra de sus ramas.

Si bien el texto constitucional venezolano incorpora un sistema de controles amplio, en la práctica dicho sistema se encuentra extremadamente debilitado. En la actualidad, bajo el gobierno de corte autoritario que rige en Venezuela, no existe una verdadera independencia de poderes, lo cual afecta toda esta estructura de mecanismos de control de poder y su sistema de pesos y contrapesos. Por ejemplo, el control que debe ejercer el Poder Judicial sobre las actuaciones del Poder Ejecutivo Nacional, en el marco del ejercicio del control de constitucionalidad y legalidad de los actos, actuaciones y omisiones de este, está absolutamente disminuido. De forma constante y mayoritaria los jueces no ejercen un verdadero control de la constitucionalidad y legalidad sobre

la actuación del Poder Ejecutivo, sino que avalan en general dicha actuación de forma reiterada.

¿CUENTA SU PAÍS CON ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS? EN SU CASO, ¿CUÁLES Y QUÉ ALCANCE TIENE SU AUTONOMÍA?¹⁷

El artículo 4 de la Constitución venezolana establece que Venezuela es un Estado Federal descentralizado. Si bien en la práctica el ejercicio del poder es más centralizado que descentralizado, la consagración constitucional del Estado Federal conlleva a que el Poder Público se distribuya en tres niveles político-territoriales: nacional, estatal y municipal. En general, a cada uno de estos niveles político-territoriales se le asigna autonomía política, normativa, administrativa y tributaria en el marco del ejercicio de las funciones que la Constitución les asigna. Asimismo, en cada uno de dichos niveles (República, Estados y Municipios) se asignan competencias a diversos entes y órganos (nacionales, estatales y municipales), algunas exclusivas y otras concurrentes entre estos distintos niveles político-territoriales.

En cada nivel territorial, y de acuerdo con la separación orgánica de poderes, existen órganos y entes que gozan de autonomía, siendo que su actuación es en general realizada de forma independiente de los otros órganos y entes existentes en el mismo nivel político territorial. El nivel de autonomía de los distintos órganos y entes depende de cómo ha sido ella consagrada a nivel constitucional y legal. Así, cuentan con autonomía, a nivel nacional, estatal y municipal, las ramas del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Gozan también de autonomía el Poder Judicial, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral, los cuales se encuentran solo presentes a nivel nacional.

Si tomamos como ejemplo el nivel nacional, en cada rama del Poder Público tenemos órganos constitucionales autónomos de acuerdo con lo previsto en nuestro texto constitucional. En general, la referida autonomía es de naturaleza funcional, administrativa y financiera. La Constitución asigna autonomía a los siguientes órganos: i) a nivel del

¹⁷ Por Margarita Escudero León, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Poder Legislativo contamos con la Asamblea Nacional, ii) a nivel del Poder Ejecutivo con la Presidencia de la República, iii) a nivel del Poder Judicial con el Tribunal Supremo de Justicia, iv) a nivel del Poder Ciudadano con la Fiscalía General de la República o Ministerio Público, la Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y v) a nivel del Poder Electoral con el Consejo Nacional Electoral. Asimismo, el texto constitucional venezolano le asigna autonomía funcional al Banco Central de Venezuela.

Sin embargo, a pesar de la mencionada consagración en el texto constitucional de autonomía para variados órganos y entes existentes a nivel del Poder Público nacional, la realidad venezolana es diferente. Venezuela es en la actualidad gobernada por un régimen autoritario que ha reducido notablemente la autonomía e independencia de los distintos órganos y entes previstos en el texto constitucional. Esta situación se materializa a través del control que la Presidencia de la República ejerce en la práctica sobre el funcionamiento de la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia, la Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional Electoral y el Banco Central de Venezuela.

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES MECANISMOS –POLÍTICOS Y JUDICIALES– DE CONTROL CONSTITUCIONAL PREVISTOS EN SU ORDENAMIENTO JURÍDICO?¹⁸

En el ordenamiento jurídico venezolano existen variados mecanismos de control político y judicial sobre el ejercicio del poder público. En una pregunta anterior comentábamos el sistema de separación de poderes, orgánico mas no funcional, que rige en Venezuela. En el marco de dicho esquema de separación de poderes la Constitución establece diversos mecanismos de control, constitutivos de un sistema de frenos y contrapesos en el ejercicio del poder. Dichos mecanismos de control son muchos y de diversa índole y atienden a las potestades que la Constitución asigna a cada rama del Poder Público para supervisar la actividad realizada por otra rama de dicho poder.

¹⁸ Por Margarita Escudero León, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Como ejemplo podemos mencionar algunos de los mecanismos de control político que ejerce la Asamblea Nacional sobre órganos del Poder Ejecutivo Nacional. El artículo 187 constitucional establece los siguientes mecanismos:

- dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo y Ministros,
- autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país,
- autorizar la salida del Presidente de la República del territorio nacional cuando su ausencia se prolongue por un lapso superior a cinco días consecutivos,
- aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en la Constitución.

Existen otras normas que establecen mecanismos de control político sobre el Poder Ejecutivo nacional. Es el caso, por ejemplo, del artículo 339 de la Constitución que obliga al Presidente de la República a presentar a la Asamblea Nacional o a la Comisión Delegada el decreto que declare un estado de excepción, a los fines de su consideración y aprobación.

Asimismo, el artículo 222 constitucional faculta a la Asamblea Nacional a ejercer su función de control político mediante los siguientes mecanismos: interpelaciones, investigaciones, preguntas, autorizaciones y aprobaciones parlamentarias previstas en la Constitución y leyes de la República. La norma señala además que en el ejercicio del referido control parlamentario se podrá declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos.

En lo que respecta al control de constitucionalidad, este es ejercido, de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, a través de mecanismos judiciales. Venezuela cuenta con un llamado sistema mixto de control de constitucionalidad, pues nuestro ordenamiento prevé tanto el control concentrado como el control difuso de constitucionalidad. Así, nuestra Constitución, en su artículo 334, asigna a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia la jurisdicción constitucional, pudiendo así declarar la nulidad por inconstitucionalidad de leyes y demás actos en ejecución directa de la Constitución o que tengan rango de ley, con efectos *erga omnes*. Sin embargo, al lado de este control concentrado

de constitucionalidad el mencionado artículo reitera la existencia del llamado control difuso de las normas jurídicas, que puede ser ejercido por cualquier juez de la República, y que lleva a desaplicar, en el caso concreto sometido a conocimiento del juez, normas que considere contrarias a la Constitución.

Nuestra Constitución, en su artículo 336, establece algunos de los mecanismos de control de constitucionalidad asignados a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como son:

- Control concentrado de constitucionalidad de normas jurídicas, el cual abarca: a) nulidad de leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, b) nulidad de Constituciones y leyes estatales, ordenanzas municipales y demás actos de cuerpos deliberantes estatales y municipales, c) nulidad de actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional, d) nulidad de actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución dictados por cualquier órgano estatal.
- Control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales suscritos por la República, antes de su ratificación y a solicitud del Presidente de la República o la Asamblea Nacional.
- Control de constitucionalidad de los decretos que declaran estados de excepción, dictados por el Presidente de la República.
- Control de constitucionalidad de omisiones del poder legislativo nacional, estatal y municipal cuando hayan dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución, pudiendo la Sala establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.¹⁹
- Dirimir controversias constitucionales que se susciten entre cualquiera de los órganos del Poder Público.
- Recurso de revisión constitucional de sentencias definitivamente firmes, de amparo constitucional y de control de constitucio-

¹⁹ La Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia ha incluido bajo este mecanismo de control las omisiones de cualquiera de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal. Además de ello, la Sala Constitucional, en el ejercicio de este tipo de control, ha llegado a sustituirse en el órgano cuya omisión ha sido declarada inconstitucional. Dicha sustitución ha abarcado incluso la posibilidad de emitir de normas, función que la propia Sala ha denominado como “jurisdicción normativa”.

nalidad de leyes o normas jurídicas, dictadas por los tribunales de la República.²⁰

Asimismo, existen otras normas constitucionales que establecen controles judiciales de constitucionalidad. Es el caso del artículo 203 de la Constitución que establece el control preventivo de constitucionalidad sobre el carácter orgánico de las leyes dictadas como tales por la Asamblea Nacional, el cual debe ser ejercido por la Sala Constitucional antes de su promulgación. La Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia ha incorporado el sometimiento, a este control, de los decretos leyes con carácter orgánico que sean dictados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Por su parte, el artículo 214 constitucional establece un control preventivo de la constitucionalidad de las leyes. Dicho control puede ser solicitado por el Presidente de la República, antes de la promulgación de la ley, a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia cuando el Presidente considere que la ley o algunos de sus artículos son inconstitucionales.

Otro mecanismo de control de constitucionalidad, que en la práctica ha sido muy utilizado por la Sala Constitucional, es el recurso de interpretación de normas constitucionales, creado por vía jurisprudencial por la propia Sala.²¹ Dicho recurso permite establecer de forma abstracta el contenido y alcance de las normas contenidas en el texto constitucional.

Por último, podemos mencionar como mecanismos judiciales de control constitucional: i) la acción de amparo constitucional²² para la

²⁰ Los supuestos de revisión de sentencias han sido ampliados tanto por vía jurisprudencial como a través de la normativa contenida en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Por ello pueden ser objeto de revisión constitucional también las siguientes: i) sentencias que desconozcan algún precedente de la Sala Constitucional; ii) sentencias que hayan efectuado una indebida aplicación, o por falta de aplicación, de una norma o principio constitucional; o hayan producido un error grave en su interpretación; iii) sentencias de otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia que se subsuman en los anteriores supuestos o que violen principios jurídicos fundamentales o cuando incurran en violaciones de derechos humanos. Esta potestad de revisión se ha ejercido incluso sobre sentencias interlocutorias.

²¹ La Sala Constitucional declara la existencia del recurso de interpretación de normas constitucionales a través de sentencia No. 1.077 del 22 de septiembre de 2000.

²² La acción de amparo está prevista en el artículo 27 constitucional y regulada en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, así como por la propia jurisprudencia de Sala Constitucional.

tutela oportuna y efectiva de derechos constitucionales ante actuaciones y omisiones del Poder Público, ii) las demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos²³, iii) las demandas de nulidad contra actos administrativos de efectos generales o particulares por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad.²⁴

¿CÓMO SE ENCUENTRA PREVISTA Y GARANTIZADA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN SU PAÍS?²⁵

La Constitución venezolana contiene varias normas cuya finalidad es asegurar la independencia judicial. Veamos las disposiciones más importantes en esta materia. En su artículo 254 el texto constitucional establece que el Poder Judicial es independiente y que el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. El artículo 267 establece que corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, gobierno y administración del Poder Judicial. Asimismo, le corresponde la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y las Defensorías Públicas, así como la elaboración y ejecución de su presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial.

En el artículo 255 se señala que el ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad de los participantes. Se establece la garantía de participación ciudadana en estos procedimientos de selección y designación de jueces. El nombramiento y juramentación de los jueces corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La norma citada además señala que los jueces solo pueden ser removidos o suspendidos de sus cargos mediante los procedimientos previstos en la ley.

Por su parte, el artículo 256 constitucional establece que, con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio

²³ Previstas en el artículo 26 constitucional y reguladas por la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y por vía jurisprudencial.

²⁴ Previstas en el artículo 259 de la Constitución, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

²⁵ Por Margarita Escudero León, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

de sus funciones, los magistrados, los jueces, los fiscales del Ministerio Público y los defensores públicos no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical. También se les prohíbe realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni ejercer ninguna otra función pública a excepción de actividades educativas.

En lo que respecta a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, máxima instancia del Poder Judicial, el artículo 264 de la Constitución establece que estos serán elegidos por un único período de doce años. Podrán postularse candidatos a magistrados ante un Comité de Postulaciones Judiciales, el cual, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano. Este Poder Ciudadano debe efectuar una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva. Los ciudadanos podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados ante el Comité de Postulaciones Judiciales, o ante la Asamblea Nacional.

Sigue la Constitución señalando en su artículo 265 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. Por su parte, el artículo 267 señala que la jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley. El régimen disciplinario de los magistrados y jueces estará fundamentado en un código de ética dictado por la Asamblea Nacional. El procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso.

A pesar de la regulación constitucional citada, que pretende asegurar la independencia judicial, Venezuela desde hace ya algún tiempo ha visto seriamente afectada la independencia de su Poder Judicial. Dicha debilidad institucional es producto del régimen autoritario que se ha impuesto en Venezuela y que ha significado el control del Poder Judicial por parte del Poder Ejecutivo. Por ejemplo, las sentencias que se dictan en casos en que el gobierno nacional tiene interés son, casi en su totalidad, dictadas a favor de este, con el objetivo de apoyar y mantener al gobierno actual en el poder.

La independencia judicial se ve afectada por la violación de varias de las normas constitucionales antes referidas y en general por muy variados elementos. Podemos mencionar brevemente algunos de los más importantes. Primero, la falta de concursos públicos para acceder a los cargos de juez y el gran número de jueces provisorios (que son la mayoría en Venezuela), quienes pueden ser removidos de forma discrecional, debilitando así su estabilidad e independencia. Segundo, la participación de la sociedad civil en los procesos relacionados con la selección y designación de jueces no es admitida. Tercero, un número importante de jueces ha estado inscrito en el partido de gobierno o ha ejercido cargos en el gobierno nacional. Cuarto, en Venezuela se ha procedido a la designación de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia sin cumplir con las exigencias previstas para ello en el texto constitucional, posibilitándose además inconstitucionales reelecciones de dichos magistrados.²⁶

¿QUÉ TRATADOS TIENE CELEBRADOS SU PAÍS QUE LO COMPROMETAN INTERNACIONALMENTE A LA PRESERVACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO Y LA DEMOCRACIA?²⁷

Los principales tratados y declaraciones internacionales que tienen repercusión y han desarrollado obligaciones y estándares concernientes a la preservación del Estado de Derecho y la democracia son:

Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (aprobada en 1948); la Carta de la Organización de los Estados Americanos (aprobada en 1951)²⁸; la Convención Americana de Derechos

²⁶ Así lo viene señalando de forma reiterada la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Ver Informe Anual 2023 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/capitulos/IA2023_Cap_4B_Venezuela_SPA.PDF.

²⁷ Por Carlos Ayala Corao, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

²⁸ La Carta de la Organización de los Estados Americanos fue denunciada por el Gobierno del Presidente Hugo Chávez el 28 de abril de 2017, sin embargo, antes de que dicha denuncia entrara en efecto fue retirada por el entonces “Gobierno Interino” de la República

Humanos (ratificada en 1977)²⁹; y la Carta Democrática Interamericana (aprobada en 2001).

Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos: La Carta de las Naciones Unidas (1945); la Declaración Universal de los Derechos Humanos (aprobada en 1948); y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ratificado en 1978).

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES TRATADOS INTERNACIONALES QUE HA ADOPTADO SU PAÍS EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS?³⁰

Los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos que han sido ratificados por Venezuela son:

(i) Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969/2019); Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura (1991); Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (1995); Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas (1999); Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (2006); y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (2020)³¹. Finalmente, aunque estrictamente no

Bolivariana de Venezuela el 7 de marzo de 2019, y así fue reconocido y figura en el sitio web oficial de la OEA: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA_firmas.asp

²⁹ La Convención Americana de Derechos Humanos fue denunciada por el Gobierno del Presidente Nicolás Maduro el 10 de septiembre de 2012, pero el 31 de julio de 2019 dicha Convención fue ratificada de nuevo con efectos retroactivos por el entonces “Gobierno Interino” de la República Bolivariana de Venezuela, y así fue reconocido y figura en el sitio web oficial de la OEA: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

³⁰ Por Carlos Ayala Corao, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

³¹ El 24 de julio de 2020, el entonces “Gobierno Interino” de la República Bolivariana de Venezuela depositó en la Secretaría General de la OEA el instrumento de ratificación del dicho Protocolo Adicional: <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html>

es un “tratado”, podría destacarse también –por sus efectos jurídicos– la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre³².

(ii) Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1967); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo (1978); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1978) y su Protocolo Facultativo (2018); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1983) y su Protocolo Facultativo (2002); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1991); Convención sobre los Derechos del Niño (1990); Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (2016); y Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2013). Finalmente, podría también destacarse la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por los efectos jurídicos que se han desarrollado en el ámbito del Derecho internacional³³.

Es importante destacar, que en el Derecho interno los tratados sobre derechos humanos ratificados por Venezuela tienen “jerarquía constitucional” y obligan a todos los órganos del Estado, ya que son de aplicación inmediata y directa; e incluso, dichos tratados prevalecen en el orden interno por encima de la Constitución, en la medida que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en ésta³⁴.

³² Respecto a la evolución de la Declaración Americana como un instrumento con efectos jurídicos más allá de los simplemente declarativos en el ámbito internacional, ver: Corte IDH. *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de julio de 1989. Serie A No. 10.

³³ La Declaración Universal de los Derechos Humanos es considerada como el “fundamento de las normas internacionales sobre derechos humanos” y varias decisiones de la Asamblea General de la ONU y del Consejo de Derechos Humanos han reconocido su estatus jurídico para la protección de los derechos humanos. Ver referencias en *Fundamento de las Normas Internacionales de Derechos Humanos*, ONU, disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/udhr/foundation-of-international-human-rights-law> ; y en Javier Roda Alcayde, *Cuestionario-Test de Derecho Constitucional*, “La Declaración Universal de los Derechos Humanos”, Tirant lo blanch, Madrid, 2017, pp. 14-2 y ss.

³⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: “Artículo 23. Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen

¿A QUE ORGANISMOS INTERNACIONALES O DE INTEGRACIÓN REGIONAL DE NATURALEZA INTERGUBERNAMENTAL O SUPRANACIONAL PERTENECE SU ESTADO?³⁵

Organizaciones internacionales de carácter intergubernamental.

Venezuela es miembro fundador de la Organización de las Naciones Unidas, y forma parte de todas sus agencias especializadas; actualmente, de acuerdo al artículo 19 de la Carta, Venezuela está suspendida de su derecho a votar en la Asamblea General de la ONU por estar en mora en el pago de su cuota para cubrir los gastos de la Organización.

Venezuela participó en la fundación de la Organización de Estados Americanos, de la que fue miembro hasta su retiro de la misma, anunciado el 27 de abril de 2017, y materializado dos años después, el 27 de abril de 2019.

Organizaciones internacionales con competencias supranacionales. En cuanto a organismos de integración, en 1973, Venezuela se unió al Pacto Andino. Sin embargo, el 19 de abril de 2006, el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, anunció su retiro, declarando que la Comunidad Andina estaba “muerta”. En ese mismo momento, Venezuela estaba gestionando su ingreso al Mercosur y, el 4 de julio de 2006, firmó el Protocolo de Adhesión al mismo; sin embargo, debido a la resistencia de uno de sus miembros –Paraguay–, dicha incorporación sólo se pudo materializar en 2012, tras la suspensión de Paraguay. A partir del 1 de diciembre de 2016, invocando la violación de normas comerciales, pero también de estándares democráticos y de derechos humanos, Venezuela fue suspendida del Mercosur. En agosto de 2017, los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, declararon que en Venezuela se había producido una ruptura del orden democrático, por lo que –en aplicación del Protocolo de Ushuaia– acordaron

jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

³⁵ Por Héctor Faúndez Ledesma, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

suspenderla indefinidamente de los derechos y obligaciones previstos en el tratado de creación del Mercosur.

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES ESTÁNDARES EN MATERIA DE DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO A LOS QUE SE ENCUENTRA OBLIGADA SU NACIÓN EN RAZÓN DE SU PERTENENCIA Y PARTICIPACIÓN EN DIVERSOS ORGANISMOS INTERNACIONALES?³⁶

La Carta de la OEA establece en su Preámbulo, que “la democracia representativa” es “condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”; y dispone que la Organización tiene entre sus propósitos fundamentales, “[p]romover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención” (art. 2). En ese sentido, la misma Carta de la OEA incorporó disposiciones sobre la protección colectiva de la democracia, en caso de que en un Estado miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido “sea derrocado por la fuerza” (art. 9). Aparte de ello, los principales estándares en materia de Democracia y Estado de Derecho son los contenidos en la Carta Democrática Interamericana y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Venezuela, al formar parte de diversos organismos internacionales de protección de derechos humanos, tiene a su cargo obligaciones concernientes al mantenimiento del Estado de Derecho y la democracia, que se encuentran sumamente vinculadas a las obligaciones de proteger y garantizar los derechos humanos consagrados, por ejemplo, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En ese sentido, se han desarrollado estándares aplicables a Venezuela referidos a la relación que existe entre los derechos humanos,

³⁶ Por Carlos Ayala Corao, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

la democracia y el Estado de Derecho. Debemos resaltar los derechos reconocidos en esos instrumentos internacionales que están vinculados a la forma democrática de gobierno, incluidos el derecho a la participación política, ya sea directamente o mediante elecciones libres a través del sufragio universal y secreto; el acceso a la justicia y la independencia judicial, la protección judicial efectiva y el debido proceso; la libertad de expresión; el derecho a manifestación pública pacífica, etc.

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha determinado que los derechos consagrados en el Pacto equivalen como elementos esenciales del gobierno democrático³⁷. En consecuencia, la garantía de muchas de sus disposiciones exige el reconocimiento y la promoción de una sociedad democrática basada en el respeto al Estado de Derecho³⁸.

En ese orden de ideas, se ha entendido que “*una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada*” indispensable que tiene que ser respetada, promovida y garantizada por los Estados. Por lo tanto, la democracia representativa es inherente a todo sistema del que la Convención Americana forma parte y constituye un principio reafirmado por los Estados americanos³⁹. De allí que son elementos esenciales de la democracia representativa:

[...] 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 público⁴⁰.

³⁷ ONU. CDH. *Observación General No. 25* del 27 de agosto de 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, párr. 1.

³⁸ ONU. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados relativo a su misión a Sri Lanka. A/HRC/35/31/Add.1. del 23 de marzo de 2017, párr. 31.

³⁹ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 191; *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías. Opinión Consultiva 8/87* del 30 de enero de 1987, párr. 26.

⁴⁰ *Carta Democrática Interamericana*. 11 de septiembre de 2001, artículo 3. Ver también: Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas.

A su vez, en el *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, la Corte Interamericana dictaminó que debe considerarse que “*el principio democrático permea la Convención y, en general, el Sistema Interamericano, en el cual, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana*”, por lo que “*el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye, entonces, una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva*”⁴¹.

De esta forma, los Estados americanos —entre ellos Venezuela— están obligados a respetar los derechos humanos y a promover y consolidar la democracia participativa y el Estado de Derecho, entendiendo la relación intrínseca que existe entre ellos⁴².

SEÑALE LAS INSTITUCIONES, PROCEDIMIENTOS Y GARANTÍAS DE LA DEMOCRACIA EN SU PAÍS, TANTO REPRESENTATIVOS COMO DIRECTOS⁴³

El Preámbulo de la Constitución vigente de 1999, señala que con el fin supremo de refundar la República se establece “una sociedad democrática, participativa y protagónica”. Asimismo, se indica que el pueblo promulga la constitución en ejercicio de su poder originario, representado por la Asamblea Nacional Constituyente, mediante el voto libre y en referendo democrático.

De lo anterior se desprende que el constituyente manifiesta interés de privilegiar en Venezuela un sistema político de democracia directa.

Sentencia de 8 de febrero de 2018, párr. 115; y *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 142.

⁴¹ Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018, párr. 114. En el mismo sentido: *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 114.

⁴² Ver: Corte IDH. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015, párrs. 149 y 160.

⁴³ Por Gerardo Fernández Villegas, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Por su parte, el artículo 2 de la constitución define a Venezuela como un “Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia” y el artículo 5 establece:

“La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.”

Igualmente, el artículo 6 constitucional determina, con una fórmula repetitiva, que “El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.”

De lo anterior podemos concluir, que hay una primera intención política de resaltar en el preámbulo y en el articulado constitucional el concepto de democracia directa, calificándola, además, de participativa y protagónica; no obstante, la constitución igualmente reconoce el concepto de democracia representativa, la cual califica de indirecta, que la ejerce el soberano a través del sufragio, designado a sus autoridades públicas que actúan de acuerdo a sus competencias.

El sufragio es un derecho que pueden ejercer los mayores de dieciocho años, que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política mediante sentencia judicial definitivamente firme, mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional para la elección de los órganos colegiados. Se admite el voto de los extranjeros con residencia prolongada en el país para elegir las autoridades locales y de los estados.

Así, el Presidente de la República es electo por elección directa y universal, resultando ganador el que obtenga la mayoría simple.

El Poder Legislativo se ejerce por la Asamblea Nacional y estará integrada por diputados elegidos en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país. Cada entidad federal elegirá al menos tres diputados. Los

pueblos indígenas elegirán tres diputados de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.

En Venezuela se admite la reelección indefinida de sus autoridades electas, a nivel nacional, de los estados y de los municipios.

Asimismo, la constitución establece mecanismos de democracia participativa o directa. En tal sentido, el artículo 62 del texto fundamental señala que todos los ciudadanos tienen el derecho de participar directa y libremente en los asuntos públicos y le otorga el derecho de participar en la formación, ejecución y control de la gestión pública.

La constitución establece como mecanismos de democracia participativa, en lo político: el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos, cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y, en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

En línea con lo anterior, conforme al artículo 71 constitucional, las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores inscritos en el registro electoral. También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estatal, por iniciativa de las autoridades locales o un número no menor del diez por ciento del total de inscritos en el registro electoral de la circunscripción correspondiente.

Por su parte, el artículo 72 constitucional consagra el referendo revocatorio de los cargos de elección popular, una vez transcurrido la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario. Lo pueden solicitar un número no menor del veinte por ciento de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción y se exige un quorum de participación y una mayoría especial al menos igual a la que eligió al funcionario a revocarle el mandato, para que surta efecto revocatorio dicho referendo.

Los artículos 73 y 74 de la constitución consagran los referendos aprobatorios de proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional y; el referendo abrogatorio, total o parcial de las leyes y decretos leyes, cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores inscritos en el registro electoral o por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Los artículos 340 al 349 de la constitución otorgan a los ciudadanos el derecho de activar el procedimiento para enmendar y reformar la constitución y para convocar una Asamblea Nacional Constituyente, esta última, con el objeto de crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva constitución. Siempre la iniciativa debe partir de al menos un quince por ciento del cuerpo electoral. Toda reforma constitucional deberá ser sometida a referendo aprobatorio.

Por último, el artículo 350 de la constitución establece:

El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

Debemos advertir, que para el momento que escribimos estas líneas, en Venezuela existe una ruptura del orden constitucional y no hay democracia.

¿SU NACIÓN HA ACEPTADO ALGÚN MECANISMO INTERNACIONAL INTERGUBERNAMENTAL O SUPRANACIONAL DE PROTECCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO, DE LA DEMOCRACIA O DE LOS DERECHOS HUMANOS? CUÁLES EN SU CASO.⁴⁴

Al ser un Estado miembro de la OEA, en las condiciones que han sido antes expuestas, Venezuela está sujeta a los mecanismos de pro-

⁴⁴ Por Carlos Ayala Corao, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

tección colectiva de la democracia establecidos en la Carta de la OEA y en la Carta Democrática Interamericana. Dichos mecanismos internacionales están encomendados a los Estados miembros de la OEA a través del Secretario General, el Consejo Permanente y la Asamblea General.

Además, al haber ratificado tratados de protección de derechos humanos de los Sistemas Universal e Interamericano de Protección, Venezuela está sujeta a los mecanismos internacionales que supervisan y evalúan el cumplimiento por el Estado de sus obligaciones en la materia, y que tienen competencia para ello conforme al texto de cada tratado. Asimismo, en el Derecho interno el artículo 31 de la Constitución venezolana reconoce el derecho de toda persona “*a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos*”.

Específicamente, en cuanto al Sistema Interamericano, las actuaciones y omisiones del Estado venezolano que afecten los derechos y las obligaciones internacionales del Estado consagrados en los tratados ratificados *supra* mencionados, pueden ser conocidas y examinadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y en su caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No obstante, el Estado venezolano ha incumplido y desacatado abiertamente y de manera sistemática las decisiones de la Comisión y de la Corte Interamericana, lo cual ha sido objeto de denuncias por estos órganos ante la Asamblea General de la OEA⁴⁵. Aún más, ha pretendido denunciar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la misma Carta de la OEA⁴⁶.

⁴⁵ Al respecto ver, Carlos M. Ayala Corao, *La “inejecución” de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)*, Fundación Manuel García Pelayo, Caracas, 2009 y “La doctrina de la inejecución de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)”, *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un ius constitutionale comune en América Latina?*, Tomo II, Instituto Max Plant, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2010, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2895/7.pdf>

⁴⁶ Carlos Ayala Corao, “Inconstitucionalidad de la Denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela” en *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, Instituto de Derecho Público, Valencia, España, No. 20/2º semestre 2012; *Estudios Constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, año 10, No.2, Chile, 2012; *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional y Editorial Porrúa, No. 18,

Por su parte, en el Sistema Universal los órganos convencionales tienen competencia para conocer casos respecto de Venezuela, como lo son, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, el Comité contra la Tortura, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. De la misma manera, los órganos no convencionales conocidos como los “procedimientos especiales” constituidos por relatores temáticos y grupos de trabajo, también tienen competencia para conocer denuncias respecto al Estado venezolano, en el ejercicio de sus mandatos conferidos por la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Además, las actuaciones del Estado venezolano que tengan impacto en los derechos humanos, en la democracia y el Estado de Derecho, pueden estar sometidas al conocimiento del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la cual en 2017 creó una *Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos* relativos a las violaciones de derechos humanos en Venezuela, que rinde su informe anual a dicho Consejo⁴⁷. Por último, en el caso de Venezuela, las actuaciones del Es-

Julio-Diciembre, 2012; *Revista de Derecho Público*, No.131, Caracas, julio-septiembre 2012; *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2013*, Anuario 2013, Konrad Adenauer Stiftung: Programa Estado de Derecho para Latinoamérica y Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia 2013 (disponible en: Fundación Konrad Adenauer www.kas.de/uruguay/es/publications/20306/ y <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32197.pdf>; en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México: www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cont.htm?dconstla; y en *Lo Humano como Derecho (de lo internacional a lo local)*, Academia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, American University/Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2016. Y en inglés: “Unconstitutionality of the Denunciation of the American Convention on Human Rights by Venezuela” en *The Realisation of Human Rights: When Theory Meets Practice. Studies in Honour of Leo Zwaak*, Intersentia, Cambridge-Antwerp-Portland, 2013, page 497. Y con relación a la denuncia de la Carta de la OEA, ver, Carlos Ayala Corao, *Inconstitucionalidades de la denuncia de la Carta de la OEA por Venezuela y sus consecuencias en el Derecho Internacional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios 113, Caracas, 2017.

⁴⁷ ONU. Consejo de Derechos Humanos, *Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela*, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/ffmv/index>

tado que pueden configurar delitos de lesa humanidad bajo el Estatuto de Roma, están siendo objeto de investigación por el Fiscal de la Corte Penal Internacional⁴⁸. No obstante, Venezuela no ha dado cumplimiento a las decisiones de los órganos convencionales de protección de los derechos humanos ni de los procedimientos especiales de la ONU, ni tampoco ha permitido la visita de la *Misión Internacional Independiente*, ni ha cumplido con las recomendaciones de los Exámenes Periódicos de los órganos convencionales ni del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

¿QUÉ TAN ESTABLES Y SÓLIDAS CONSIDERA EL ESTADO DE DERECHO Y LA DEMOCRACIA EN SU PAÍS?⁴⁹

Conforme a lo previsto en la Constitución de 1999, el Estado venezolano se constituye en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia (art. 2). Esa proclamación normativa de un Estado de Derecho no se concreta sin que se garantice como presupuestos de la actuación estatal, la separación orgánica, real y efectiva de los poderes (art. 136), el principio de legalidad (art. 137), la democracia como sistema de gobierno (arts. 2 y 5), la responsabilidad del Estado (art. 140), así como el pleno respeto de los derechos y libertades ciudadanas. Ese es precisamente el problema en la Venezuela actual, ya que estas disposiciones son en verdad una fachada constitucional. Desde 1999 Venezuela ha experimentado un progresivo proceso de desconstitucionalización, deslegalización y desdemocratización del Estado de derecho, desde la acción conjunta de los poderes del estado, bajo los dictados del ejecutivo y la clase gobernante.

La desconstitucionalización del Estado de derecho, es decir, el vaciamiento o desmontaje de las normas, principios y valores de la Constitución, se ha producido, en primer lugar, por el desconocimiento y consecuente violación del principio de separación de poderes. El poder judicial ha perdido toda independencia, el juez quien es, conforme a la

⁴⁸ CPI/ICC. Venezuela I: Situation in the Bolivarian Republic of Venezuela I, ICC-02/18, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/venezuela-i>

⁴⁹ Por Rafael Badell Madrid, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Constitución, el garante del Estado de Derecho y a quien corresponde defender la supremacía de la Constitución, ha sido el instrumento de facilitación de la actuación arbitraria del poder. El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) ha contribuido a la supresión del legislador, avalando la usurpación de las facultades constitucionales de la Asamblea Nacional (AN) y, más recientemente, del Consejo Nacional Electoral (CNE). La dictadura judicial ha actuado con mayor fuerza, descaro y despropósito desde diciembre de 2015, cuando el TSJ declaró en “desacato” a la AN que ese año paso a tener mayoría opositora y así lo mantuvo durante todo el término de su mandato, cesando sólo una vez que en la AN pasó de nuevo a tener mayoría el partido de gobierno. Esta conducta arbitraria y de desinstitucionalización se ratifica en la actualidad cuando recientemente se ha utilizado de nuevo al TSJ para pretender convalidar un resultado electoral contrario a lo recogido en las actas, en las pasadas elecciones presidenciales celebradas el 28 de julio de 2024.⁵⁰

Además, la desconstitucionalización del Estado se ha producido a partir del grave desconocimiento y violación de los derechos y garantías consagrados en la Constitución y en las convenciones internacionales. A lo largo de estos veinticinco años han sido innumerables los casos de violaciones de derechos humanos perpetradas por el Estado venezolano que han sido documentados por informes calificados que reflejan un patrón sistemático. Detenciones arbitrarias, torturas, criminalización de la disidencia política, homicidios y hasta violencia sexual son unos de los tantos crímenes que han sido objeto de denuncias por organizaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, tales como lo son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). El más reciente informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos en Venezuela, de fecha 19 de septiembre de 2024, concluye en la existencia de graves violaciones que caracterizan crímenes de lesa humanidad, al ser parte de una “serie de hechos en implementación de un plan coordinado para silenciar, desalentar y sofocar a la oposición al

⁵⁰ Sobre este tema véase en Gabriel Ruan Santos, “El secuestro del Tribunal Supremo de Justicia”, *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, número 156, enero-diciembre 2017, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2017.

Gobierno del Presidente Maduro (numeral 120, pág. 20 del Informe). La gravedad de estas denuncias es lo que llevó a la Corte Penal Internacional, a través de su fiscal, a abrir una investigación formal desde del año 2021, sobre los presuntos crímenes de lesa humanidad cometidos por el Estado venezolano.

Igualmente, la desconstitucionalización del Estado se ha verificado con la interpretación judicial regresiva y contraria a la Constitución. Concretamente, la Sala Constitucional (SC) del TSJ, a través de su sentencia Nro. 1077 del 22 de septiembre de 2000), se arrogó inconstitucionalmente la facultad de establecer interpretaciones 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, el cual sólo otorga carácter vinculante a las interpretaciones que haga la SC 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 autónomo de la Constitución).⁵¹ Con la creación del recurso autónomo de interpretación constitucional, la SC, más que ajustar y actualizar el sentido de las disposiciones de la Constitución sobre la base de una interpretación unitaria, sistemática e integradora de las normas, principios y valores de todo el bloque de la constitucionalidad, ha impuesto interpretaciones mutativas o manipulativas que han llevado a su desconstitucionalización⁵².

Paralelamente, en Venezuela hay una política de Estado dirigida a disminuir la importancia de la ley, hay desprecio a la jerarquía normativa, a la legalidad y al principio de la reserva legal. Existe una deslegalización del ordenamiento jurídico, es decir, la degradación de la regulación de la materia al delegar sin límites esta actividad al Ejecutivo e incluso al ámbito sublegal. La Ley, que es la lengua del Poder, es arbitraria si éste no se somete a derecho. La Ley para violar los principios

⁵¹ Véase en Rafael Badell Madrid, *Derecho Procesal Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021, pp. 367 y ss.

⁵² Para un estudio sobre este tema puede véase en Rafael Badell Madrid, “Desconstitucionalización, desdemocratización y deslegalización en Venezuela desde la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”, *Falseamiento del Estado de Derecho*, World Jurist Association, World Law Foundation, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2021. Pp. 129-167.

del Estado de Derecho y los límites de los derechos de los ciudadanos es lo que abunda hoy en nuestro país.

Por su parte, el TSJ también ha —en palabras de Loewenstein— “desvalorizado” los preceptos constitucionales relativos a la competencia y legitimidad democrática de la ley, al ejercer inconstitucionalmente facultades legislativas propias, exclusivas y excluyentes de la AN, bien a través de la jurisdicción normativa o bien mediante la delegación normativa.⁵³

Además de la desconstitucionalización y deslegalización del Estado de derecho, la democracia, como principio jurídico fundamental inherente a la esencia misma del Estado Constitucional, ha sido totalmente erosionada desde 1999. En efecto, la democracia, como derecho fundamental y criterio de legitimidad para el ejercicio del poder, supone la garantía y el respeto de la participación efectiva de los ciudadanos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, y de las agrupaciones en la actividad política (véase arts. 2 y 6 de la Carta Democrática Interamericana). Pero además de la participación ciudadana, la democracia exige, entre otros factores, gobernantes electos, elecciones libres y frecuentes, libertad de expresión, existencia de fuentes alternativas de información, autonomía asociativa, etc.

No obstante, la democracia es un “*proceso dinámico que siempre corre el riesgo de retroceder; esto es, de desdemocratizarse*”⁵⁴. En Venezuela, han sido muchas las formas en que se ha desdemocratizado al Estado de Derecho. Puede partirse, quizás, por el engañoso proceso de eliminar el ejercicio de la democracia representativa y sustituirlo por una supuesta *única* forma de participación “directa”, también llamada “democracia protagónica”; lo cual resultó ser, en la práctica, una estrategia para concentrar poder en el ejecutivo, debilitando así las instituciones democráticas tradicionales y erosionando el pluralismo político.

La labor de deteriorar, reducir y suprimir el contenido democrático del sistema político nacional se ha producido igualmente con el “asalto”

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Véase José María Infante, “Reseña de “DEMOCRACY” de TILLY, CHARLES”, en *Trayectorias*, vol. X, núm. 27, julio-diciembre, 2008, Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, Nuevo León, México, 2008. pp. 123-124. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/607/60712752014.pdf>

al parlamento, es decir, con el despojo y secuestro de las funciones del *órgano* parlamentario, esto es, la AN.⁵⁵ Recuérdese que el Parlamento es el máximo representante de la voluntad popular y es la institución democrática por excelencia. No obstante, la función legislativa, la de control sobre la administración pública y la de nombramiento de altos funcionarios que constitucionalmente debe ejercer AN, en manifestación de la voluntad general, han sido ejecutadas de forma reiterada y concertada desde el *órgano* ejecutivo; desde la propia AN, cuando ha tenido mayoría el régimen; desde el TSJ, y desde una inconstitucional Asamblea Nacional Constituyente (ANC) instaurada en 2017.

La desdemocratización se ha hecho manifiesta también mediante la violación del derecho al sufragio y de la manipulación del proceso electoral. Durante las *últimas* décadas, se han llevado a cabo elecciones bajo condiciones ventajosas para el partido gobernante, con irregularidades que incluyen la intervención de partidos políticos, la inhabilitación de candidatos opositores y la convocatoria de procesos electorales inconstitucionales. Además, la persecución política, la censura, la manipulación electoral y los impedimentos logísticos que dificultan o impiden el ejercicio del voto por amplios sectores de la población (v.g., los venezolanos residentes en el exterior), han sido una constante en las *últimas* elecciones. Estas prácticas no sólo han minado la confianza en el sistema electoral, sino que han coartado el derecho de los ciudadanos a elegir libremente a sus representantes.

La supresión del último vestigio democrático del Estado de derecho venezolano fue, sin duda, el fraude electoral del 28 de julio de 2024, cuando se celebraron las elecciones presidenciales. Antes, durante y después de la votación, las actuaciones del CNE vulneraron las garantías electorales más básicas, al tergiversarse el registro electoral, impedirse una observación electoral independiente, manipularse el sistema electoral y al proclamarse ganador a Nicolás Maduro Moros, sin actas ni soporte alguno, y a pesar de las pruebas contundentes que demuestra la victoria del candidato opositor unitario.

⁵⁵ Rafael Badell Madrid, *Asalto al Parlamento*, serie de estudios Nro. 127, Academia de Estudios de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021.

PARTE PROSPECTIVA

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES MECANISMOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL EN SU PAÍS? ¿SON ADECUADOS O DEBERÍAN MODIFICARSE?⁵⁶

El régimen jurídico de la reforma constitucional se establece en los Capítulos I, II y III del Título IX, artículos 340 al 350, que establecen tres formas distintas para su modificación: la enmienda, la reforma y la Asamblea Nacional Constituyente (ANC). A estos mecanismos debe sumarse la posibilidad de que el texto constitucional pueda ser reformado, eventualmente, mediante el control de la convencionalidad. En materia legal, la Sección Cuarta, Capítulo I, Título V, artículos 202 al 218 de la Constitución contempla el procedimiento especial para la elaboración de leyes, incluida las de reforma, con disposiciones particulares según el tipo de ley que se trate (ya sea orgánica, habilitante, especial u ordinaria y las leyes aprobatorias de tratados internacionales). También hay que considerar el caso de los decretos leyes que se reforman igual que como se dictan, mediante un nuevo decreto de reforma del anterior emitido por el presidente de la República, siempre que se encuentre aún habilitado para ello.

Enmienda constitucional: La enmienda constitucional tiene como fin la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución, sin alterar su estructura fundamental (art. 340). El trámite de las enmiendas se encuentra regulado en el artículo 341 y comprende: (i) **la iniciativa**, la cual corresponde al quince por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Civil y Electoral, o al treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional (AN) o al presidente de la República en Consejo de Ministros (art. 341, numerales 1 y 2); (ii) el sometimiento a **referendo** (art. 341, numerales 3 y 4); (iii) de ser aprobada, la **promulgación** por el presidente de la República (art. 346); y (iv) su **publicación** (art. 341, numeral 5).

Desde su promulgación, la Constitución una enmienda aprobada en 2009, mediante la cual se eliminó el límite de reelección

⁵⁶ Por Rafael Badell Madrid, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

para los cargos de elección popular, estableciéndose la reelección indefinida.

Reforma constitucional: La reforma constitucional tiene por objeto la revisión parcial de la Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional (art. 342). La iniciativa de reforma puede partir de la AN, por acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o del presidente, en Consejo de Ministros; o de un número no menor del quince por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Civil y Electoral. En todo caso, la AN deberá tramitar la iniciativa de reforma mediante tres discusiones y deberá ser aprobada con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, en un plazo no mayor de dos años (art. 343). El proyecto de reforma aprobado por la AN se someterá a referendo popular en un lapso no mayor a treinta días (art. 344) y ésta se considerará aprobada con la mayoría simple de votos positivos (art. 345). Luego, el presidente deberá promulgar la reforma dentro de los diez días siguientes a su aprobación (art. 346).

La Constitución de 1999 solo ha tenido una propuesta presidencial fallida de reforma (en 2007, rechazada por el pueblo).

Asamblea Nacional Constituyente: El pueblo venezolano, como único titular de la soberanía (art. 5) y en ejercicio de su poder constituyente, puede convocar a una ANC, con el fin de: (i) transformar el Estado, (ii) crear un nuevo ordenamiento jurídico y (iii) redactar una nueva Constitución (art. 347). En este sentido, el artículo 348 establece los órganos competentes para activar la *iniciativa* de convocatoria a la ANC, a saber: (i) el presidente, en Consejo de Ministros; (ii) la AN mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; (iii) los Concejos Municipales en cabildo mediante el voto de las dos terceras partes; y (iv) el quince por ciento de los electores inscritos en el Registro Electoral y Civil. Una vez promulgada la nueva Constitución, ésta debe ser publicada en la Gaceta respectiva (art. 349).⁵⁷

En el año 2017, el presidente inconstitucionalmente convocó unilateralmente y sin consulta popular a una ANC, a la par de que impuso,

⁵⁷ Véase en Rafael Badell Madrid, *La Asamblea Nacional Constituyente en la Constitución de 1999*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2018.

también sin consulta ni aprobación popular, las bases comiciales y sectoriales sobre las cuales se llevó a cabo la elección de los constituyentes. Esta acción inconstitucional del presidente fue ‘avalada’ por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ)⁵⁸.

Reforma mediante el control de la convencionalidad: Puede ocurrir que existan normas constitucionales que sean inconventionales.⁵⁹ Así, los artículos enmendados en el año 2009 con el fin de introducir la reelección indefinida para de los cargos de elección popular son inconventionales, conforme lo ha establecido la Corte IDH mediante opinión consultiva 28/21 del 07 de junio de 2021.⁶⁰

Mecanismos de reforma legal: En cuanto a la reforma legal, la Constitución prevé un procedimiento especial para la elaboración y modificación de leyes (arts. 202 al 218), y dependiendo de si se trata de leyes orgánicas, habilitantes u ordinarias, el proceso legislativo varía en cuanto a la mayoría requerida, el control constitucional y el ámbito de aplicación. Los decretos leyes se reforman mediante actos de igual naturaleza y con los mismos requisitos. Las leyes pueden ser reformadas total o parcialmente, y en este último caso, deberá publicarse la ley reformada parcialmente en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas (art. 218).

⁵⁸ Véase sentencia de la SC del TSJ Nro. 378 del 31 de mayo de 2017, por medio de la cual se determinó que no era necesario ni constitucionalmente obligante, un referéndum consultivo previo para la convocatoria de una ANC, aun cuando el artículo 347 establece expresamente que el pueblo es el *único* depositario del poder constituyente y, en consecuencia, el *único* que puede convocar a una ANC.

⁵⁹ Como ejemplo de una reforma constitucional por el control de la convencionalidad, puede mencionarse lo sucedido en el caso *Olmedo Bustos y otros vs. Chile*, en el cual la Corte IDH declaró, mediante sentencia del 5 de febrero de 2001, la responsabilidad del Estado chileno por la violación de los derechos a la libertad de pensamiento y de expresión, cuando dicho Estado prohibió, a través de una sentencia de la Suprema Corte de Justicia, la difusión de la producción cinematográfica intitulada “La Última Tentación de Cristo”, en aplicación del artículo 19.12 de la Constitución de Chile, que establecía la censura previa de productos cinematográficos. En cumplimiento de esa decisión, el Estado de Chile, mediante Ley de Reforma Constitucional N.º 19742, del 25 de agosto de 2001, dejó sin efecto dicho precepto constitucional.

⁶⁰ Rafael Badell Madrid, “Importancia del Derecho Procesal Constitucional”, en proceso de publicación en el libro “Impacto del Derecho Procesal Constitucional en el Ordenamiento Jurídico, IX Congreso Internacional de Derecho Procesal Constitucional”, homenaje a Rafael Badell Madrid, UMA, 2023.

Leyes orgánicas: Son leyes orgánicas (i) las que así denomine la Constitución; (ii) las que se dicten para organizar los poderes públicos; (iii) las que se dicten para desarrollar derechos constitucionales; (iv) las que sirvan de marco normativo a otras leyes y (v) las que hayan sido calificadas como tales por la Asamblea Nacional, en cuyo caso deberán ser remitidas antes de su promulgación, a la SC del TSJ, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico, esto con el fin de evitar el uso indiscriminado de tal denominación (art. 203). Todo proyecto para la elaboración o modificación de una ley orgánica, salvo aquél que la Constitución califica como tal, deberá ser previamente admitido por la AN con el voto favorable de dos terceras partes de sus integrantes presentes, antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley.

Leyes habilitantes: “*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*”. (art. 203 *in fine*). Esta figura de la delegación legislativa ha sido utilizada como un mecanismo de concentración de facultades legislativas por el presidente de la República desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1999⁶¹.

Leyes ordinarias: El procedimiento para la formación de leyes ordinarias, incluida el de su reforma, está consagrado en los artículos 204 al 217, los cuales comprenden: la iniciativa de ley y su forma de tramitarla (art. 204 y 205); la discusión de los proyectos de ley, sus artículos, procedencia y conveniencia (arts. 207 al 211); el estudio e informe de la Comisión parlamentaria relacionada con la materia objeto de la ley (art. 208 y 209); las consultas públicas realizadas a los otros *órganos* del Estado, a los ciudadanos, a la sociedad organizada y a los estados en las materias relativas a *éstos* (art. 206 y 211); la aprobación y sanción de la ley por la mayoría de votos de la AN (art. 209); la promulgación por el presidente de la República en un lapso no mayor de diez días (art. 213 y 214) y su respectiva publicación en Gaceta Oficial (art. 215).

⁶¹ Rafael Badell Madrid, *Asalto al Parlamento*, ob. cit., pp. 38-41.

Cabe mencionar que, durante el lapso de promulgación, el presidente podrá, con acuerdo del Consejo de Ministro, solicitar razonadamente a la AN que modifique algunas de las disposiciones de la ley o que levante la sanción de la misma, caso en el cual la AN decidirá sobre tal ‘veto presidencial’ por mayoría absoluta de los diputados presentes y remitirá el nuevo proyecto al presidente de la República para su promulgación, quien deberá proceder a promulgarlo, sin poder hacer nuevas observaciones. El presidente de la República también podrá solicitar a la SC del TSJ que se pronuncie sobre la constitucionalidad de la ley o de algunas de sus disposiciones (art. 214).

Nótese igualmente que, en los casos en que el presidente de la República no promulgare la ley en los lapsos previstos al efecto, el presidente y los dos vicepresidentes de la AN procederán a promulgarla, sin perjuicio en las responsabilidades que aquél incurra (art. 216); sin embargo, de tratarse de una *ley especial aprobatoria de un tratado internacional*, la promulgación será una potestad exclusiva y discrecional del Ejecutivo Nacional (art. 217).

¿CÓMO SE INCORPORAN LOS TRATADOS INTERNACIONALES A SU ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNO Y CÓMO SE ADOPTAN LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS PROCEDENTES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES O SUPRANACIONALES? DICHS PROCEDIMIENTOS, ¿SON ADECUADOS O DEBERÍAN MODIFICARSE?⁶²

La Constitución de 1999 consagra dos mecanismos de incorporación de los tratados internacionales al ordenamiento jurídico venezolano; uno de recepción directa y otro mediante la conversión del tratado en ley (arts. 154, 217, 236.4 y 336.5). Esos procesos de incorporación comprenden el procedimiento de formación de los tratados, el cual está constituido, en primer lugar, por una fase de celebración o adhesión que le compete al Ejecutivo Nacional, en cabeza del presidente de la República (art. 236.4 constitucional), consistente en el acto jurídico por

⁶² Por Rafael Badell Madrid, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

medio del cual *éste* manifiesta la voluntad de la República de asumir los derechos y obligaciones internacionales, y cuya eficacia se encuentra supeditada a confirmación posterior.

Los tratados celebrados por la República deberán ser aprobados por la Asamblea Nacional (AN) (art. 154), antes de su ratificación por el presidente de la República, a menos que sean tratados en los que se dispone: (i) ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República; (ii) aplicar principios expresamente reconocidos por ella; (iii) ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o (iv) ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional. En esos casos se produce la incorporación o *recepción directa* de los tratados internacionales en el derecho interno, toda vez que esos tratados al ser ratificados pasan a formar parte y a tener eficacia inmediata, sin más, en el ordenamiento jurídico interno (método de recepción directa).

En los demás casos y por regla general, los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Nacional están sujetos a la aprobación legislativa, que le corresponde a la AN (art. 187.18 *ejusdem*), mediante la sanción de una ley en sentido formal, denominada ley especial aprobatoria del tratado internacional, por medio de la cual *éste* se *convierte* o *transforma* en una fuente jurídica típica (la ley) para poder ser integrado al ordenamiento jurídico nacional (método de conversión en ley)⁶³.

Además de la aprobación legislativa y aún en los casos en que *ésta* no se requiera, la Sala Constitucional (SC) del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) puede ejercer un control previo a su ratificación sobre la constitucionalidad de los tratados suscritos República (art. 336.5 constitucional). Tanto el presidente de la AN como el presidente de la República tienen legitimación para solicitarlo. Ese control preventivo, según lo dispuesto en la exposición de motivos de la Constitución, se establece con el fin de adecuar el tratado al orden constitucional y salvaguardar la responsabilidad internacional del Estado, que pudiera verse afectada en caso de que el tratado se declarase inconstitucional luego de su ratificación.⁶⁴

⁶³ José Araujo-Juárez, *Derecho Administrativo*, Ediciones paredes, Caracas, 2013. P. 93.

⁶⁴ Rafael Badell Madrid, *Derecho Procesal Constitucional*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021. Pp. 158 y ss.

Como cualquier otra ley, la ley aprobatoria del tratado deberá ser promulgada por el presidente de la República; sin embargo, en estos casos la oportunidad en que deba ser promulgada quedará a discreción del presidente, de acuerdo a los usos internacionales y a la conveniencia de la República (art. 217 *ejusdem*). No se aplica en este supuesto la disposición contenida en el artículo 216 de la Constitución conforme a la cual, en los casos en que el presidente de la República no promulgare la ley en los lapsos previstos al efecto, el presidente y los dos vicepresidentes de la AN procederán a promulgarla.

Por *último*, la ratificación del tratado internacional le compete al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Estado (arts. 154 y 236.4) y entraña el acto jurídico mediante el cual se confirma la voluntad del Estado de asumir los derechos y obligaciones que constituyen el contenido del proyecto de tratado⁶⁵.

Los tratados internacionales suscritos por la República, cuya constitucionalidad es verificada por la SC del TSJ según el caso y que posteriormente sean ratificados por el Ejecutivo Nacional, ya sea directamente o previa aprobación legislativa, se incorporan definitivamente al ordenamiento jurídico venezolano y deben ser acatados y cumplidos de forma obligatoria. Siendo los tratados internacionales incorporados normalmente al derecho interno mediante su conversión en ley, *éstos* adquieren rango legal y deben estar necesariamente subordinados a la Constitución. Sin embargo, el artículo 23 de la Constitución dispone la aplicación inmediata, directa y preferente al orden interno, por los tribunales y demás órganos del Poder Público, de los tratados, pactos y convenciones internacionales relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por la República, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en el texto constitucional. En tal sentido, la exposición de motivos de la Constitución dispone que *“en el caso de que un tratado internacional suscrito y ratificado por Venezuela reconozca y garantice un determinado derecho humano, en forma más amplia y favorable que la Constitución, prevalece en todo caso el instrumento internacional y debe ser aplicado en*

⁶⁵ Fermín Toro Jimenez, *Manual de Derecho Internacional Público*, Facultad de Derecho, Universidad Central de Venezuela, 1975. p 102.

forma preferente, directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado". Las normas de carácter internacional sobre derechos humanos pasan a formar parte así del bloque de la constitucionalidad y a tener rango constitucional; de allí que los jueces nacionales deban velar por su eficacia como si se tratara de la Constitución.

Todos los jueces de un país, sin importar su jerarquía, han de ejercer, paralelamente al control de la constitucionalidad, el control de la convencionalidad en tutela de los derechos humanos. El control de la convencionalidad es aquél ejercido por los jueces internacionales y nacionales mediante la aplicación directa de las normas internacionales en los casos que conocen y de acuerdo a sus competencias procesales y consiste en la convalidación o invalidación del acto jurídico doméstico o nacional, respecto del ordenamiento internacional, considerado este como el conjunto de convenios o tratados internacionales suscritos válidamente por un Estado y los distintos actos dictados en ejecución de tales tratados.⁶⁶

En Venezuela, el control de convencionalidad está regulado en el precitado artículo 23 de la Constitución, en concordancia con los artículos 334, 335 y 336 *eiusdem*; y se manifiesta en la tutela por parte de los jueces constitucionales, no sólo del cumplimiento de las normas de derecho interno, sino además, del efectivo cumplimiento de las disposiciones contenidas en convenios o tratados internacionales, especialmente las relativas al reconocimiento y la protección de los derechos humanos; así como los demás instrumentos normativos, principios y valores internacionales que conforman el "bloque de la convencionalidad", en el orden jurídico interno.

Mediante el control concentrado de la convencionalidad, la SC del TSJ podrá declarar la nulidad de las leyes nacionales, estatales y municipales, de los actos de gobierno, de los decretos de estado de excepción, revisar las sentencias definitivamente firmes, y controlar la inconstitucionalidad por omisión legislativa, que contraríen los tratados sobre derechos humanos en virtud de su jerarquía constitucional (arts. 334 y 336.1 constitucional).

⁶⁶ Rafael Badell Madrid, "Control de Convencionalidad", *Libro Homenaje al Dr. Pedro Nikken*, Allan R. Brewer-Carías - Carlos Ayala Corao (Coords.), Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2021. p. 284.

De otra parte, los demás jueces de la República, al estar obligados a garantizar la integridad de los tratados relativos a derechos humanos, si llegare a existir algún tipo de incompatibilidad entre un tratado sobre derechos humanos y una ley u otra norma jurídica, –en cualquier causa y aun de oficio– deberán decidir lo conducente y aplicar las disposiciones de dicho tratado con preferencia, de conformidad con el artículo 334 de la Constitución.

A pesar de que el ordenamiento jurídico venezolano incorpora con la máxima jerarquía a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, prevaleciendo sobre el orden interno y prescribiendo su “*aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público*”, en los hechos esto ha sido absolutamente ignorado y, aún más, tergiversado por el Estado venezolano. En efecto, actualmente el control de convencionalidad se ha desconstitucionalizado, pues se ha impuesto una jurisprudencia regresiva y contraria a la Constitución y a la protección de los derechos humanos. En primer lugar, puede citarse la sentencia de la SC del 18 de diciembre de 2008 respecto al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por medio de la cual se ordenó la reincorporación en el cargo de los exmagistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en la cual se dispuso que la Corte IDH “*no puede pretender excluir o desconocer el ordenamiento constitucional interno, pues la Convención coadyuva o complementa el texto fundamental que, en el caso de nuestro país, es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico*”⁶⁷.

Otro ejemplo es la sentencia de la SC del 17 de octubre de 2011 que, en análisis del mencionado artículo 23, dispuso que no se otorga a los tratados internacionales de derechos humanos un rango supraconstitucional, indicando que “*en caso de antinomia o contradicción entre una disposición de la Carta Fundamental y una norma de un pacto internacional, correspondería al Poder Judicial determinar cuál sería la aplicable, tomando en consideración tanto lo dispuesto en la citada norma como en la jurisprudencia de esta Sala Constitucional*

⁶⁷ Sala Constitucional del TSJ, sentencia número 1939, 18 de diciembre de 2008, caso *Ana María Ruggeri, Juan Carlos Apitz*. Disponible en: <https://vlexvenezuela.com/vid/abogados-gustavo-alvarez-arias-283294371>

del Tribunal Supremo de Justicia”⁶⁸. Otro caso, fue la sentencia de la SC que declaró inejecutable el fallo de la Corte IDH, de fecha 22 de junio de 2015 (Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela), en razón de que a juicio de la Sala dicha decisión se dictó “*en franca violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a otros instrumentos internacionales sobre la materia y a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*”⁶⁹.

¿A TRAVÉS DE QUE MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES PODRÍA EQUILIBRARSE MEJOR LA SEPARACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y COLABORACIÓN DE FUNCIONES ENTRE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO?⁷⁰

Si bien en la constitución venezolana se establece de manera clara y precisa el principio de la separación de poderes, en la realidad se ha impuesto una dictadura. El régimen controla todas las estructuras de poder, vulnerando de manera flagrante e inmediata el sistema de libertades e instaurando un presidencialismo exacerbado y desequilibrado a favor del ejecutivo y un Poder Legislativo debilitado estructuralmente por el modelo unicameral, vaciado de competencias por vía judicial y vías de hecho y, controlado políticamente en virtud de elecciones fraudulentas. Además, la voluntad centralista del régimen, paradójicamente en un Estado federal, desequilibra y debilita funcionalmente y presupuestariamente el poder de las entidades federales. La democracia y el sistema de gobierno colapsó por la ruptura del orden constitucional, viéndose afectados, además, por la consagración constitucional de un mandato presidencial largo con reelección indefinida; a ello agregamos, que el sistema de gobierno no ofrece válvulas de escape a las crisis de legitimidad en el ejecutivo, convirtiéndolas en crisis de

⁶⁸ Sala Constitucional del TSJ, sentencia número 1547 del 17 de octubre de 2011. Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/1547-171011-2011-11-1130.HTML>

⁶⁹ Sala Constitucional del TSJ, sentencia número 1175, 10 de septiembre de 2015. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2015/09/SC-N%C2%BA-1175-10-09-2015.pdf>

⁷⁰ Por Gerardo Fernández Villegas, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

estado, sin solución. Por último, el Tribunal Supremo de Justicia es un instrumento del régimen para el abuso y la desviación del poder.

En Venezuela no existe separación de poderes, ni contra pesos de poder.

En su debido momento, se tendrá que restablecer el orden constitucional democrático.

Hemos formulado propuestas de reforma constitucional para hacer efectivo el principio de la separación de poderes y restablecer el sistema político democrático en Venezuela⁷¹. En tal sentido, en términos generales, se proponen las siguientes reformas constitucionales para lograr el objetivo planteado:

a) Se propone una forma federal de Estado. Con ello, se pretende una distribución equilibrada y especializada de competencias y recursos entre los diferentes niveles o instancias de poder. Garantizando la autonomía funcional, normativa y fiscal de las entidades federales. En tal sentido, fortaleciendo las entidades federales estas serán contrapeso de poder político frente al gobierno central.

b) Se propone un sistema de gobierno semipresidencial, con una estructura bicéfala en el ejecutivo, con un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno, con un Gobierno responsable ante el Parlamento y el propio presidente y un Presidente de la República con mandato corto, con la posibilidad de reelección inmediata, vetando la reelección indefinida, y elegido en un sistema electoral a doble vuelta.

La estructura bicéfala en el ejecutivo permite la distribución de las cargas funcionales del órgano del poder y sus responsabilidades, permitiendo que en caso de crisis de legitimidad en el gobierno, se le pueda exigir en cualquier momento responsabilidad y con ello su destitución; de modo tal, que con mecanismos efectivos e institucionales se le permita al sistema contar con válvulas de escape que eviten que las

⁷¹ Sobre estas propuestas ver: Gerardo Fernández Villegas: *La búsqueda de un nuevo sistema de gobierno para Venezuela. Del presidencialismo exacerbado, autocrático, inestable e ineficaz a un sistema semipresidencial*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios 119, Caracas, 2019, 340 p.; *Manual de Derecho Constitucional. Parte Orgánica en la Constitución de 1999*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales y Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2020. Serie 3, 330 p. y; *Del Maximalismo al minimalismo Constitucional. Una propuesta de Constitución para Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2024, 201 p.

crisis de legitimidad en el gobierno se conviertan en crisis de estado. Asimismo, el presidente electo popularmente y con funciones reales, se erige como un árbitro y garante de la institucionalidad. El sistema semipresidencial, al tener mecanismos intensos de colaboración y de responsabilidad política, que constituyen contrapesos de poder entre el ejecutivo y el legislativo, favorecen la viabilidad del sistema de gobierno y lo hace más flexible frente a la rigurosidad política de los sistemas presidencialistas latinoamericanos. Es una forma de minimizar los riesgos del hiperpresidencialismo desequilibrado.

c) Se propone el fortalecimiento del Poder Legislativo con la reinstauración del bicameralismo; el fortalecimiento de la función contralora del parlamento introduciendo mecanismos de control propios del parlamentarismo democrático; el fortalecimiento de los partidos políticos y reconocimiento de la oposición parlamentaria, proporcionándoles instrumentos y medios que le permitan ejercer la oposición política y convertirse en contrapeso de poder real.

d) Se propone una Corte Constitucional autónoma e independiente de la justicia ordinaria que asuma la jurisdicción constitucional y se propone un Consejo de la Judicatura que asuma el gobierno judicial, tutelado y conformado por jueces y magistrados.

e) Eliminación de los vestigios de militarismo en la constitución.

¿QUE PROCESOS, INSTITUCIONES O GARANTÍAS ELECTORALES DEBERÍAN MODIFICARSE EN SU PAÍS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO LIBRE Y EQUITATIVO DEL SUFRAGIO?⁷²

La constitución venezolana le otorga rango constitucional al administrador electoral al consagrar el Poder Electoral como órgano del Poder Público Nacional. De esta manera, desde el punto de vista orgánico y funcional, se le otorga jerarquía y rigidez constitucional, entidad, significación y especial valoración dentro de las instituciones del Estado, lo que conlleva, además, al fortalecimiento de su autonomía e independencia orgánica, funcional y presupuestaria.

⁷² Por Gerardo Fernández Villegas, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

La constitución de 1999 establece expresamente la despartidización del órgano electoral y se le otorga relevancia a la sociedad civil y a la participación ciudadana en el proceso de designación de los rectores del ente comicial, en su conformación y en la toma de decisiones del organismo.

Podríamos concluir que la constitución reivindica la naturaleza ciudadana del Consejo Nacional Electoral, ente rector del Poder Electoral. De esta manera se pretende que la sociedad civil y los ciudadanos organizados jueguen un rol fundamental en la conformación del ente comicial y en el control de los procesos electorales.

Durante la vigencia de la constitución de 1999, se ha vulnerado e impedido que la sociedad civil juegue el rol esencial que le corresponde en la designación, conformación y toma de decisiones del ente comicial y se ha vulnerado de manera flagrante e inmediata el principio básico constitucional de la despartidización del ente comicial. El administrador electoral en Venezuela está totalmente controlado por el régimen y carece de toda credibilidad y legitimidad. No es independiente ni autónomo.

Consideramos, que lo primero que se debe acometer en Venezuela es la institucionalización del Consejo Nacional Electoral y, en principio, sería suficiente que se cumplan los postulados y normas de carácter constitucional y legal que rigen el ente electoral para que se pueda restablecer el orden democrático.

Para el logro de tal objetivo, expertos y observadores electorales internacionales, han presentado recomendación, entre ellos la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea que presentó un informe final en fecha 22 de febrero de 2022, en el cual formula recomendaciones que apuntan a mejoras del proceso electoral y el fortalecimiento de las instituciones democráticas en Venezuela⁷³. En resumen:

La institucionalización del ente electoral pasa por designar los nuevos rectores del Consejo Nacional Electoral conforme a los requisitos, procedimientos y formalidades establecidos en la constitución.

Reforzar la separación de poderes y la confianza en la independencia del Tribunal Supremo de Justicia, para alinearlas con las garan-

⁷³ Datos tomados de la Misión de observación electoral de la Unión Europea Venezuela 2021. *Informe final-MOE UE Venezuela de fecha 22 de febrero de 2022*. Ver enlace https://www.eecas.europa.eu/sites/default/files/eu_com_ven_2021_fr_es.pdf

tías constitucionales que aseguran una selección de jueces transparente, apolítica y basada en el mérito, evitando la invasión de las competencias del Poder Electoral.

Suprimir la prerrogativa de la Contraloría General de la República para inhabilitar políticamente a ciudadanos de su derecho fundamental a presentarse a las elecciones mediante un procedimiento administrativo y sin notificación oportuna, lo que repercute negativamente en el derecho a la defensa.

Llevar a cabo una campaña de educación al votante que aumente la confianza en la integridad y el secreto del voto electrónico.

Permitir de manera plena el voto de los venezolanos en el exterior.

Reforzar las facultades sancionadoras del ente electoral mediante la introducción de un sistema de control y sanciones, que vayan desde la amonestación hasta la imposición de penas progresivas, especialmente en lo que se refiere al uso y abuso de los recursos del Estado en campaña.

Equilibrar la cobertura de los medios de comunicación estatales durante las campañas electorales, en línea con la Ley Orgánica de Procesos Electorales y las buenas prácticas internacionales. Equidad electoral en este ámbito.

Derogar la Ley contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia para promover la libertad de expresión y evitar la autocensura.

Además, se podrían agregar:

Permitir la observación electoral nacional e internacional independiente y técnica y garantizar la libertad de movimiento y expresión de los observadores, asegurando que puedan llevar a cabo sus funciones sin obstáculos indebidos.

Auditar técnicamente y actualizar el registro electoral.

Acabar con la judicialización de los partidos políticos, mecanismo utilizado por el régimen para controlarlos.

Publicar toda la información electoral relevante de manera clara y oportuna para cumplir con la disposición legal de transparencia del Consejo Nacional Electoral. Llevar a cabo un programa exhaustivo para mejorar las medidas de inclusión de personas con discapacidad, que incluya el refuerzo de la educación e información al votante y soluciones técnicas para evitar el voto asistido.

Desmilitarizar el proceso eleccionario y, consecuencia, se amplíe y respete la actuación civil en los procesos electorales. Proporcionar instrucciones claras y formación a la Fuerzas Armada para enfatizar el carácter civil de las elecciones y asegurar que las fuerzas militares se ciñan a sus funciones, sin exceder sus competencias.

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES PENDIENTES EN LA AGENDA DE REFORMAS PARA LA EXTENSIÓN DEL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN SU PAÍS?⁷⁴

Los derechos de los ciudadanos fundamentan la exigencia de que se cumpla con los principios constitucionales y las garantías para que se hagan efectivos tales derechos ante la Administración de Justicia y ante cualquier órgano que cumpla una función ejecutiva legislativa o judicial, y se imparta justicia.

La norma constitucional establece que la estructura del Sistema de Justicia en nuestro país, proviene esa potestad para administrar justicia y así mismo en nombre de quién la imparte.

Pues bien, en el artículo 253 de la Constitución se condensan todos estos atributos y obligaciones, así:

“Artículo 253. La potestad de administrar justicia **emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley.** Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias. El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio.” (Destacado nuestro).

⁷⁴ Por Cecilia Sosa Gómez, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

Del contenido de la norma constitucional se concluye que el ciudadano no es un componente más del Sistema de Justicia, antes bien, es de los ciudadanos de quienes emana la potestad de administrar justicia; potestad que le es conferida a los Jueces y, siendo ello así, los ciudadanos se convierten en los mandatarios y, a su vez, los que reciben de la justicia, esto es, son quienes otorgan la potestad de administrarla, por lo que todos los componentes del sistema se encuentran comprometidos en hacerla cumplir ante los ciudadanos e impartirla en nombre de la República y por autoridad de la ley.

De tal manera que, esos componentes del Sistema de Justicia tienen la obligación de rendir cuentas de sus respectivas actividades ante los ciudadanos, y es eso lo que deberían hacer cada vez que uno de esos componentes realiza la labor de transmitir cada año la información de las actividades que han cumplido, en el caso, por ejemplo, del Tribunal Supremo de Justicia cuando declara la apertura del año judicial, aunque en realidad lo realiza ante los otros Poderes del Estado, cuando en esencia la rendición de cuentas debe realizarse ante la ciudadanía, quien es la verdadera beneficiaria o destinataria de esta información.

Se ha venido relegando la importancia de los ciudadanos ante el Sistema de Justicia, y los Poderes Públicos del Estado se han quedado envueltos en actividades en donde se informa a manera de rendición de cuentas entre ellos, sin otorgar la importancia suprema que tienen los ciudadanos como mandatarios que son de esa potestad de administrar justicia.

Más grave aún, en el desarrollo de esa actividad de administrar justicia, no solo se relega, sino que se olvida casi por completo que se tienen deberes que cumplir ante el ciudadano cada vez que acude a la justicia. Deberes cuya dimensión se ha perdido al punto que, a los ciudadanos se les irrespeta permanentemente tanto en tribunales como en fiscalías, procuradurías, defensorías y los funcionarios que se encuentran al frente de estos organismos actúan frente al ciudadano no con la responsabilidad y respeto debido sino, por el contrario, atropellando sus derechos y desconociendo que los ciudadanos son sus mandatarios, pues son ellos quienes le transfieren esa potestad de administrar justicia, porque se deben al ciudadano y, en definitiva, se deben a las funciones jurisdiccionales con respeto a la ley para hacer justicia. Requerimos

construir entonces un sistema que le permita al ciudadano controlar esa potestad que de ellos emana. En definitiva, un sistema de control ciudadano de la justicia.

Es por ello que el catálogo de esos derechos debemos recogerlos por escrito, poniendo énfasis en la máxima constitucional de que la potestad de administrar la justicia emana de los ciudadanos, siendo esta una premisa fundamental para el ejercicio de los derechos ciudadanos frente a la Administración de Justicia.

No pudo ser más claro el texto constitucional al establecer dicha premisa, que eleva a los ciudadanos o los coloca por encima de quienes deben administrar justicia. Es decir, revela que la justicia está para ser administrada respetando la fuerza de la delegación del ciudadano y, con ello, los derechos que le son inherentes cuando demanden justicia.

Ese poder otorgado al ciudadano constitucionalmente no puede concebirse como una abstracción, es tan real como así lo reconoce el texto constitucional.

Por tanto, resulta indispensable que los ciudadanos dispongan de un instrumento normativo en donde se recojan sus derechos frente al Sistema de Justicia.

De lo anterior, deriva la importancia de la elaboración de normas en donde se incorporen los derechos que los ciudadanos disponen ante el Sistema de Justicia y, a su vez como contrapartida, el juez debe firmar con carácter obligatorio el compromiso como funcionario al asumir sus labores, por cuanto es insuficiente un juramento luego de un nombramiento. Es indispensable que quede constancia escrita de esa obligación ante los ciudadanos.

La experiencia en muchos países (ej. México, Chile, Argentina) es la de las cartas de derechos ciudadanos para aplicarlas en los sistemas de justicia, sino también ante los ministerios, fiscalías, defensorías, colegios de abogados y otros organismos.

En realidad, una Carta de los Derechos Ciudadanos ante la Justicia no es más que un recordatorio de las obligaciones de los componentes del Sistema, quienes han venido relegando el respeto a esos derechos, e incumpliendo tales obligaciones.

Aunque en la mayoría de los países estas Cartas de Derechos surgen del acuerdo o consenso en los parlamentos, como es el caso de

España, en nuestro país, al encontrarnos con unos poderes públicos que se han coludido con el poder judicial precisamente para pisotear o violar estos derechos, es necesario reinstitucionalizar el Sistema de Justicia para alcanzar tal acuerdo.

La intención con la redacción de estas normas de Derechos ante el Sistema de justicia es que podamos obtener una justicia que esté dirigida efectivamente hacia el ciudadano, que sea, tal como lo postula el artículo 26 constitucional, una justicia gratuita, oportuna, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y breve, que consecuentemente sea una justicia eficaz para el bienestar de los ciudadanos y lograr que encuentren siempre una puerta abierta en donde se reciban de manera respetuosa sus solicitudes y demandas, pudiendo ejercer todos los recursos de los cuales la ley los ha dotado, por lo que es deber fundamental que no se pongan trabas a las necesidades expuestas por los ciudadanos, sino que, antes bien, el sistema propenda a aliviar y darle cauce al rescate de los derechos reclamados por ellos.

**SOBRE EL ESTADO DE DERECHO
EN VENEZUELA
Y SU DESINTEGRACION
BAJO EL RÉGIMEN AUTORITARIO**

DR. ALLAN R. BREWER CARÍAS*

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

Texto preparado como base para la conferencia dictada en el Congreso sobre “Derecho Internacional y Estado de Derecho,” organizado por la Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia, México 23 de septiembre de 2024.

La Constitución venezolana de 1999 expresamente declara que “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de derecho y de justicia” (art. 2), agregando que su forma es la de un “Estado federal descentralizado” (art.4), pero la misma, lamentablemente ni se respeta, ni se cumple. Después de veinte años de populismo constitucional y del autoritarismo desarrollado al margen del Texto fundamental, en el país puede decirse que se ha desarrollado, como innovación histórica, un Estado de Derecho de mentira, falso y fraudulento.¹

Y ello, sin duda tuvo su origen en que dicho Texto fue producto de una Asamblea Nacional Constituyente que fue utilizada, ante la ceguera del liderazgo democrático en 1998-1999,² no para recomponer un sistema político en democracia, sino para asegurarle a un grupo político de fracasados militares poder asaltar el poder para perpetuarse en el mismo, como expresión de populismo constitucional. Y así, desde el poder, han resultado gobernantes que no han respetado ni respetan la

¹ Véase Allan R. Brewer-Carías y Humberto Romero Muci (Editores), *El falseamiento del estado de derecho*, Textos de la Opening Session (marzo 2021) del *World Law Congress*, sobre Estado de Derecho, Barranquilla, Colombia (diciembre 2021), Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica venezolana, 2021,

² Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica constitucional sobre el momento constituyente perdido de 1998. (Que el liderazgo democrático no entendió ni supo asumir, y que Chávez le arrebató en 1999 para establecer un régimen autoritario). Enseñanzas para el presente*, Colección de Crónicas constitucionales para la Memoria Histórica, No 8, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2024

supremacía de la Constitución, que han hecho de la Constitución un texto de “papel mojado,” que no respetan la separación de poderes, y al contrario han establecido un sistema de concentración total del poder, donde no hay un sistema de *checks and balance*, y donde no hay control ni independencia de ningún tipo entre los poderes. Y lo más grave en ese proceso, es que desde el inicio asaltaron el Poder Judicial³ y lo han convertido en el principal instrumento del autoritarismo, que nada controla en materia de control de constitucionalidad sino que más bien avala las inconstitucionalidades de gobierno.⁴

Gobiernos que no garantizan el acceso al poder conforme a las reglas del Estado de Derecho, pues el órgano electoral es utilizado a mansalva a favor del gobierno, el registro electoral es manipulado, con el resultado de que así, no hay ni puede haber elecciones limpias, ni justas, ni transparentes ni confiables. Un sistema en el que se inhabilita y se encarcela a los candidatos a elecciones; donde en forma abierta sin cortapisas, se secuestra a todos los partidos políticos de oposición, inclusive mediante decisiones del Juez Constitucional, el cual ha nombrado por vía de medidas cautelares nuevas autoridades de los mismos, pero vinculadas al gobierno. Así, buscándose asegurar una supuesta “participación” de los mismos en unas posibles elecciones como falsos “partidos de la oposición.”

Se trata, por supuesto, de un régimen donde no hay respeto a los derechos humanos, bastando ahora solo referirme a los primeros Informes de la entonces Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet,⁵ donde incluso llegó a denunciar la comisión de crímenes de lesa humanidad que luego motivó el

³ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La demolición de la independencia y autonomía del Poder Judicial en Venezuela 1999-2021*, Colección Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello, No. 7, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2021,

⁴ Véase Allan R. Brewer-Carías, *El Juez Constitucional y la aniquilación del Estado Democrático. Algunas claves “explicativas” encontradas en una Tesis “secreta” hallada en Zaragoza*, Colección de Crónicas constitucionales para la Memoria Histórica, No 4, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2024,

⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías y Asdrúbal Aguiar (Editores), *Venezuela. Informes sobre violaciones grave de derechos humanos*, (Editores), Iniciativa Democrática España América, Editorial Jurídica Venezolana, Miami 2019

inicio de un procedimiento ante la Corte Penal Internacional en el cual se involucra a toda la cadena de mando que va desde el Presidente de la República hacia abajo.

Un sistema en el cual se atenta contra la libertad de expresión y se confiscan medios de comunicación; en el cual se desaparece e incomunica a personas, se las tortura y donde, incluso, a los defensores de derechos humanos se los acusa de terroristas, traidores a la patria y de instigación al odio.

En definitiva, se trata de un sistema donde se ha destruido a la democracia representativa, eliminando la representación política, con base de una supuesta y falaz “democracia participativa” que de participación no tiene nada, porque participar en política, aparte de mediante el voto, solo es posible en sistemas de gobierno descentralizados. Y agregado a la destrucción de la democracia, la agravación de la desigualdad social, al haberse destruido el aparato productivo del país, convirtiéndose a la población en una masa dependiente de las migajas que reciben del gobierno.

Ese es el “nuevo” Estado de Derecho falso y fraudulento,⁶ producto de ese llamado “nuevo constitucionalismo” que se sembró en América Latina, que por supuesto contrasta con todas las características de lo que debe ser un Estado de derecho.

I. PRINCIPIOS DEL ESTADO DE DERECHO

En efecto, para que exista un Estado de derecho o un “Estado de democrático y social de derecho y de justicia” como se califica en la Constitución venezolana de 1999, como forma de organización política de una Sociedad, el mismo tiene que responder al menos a los siguientes principios que son los que originaron su concepción como consecuencia de las revoluciones norteamericana, francesa e iberoamericana de finales del siglo XVIII y comienzo del siglo XIX: un Estado regido por

⁶ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Kakistocracia depredadora e inhabilitaciones políticas: El falso Estado de derecho en Venezuela*, Colección Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello, No 20, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2023; y *The Fake Rule of Law and the Rise of Kakistocracy in Venezuela (Rule of Lies and Rule of Power)*, EJV International Editions, New York 2023

una Constitución, con un sistema de gobierno de representantes electos mediante sufragio, controlado mediante el principio de la separación de poderes, sometido a la legalidad, con la tarea esencial de garantizar los derechos individuales y satisfacer los derechos sociales, y cuyos actos están sometido al control jurisdiccional.⁷

1. La existencia de una Constitución como norma suprema

El primer principio es el del constitucionalismo o constituciona-
lización, es decir, la necesaria existencia de una Constitución, como pacto político emanada de la soberanía popular, de carácter rígida y permanente, contentiva de normas de rango superior, inmutable en ciertos aspectos y que no sólo organiza al Estado, es decir, no sólo tiene una parte orgánica, sino que también tiene una parte dogmática donde se declaran los valores fundamentales de la sociedad y los derechos y garantías de los ciudadanos; y configurado como una promesa para ser cumplida por los gobernantes y gobernados. Por eso se la considera y califica como norma o ley suprema.

De ello deriva el más importante y fundamental de los derechos de los ciudadanos en un Estado Constitucional de derecho, que es el derecho a la Constitución, a su supremacía, a su rigidez, a su imperatividad; y a la vez, la más importante obligación del Estado Constitucional que es la de respetar la Constitución, de asegurar su vigencia, y de controlar las violaciones a la misma.

Es decir, al regular las Constituciones en los Estados democráticos contemporáneos lo que universalmente se ha calificado como un *Estado democrático y social de derecho*, desglosándose en la misma lo que son sus tres componentes fundamentales que son la Constitución Política, la Constitución Social y la Constitución Económica, quienes controlan el poder en los mismos tienen que ser los principales obligados de garantizar y proteger la implementación efectiva de tal Estado, y evitar que sus principios se tornen en declaraciones vacías.

⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Principios el Estado de derecho. Aproximación histórica*, Cuadernos de la Cátedra Mezerhane sobre democracia, Estado de derecho y derechos humanos, Miami Dade College, Programa Goberna Las Americas, Editorial Jurídica Venezolana International. Miami-Caracas, 2016.

Además, en el Estado Constitucional, aun siendo la Constitución emanación de la voluntad del pueblo, el pueblo mismo también tiene el deber de respetarla y, por tanto, modificarla sólo conforme a lo dispuesto por el mismo pueblo, en su texto, cuando la aprobó. Por ello, una vez que una Constitución es aprobada por el pueblo en ejercicio de su soberanía, el principio de la propia soberanía popular queda sujeto al principio de la supremacía constitucional conforme a lo que el pueblo reguló.

Y por ello es que debe rechazarse todo intento de subvertir este último principio de la supremacía constitucional por el primero de la soberanía popular, pretendiendo que el pueblo pueda siempre y en cualquier forma cambiar la Constitución apartándose de las regulaciones en ella establecidas por el propio pueblo para las reformas constitucionales. Ello no es otra cosa que simple populismo constitucional que tanto daño ha hecho al constitucionalismo contemporáneo.⁸

En todo caso, para que la Constitución pueda tener supremacía y permanencia en cuanto a los derechos y obligaciones que implica, en el Estado Constitucional es necesario que se cumplan al menos, las siguientes condiciones: *Primero*, es necesario que la Constitución, como ley suprema, sea efectivamente la consecuencia o resultado de un pacto político de la sociedad en un momento dado. No puede ser un texto impuesto por una fracción o facción del pueblo, sobre otra. Estas Constituciones, que han sido muchas en la historia, no tienen garantía de continuidad; y *Segundo*, es necesario que exista un sistema de Justicia Constitucional que asegure su vigencia con independencia y autonomía; es decir, un sistema de control de las actuaciones inconstitucionales de los órganos del Estado, que realmente esté configurado como el sustituto al derecho del pueblo de rebelión o resistencia frente a los gobernan-

⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Nota del Editor sobre Democracia, Populismo y Constitución” al libro: *Elecciones y democracia en América Latina: El desafío autoritario – populista (Coloquio Iberoamericano, Heidelberg, septiembre 2019, homenaje a Dieter Nohlen)*, (Editor: Allan R. Brewer-Carías), Colección Biblioteca Allan R. Brewer-carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad católica Andrés bello, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Caracas 2020, pp. 13-25; y el estudio: “El populismo constitucional y el “nuevo constitucionalismo.” O de cómo se destruye una democracia desde dentro,” en Juan Carlos Cassagne y Allan R. Brewer-Carías, *Estado populista y populismo constitucional. Dos estudios*, Ediciones Olejnik, Santiago, Buenos Aires, Madrid 2020.

tes que violen su derecho a la Constitución.⁹ Quienes controlan el poder del Estado están obligados a asegurar que esos completos mecanismos de justicia constitucional que se consagren no sean degradados, y no sean convertidos en meros instrumentos para asegurar que las violaciones a la Constitución por los gobernantes nunca sean controladas.

2. La soberanía popular y la representatividad democrática

El segundo principio del Estado de derecho es el de la democratización y representatividad, basado en el principio de la soberanía popular, que surgió en el constitucionalismo moderno cuando la soberanía se trasladó de un Monarca al pueblo y a la Nación, siendo en consecuencia las Constituciones producto del ejercicio de dicha soberanía popular. De ello deriva el principio de la representación, de la esencia de la democracia, cuyo ejercicio por el pueblo se realiza básicamente en forma indirecta, mediante representantes electos por sufragio universal, directo y secreto, independientemente de los mecanismos de ejercicio directo de la democracia que puedan establecerse. Principio de representación que, además, debe asegurarse en todos los niveles territoriales de gobierno, incluyendo los niveles locales, de manera que estando el poder cerca del ciudadano mediante la descentralización política, se pueda asegurar la participación ciudadana en esos niveles de gobierno. Al gobierno representativo, además, como gobierno civil representativo, tienen que estar sujetas todas las autoridades del Estado, incluso la autoridad militar encargada única y exclusivamente de la defensa de la Nación, del territorio y de los principios y valores establecidos y garantizados en la Constitución.

El carácter democrático y representativo del gobierno, además, en los términos de la Carta Democrática Interamericana, implica la necesaria “celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo” y un “régimen plural de partidos y organizaciones políticas” (art. 3).

⁹ Véase sobre la Justicia constitucional como sustituto a la revolución y de la rebelión popular, Sylva Snowiss, *Judicial Review and the Law of the Constitution*, Yale University, 1990, p. 113.

3. El principio de la separación de poderes

El tercer principio es el de la separación de poderes, es decir, de su desconcentración en la organización del Estado con el objeto de limitar y controlar su ejercicio para garantizar la libertad de los ciudadanos. Del mismo deriva la necesidad de que los diversos poderes, como lo son los tradicionales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y los otros que puedan establecerse como instrumentos de control, deben estar en manos de órganos independientes y autónomos que se deben controlar entre sí, en particular, por parte del poder judicial independiente y autónomo, que garantice la judicialización de la actuación del Estado, debiendo evitarse los posibles abusos o usurpación de una rama del poder en relación con los otros.

A la desconcentración del poder, debe agregarse como principio el de la descentralización del poder en el territorio de manera de que como se dijo, acercando el poder al ciudadano se permita la efectiva participación política de manera que los ciudadanos puedan también controlar el ejercicio del poder en la cotidianeidad democrática. Ello exige la creación de entidades políticas territoriales regionales y locales, desparramadas en el territorio del Estado, gobernadas como se dijo por representantes también electos mediante sufragio universal directo y secreto; principio que es el origen del federalismo, de los regionalismos políticos y, en todo caso, del municipalismo.

4. La declaración de derechos fundamentales

El cuarto principio es el de la humanización o del reconocimiento y declaración formal de la existencia de derechos fundamentales y naturales del hombre y de los ciudadanos, con rango constitucional y de la primacía de la dignidad humana, siendo la misión esencial del Estado la de garantizarlos y respetarlos, constituyéndose la libertad y los derechos en el freno al Estado y sus poderes. Además, en relación con los derechos sociales, la Constitución debe organizar el funcionamiento de los órganos del Estado, de manera de asegurar que estén al servicio de los ciudadanos, y además, con el propósito fundamental de satisfacer las necesidades y servicios sociales que se impongan como obligación del Estado en procura del bienestar social.

5. El principio de legalidad

El quinto principio es el de la juridificación, de la legalidad, que exige de todos los órganos del Estado y, en particular de aquellos que actúan en representación del pueblo, la obligación de sujetarse a la Constitución, a la ley y a las demás fuentes de ordenamiento jurídico, estando siempre todos los actos de los órganos del Estado sometidos a control, en particular, por parte de órganos judiciales autónomo e independiente dentro de la organización del propio Estado, con la potestad incluso para anular los actos de los órganos del Estado que sean inconstitucionales o ilegales.

En ese esquema, en el Estado de derecho, partiendo de la supremacía del texto constitucional, deriva siempre un sistema jerárquico de las normas que conforman el ordenamiento jurídico, ubicadas en diferentes niveles según su esfera de validez; y que origina las fuentes diversas sub-constitucionales del derecho, comenzando por la legislación que regula con primacía todas las actividades del Estado, entendiéndose en este contexto por legislación, básicamente, la ley formal, es decir, las leyes sancionadas por los parlamentos.

6. El control jurisdiccional de los actos del Estado

Y el sexto principio es el del control jurisdiccional de la acción del Estado, que es la consecuencia esencial del sometimiento a la Constitución y a la ley, y que implica el establecimiento de mecanismos de control jurisdiccional de la constitucionalidad y legalidad de los actos del Estado, a cargo de la Jurisdicción Constitucional y de la Jurisdicción Contencioso Administrativa impartida por jueces autónomos e independientes.

Ahora bien, en el aseguramiento de todos estos principios que conforman la Constitución Política para el sustento de un Estado democrático de derecho, está la esencia del mismo, los cuales, lamentablemente, sin embargo, por la insurgencia progresiva de regímenes autoritarios populistas como ha ocurrido en Venezuela, han venido siendo despreciados, ignorados, falseados o vaciados de contenido, habiéndose producido el incumplimiento de la promesa que en la Constitución quedó plasmada por el pueblo que la sancionó, reflejada en el conjunto de

principios que lo conforman; tal como ha sucedido en las últimos dos décadas a la vista del propio mundo democrático.¹⁰

II. LA DESINTEGRACIÓN DEL LOS PRINCIPIOS DEL ESTADO DE DERECHO

Ello ha conducido a un falseamiento del Estado de derecho, ya que todos los principios del mismo han sido quebrantados, habiendo sido convertidos, todos en una gran mentira.¹¹

1. La desconstitucionalización del Estado

En Venezuela, en efecto, la Constitución de 1999 nunca ha sido la norma suprema que en la misma se declara que es (art. 7), habiéndose producido en la práctica un proceso de desconstitucionalización del Estado, que, se inició en el proceso de sanción de la propia Constitución, producto de una Asamblea Nacional Constituyente mal conformada y peor estructurada,¹² para cuya convocatoria se violó la Constitución anterior de 1961 que no establecía ni regulaba la figura de la Asamblea Nacional Constituyente.

Con ello se inició así en América Latina el llamado “nuevo constitucionalismo,”¹³ que luego se extendió hacia Ecuador y Bolivia, producto del populismo constitucional que pretende justificar que la su-

¹⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Dismantling Democracy. The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, New York 2010, 418 pp.; *Authoritarian Government v. The Rule of Law. Lectures and Essays (1999-2014) on the Venezuelan Authoritarian Regime Established in Contempt of the Constitution*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014, 986 pp.; *The Collapse of the Rule of Law and the Struggle for Democracy in Venezuela. Lectures and Essays (2015-2020)*, Foreword: Asdrúbal Aguiar, Colección Anales, Cátedra Mezerhane sobre democracia, Estado de Derecho y Derechos Humanos, Miami Dade College, 2020, 618 pp.

¹¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La mentira como política de Estado. Crónica de una crisis política permanente. Venezuela 1999-2015*, Colección Estudios Políticos, No. 10, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015.

¹² Véase Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad nacional Autónoma de México, México 2002.

¹³ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El “nuevo constitucionalismo latinoamericano” y la destrucción del Estado democrático por el Juez Constitucional. El Caso de Venezuela, Colección Biblioteca de Derecho Constitucional, Ediciones Olejnik, Madrid, Buenos Aires, 2018, 294 pp.

premacía constitucional debe ceder cuando supuestamente se convoque al pueblo soberano, así sea en forma no autorizada en la Constitución, para modificarla; y que en el caso venezolano llevó a que la propia Constitución de 1999 comenzara a ser violada después de aprobada la Constitución por el pueblo mediante referendo del 15 de diciembre de 1999, pero antes de que se publicara en la *Gaceta Oficial* (30-12-1999), al decretarse por la propia Asamblea Constituyente (sin aprobación popular y a pesar de que ya había concluido sus funciones, violándose el principio de la soberanía popular), un “Régimen Transitorio” de fecha 22 de diciembre de 1999¹⁴ que en la práctica dio origen a otra “constitución” *paralela*, que no fue aprobada por el pueblo, cuya duración fue de varios lustros, contraria a lo que se prometía en el texto aprobado popularmente, y destinada a asegurar que la misma no se pudiera cumplir, en lo que entonces calificué como un golpe de Estado constituyente.¹⁵

Con posterioridad, una de las manifestaciones más ostensibles de la desconstitucionalización del Estado, ignorando la supremacía constitucional, fue y sigue siendo la de la “implementación” mediante ley, violando la Constitución, de una reforma constitucional que propuso el presidente Hugo Chávez en 2007¹⁶ y que fue rechazada en referendo popular, desde 2006 mediante la Ley los Consejos Comunales,¹⁷ y luego, en 2010, con las Leyes Orgánicas del Poder Popular y de las Comunas,¹⁸ y además, con la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público

¹⁴ Después de aprobada por el pueblo la Constitución (15 diciembre 1999), la Asamblea dictó el Régimen Constitucional Transitorio (22-diciembre 1999), habiéndose publicado ambo textos a la vez (30 diciembre 1999) Véase en *Gaceta Oficial* No. 36.859 de 29 de diciembre de 1999.

¹⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad nacional Autónoma de México, México 2002; y *Golpe de Estado Constituyente, Estado Constitucional y Democracia*, Colección Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VIII, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2015..

¹⁶ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Comentarios al Proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Colección Textos Legislativos, No.43, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007.

¹⁷ Véase en *Gaceta Oficial* N° 5.806 Extra. de 10-04-2006. Véase igualmente la reforma de dicha ley en Véase en *Gaceta Oficial* N° 39.335 de 28 de diciembre de 2009. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Ley Orgánica de Consejos Comunales*, Colección Textos Legislativos, N° 46, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010.

¹⁸ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extra. de 21 de diciembre de 2010. La Sala Constitucional mediante sentencia N° 1330 de 17 de diciembre de 2010 declaró la constituciona-

Municipal,¹⁹ las cuales establecieron el marco normativo de un “nuevo” Estado, *paralelo al Estado Constitucional*, desconstitucionalizándolo,²⁰ denominado “Estado Comunal” o Estado del “Poder Popular.”²¹ Y todo ello, con el aval del Juez Constitucional (Sala Constitucional del Tribunal Supremo), que al estar controlada políticamente por el gobierno, se ha abstenido de ejercer el control de la inconstitucionalidad de

lidad del carácter orgánico de esta Ley. Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/1330-171210-2010-10-1436.html>. Véase en general sobre estas leyes, Allan R. Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilancia, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los consejos comunales, las comunas, la sociedad socialista y el sistema económico comunal)*, Colección Textos Legislativos N° 50, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011; Allan R. Brewer-Carías, “La Ley Orgánica del Poder Popular y la desconstitucionalización del Estado de derecho en Venezuela,” en *Revista de Derecho Público*, N° 124, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 81-101.

¹⁹ Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.015 Extra. de 28 de diciembre de 2010.

²⁰ Véase en general sobre este proceso de desconstitucionalización del Estado, Allan R. Brewer-Carías, “La desconstitucionalización del Estado de derecho en Venezuela: del Estado Democrático y Social de derecho al Estado Comunal Socialista, sin reformar la Constitución,” en *Libro Homenaje al profesor Alfredo Morles Hernández, Diversas Disciplinas Jurídicas*, (Coordinación y Compilación Astrid Uzcátegui Angulo y Julio Rodríguez Berrizbeitia), Universidad Católica Andrés Bello, Universidad de Los Andes, Universidad Monteávila, Universidad Central de Venezuela, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Vol. V, Caracas 2012, pp. 51-82; en Carlos Tablante y Mariela Morales Antonorzzi (Coord.), *Descentralización, autonomía e inclusión social. El desafío actual de la democracia*, Anuario 2010-2012, Observatorio Internacional para la democracia y descentralización, En Cambio, Caracas 2011, pp. 37-84; y en *Estado Constitucional*, Año 1, N° 2, Editorial Adrus, Lima, junio 2011, pp. 217-236.

²¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Reforma constitucional y organización del Estado en Venezuela: el desprecio a la supremacía y rigidez constitucional, la creación del Estado Comunal y la desconstitucionalización del Estado Constitucional,” en *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al Profesor Santiago Muñoz Machado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2016, Tomo I, 139-173. Además, El 1 de marzo de 2021, la Asamblea Nacional ilegítimamente electa en diciembre de 2020, aprobó en primera discusión la Ley Orgánica de las Ciudades Comunes, y la Ley Orgánica del Parlamento Popular Nacional, como se expresa en el artículo 1 de la última para se “aplicación en las diferentes escalas del Sistema Nacional de Agregación Comunal, como instancias de participación democrática, protagónica y decisoria para el ejercicio directo de la soberanía popular y sus relaciones con entes u órganos del poder público para la deliberación, legislación, formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como de los planes, programas, normas y proyectos que propicien el desarrollo de la comunalización del Estado como vía de materialización del Socialismo Comunal y Bolivariano del Siglo XXI.” Véase: <http://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/an-aprobo-el-plan-legislativo-nacional-2021-con-35-leyes-de-interes-prioritario-para-el-pais>

las leyes que se dictaron impunemente violando la Constitución, convirtiéndola en documento sin rigidez.

Es decir, la Constitución en Venezuela, desde su sanción, puede decirse que perdió todo valor de norma suprema producto de la soberanía popular, y por la abstención del Juez Constitucional en velar por su supremacía, se convirtió en un conjunto normativo maleable por absolutamente todos los poderes públicos, cuyas normas, una vez abandonada su rigidez, han tenido en la práctica la vigencia y el alcance que dichos órganos han dispuesto mediante inconstitucionales leyes ordinarias y decretos leyes, que el Juez Constitucional se ha negado a juzgar y controlar;²² todo lo cual ha convertido a la Constitución en un texto de “plastilina.”²³

Adicionalmente a la desconstitucionalización por abstención del Juez Constitucional de controlar la supremacía de la Constitución, esta también se ha desconstitucionalizado por la acción directa y activa del mismo Juez Constitucional controlado políticamente, mediante sentencias de interpretación constitucional, o mediante mutaciones ilegítimas de la Constitución, todas hechas a la medida y en general a petición del propio abogado del Estado, para “garantizar” que dichas actuaciones inconstitucionales no serán controladas.²⁴

2. La desdemocratización y la búsqueda de eliminación de la democracia representativa

A la violación del principio del constitucionalismo, que ha originado la desconstitucionalización del Estado, le ha seguido, como política

²² Véase Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009),” en *Revista de Administración Pública*, No. 180, Madrid 2009, pp. 383-418.

²³ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de plastilina y vandalismo constitucional. La ilegítima mutación de la Constitución por el Juez Constitucional al servicio del autoritarismo*, Colección Biblioteca Allan R. Brewer-carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Católica Andrés Bello, No. 13, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2022

²⁴ Véase sobre la mutación constitucional por la Sala Constitucional véase: Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009),” en *IUSTEL, Revista General de Derecho Administrativo*, No. 21, junio 2009, Madrid, ISSN-1696-9650

de Estado, un proceso de desprecio del principio de la democracia representativa, por una parte, impidiendo el ejercicio pleno de la ciudadanía de la participación mediante elecciones, y en todo caso, impidiendo que las que se han realizado sean libres, justas, transparentes y verificables;²⁵ y por la otra pretendiendo sustituir la democracia representativa por una llamada democracia “participativa,” como ha sido difundido el discurso autoritario confundiendo en general, indebidamente, la democracia participativa con elementos de democracia directa,²⁶ eliminando la descentralización del poder e impidiendo la propia participación política ciudadana. Y para ello, como antes se dijo, se han establecido en paralelo a los propios órganos electos del Estado Constitucional, instancias del llamado Estado Comunal para hacerle creer al ciudadano que participa, cuando lo que se está es sometiéndolo al control del poder central.²⁷

En todo caso, como producto del discurso autoritario de querer implantar una supuesta democracia participativa eliminando la democracia representativa, durante los últimos veinte años hemos sido testigos en Venezuela, de nuevo, de un proceso desarrollado en colusión entre el Poder Ejecutivo y el Juez Constitucional para implantar un Es-

²⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica constitucional del secuestro de la participación política y las elecciones en Venezuela, que dejaron de ser libres, justas, plurales y transparentes 1999-2024*, Colección de Crónicas constitucionales para la Memoria Histórica, No 7, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2024.

²⁶ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La democracia representativa y la falacia de la llamada “democracia participativa, sin representación,” en Jorge Fernández Ruiz (Coordinador), *Estudios de Derecho Electoral. Memoria del Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación del Programa de Posgrado en Derecho, Facultad de Estudios Superiores Aragón, Facultad de Derecho y Criminología, Universidad Autónoma de Nuevo León, México 2011, pp. 25 a 36. Véase Allan R. Brewer-Carías, “La necesaria revalorización de la democracia representativa ante los peligros del discurso autoritario sobre una supuesta “democracia participativa” sin representación,” en *Derecho Electoral de Latinoamérica. Memoria del II Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*, Bogotá, 31 agosto-1 septiembre 2011, Consejo Superior de la Judicatura, ISBN 978-958-8331-93-5, Bogotá 2013, pp. 457-482. Véase además, el libro Allan R. Brewer-Carías, *Sobre la democracia* (con Prólogo de Mariela Morales Antoniazzi), Editorial Jurídica Venezolana, New York / Caracas 2919, 576 pp.

²⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El populismo constitucional y el “nuevo constitucionalismo.” O de cómo se destruye una democracia desde dentro,” en el libro de Juan Carlos Casagagne y Allan R. Brewer-Carías, *Estado Populista y Populismo Constitucional*, Ediciones Olejnik, Editorial Jurídica Venezolana, 2020, pp. 121 ss.

tado Comunal, siendo éste último el instrumento directo del proceso de demolición sistemática no sólo del principio democrático representativo, incluso del propio principio democrático participativo, además del principio del gobierno alternativo y electivo, del antes mencionado principio de la separación de poderes y el principio descentralizador del Estado federal

En este campo, por tanto, la primera víctima del Juez Constitucional ha sido el principio democrático representativo²⁸ que ha sido sucesivamente lesionado, para cuyo efecto, el mismo Juez Constitucional afectó el derecho político de los ciudadanos a elegir representantes en fraude a la representación proporcional (2006); avaló las inconstitucionales inhabilitaciones políticas que afectaron el derecho de ex funcionarios públicos a ser electos (2008, 2011); arrebató a una diputada en ejercicio el poder continuar ejerciendo su mandato, revocándoselo inconstitucionalmente (2014); revocó ilegítima e inconstitucionalmente el mandato popular a varios Alcaldes, usurpando las competencias de la Jurisdicción Penal (2014); demolió el principio del gobierno democrático electivo y representativo, al imponerle a los venezolanos un gobierno sin legitimidad democrática en 2013, sin determinar con certeza el estado de salud, del Presidente Hugo Chávez Frías, o si estaba vivo; eliminó la exigencia de sufragio para designación de autoridades municipales (2017), eliminó el sufragio universal, directo y secreto en la elección de diputados en representación de las comunidades indígenas (2020), y eliminó el carácter alternativo del gobierno (2009).²⁹

Y entre todas estas violaciones a la democracia representativa, como antes se mencionó está la inconstitucional implementación, me-

²⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El Juez Constitucional en Venezuela y la destrucción del principio democrático representativo,” en *Revista de Derecho Público*, No. 155-156, julio-diciembre de 2018, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2018, pp. 7-44.

²⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La democracia y su desmantelamiento usando la justicia constitucional: Peligros del autoritarismo,” O de cómo, en Venezuela, el Juez Constitucional demolió los principios de la democracia representativa, de la democracia participativa y del control del poder, preparado para la conferencia del autor sobre “Democracia y Justicia Constitucional: Peligros del Autoritarismo,” en *Elecciones y democracia en América latina: El desafío autoritario – populista (Coloquio Iberoamericano, Heidelberg, septiembre 2019, homenaje a Dieter Nohlen)*, (Editor: Allan R. Brewer-Carías), Colección Biblioteca Allan R. Brewer-carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad católica Andrés bello, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Caracas 2020, pp. 98-117.

dian­te las Leyes del Poder Popular, de la reforma cons­titucional de 2007,³⁰ a pesar de que fue rechazada mediante referendo, para es­ta­blecer el Estado Comunal o del Poder Popular,³¹ para es­ta­blecer como afirmó Chávez, una “democracia” sin representación, es decir, según lo que fueron sus propias palabras, que “no nace del sufragio ni de elección alguna, sino que nace de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población.”³²

En ese nuevo esquema se configuró un sistema político estatal ignorándose la democracia representativa al establecerse que los “voceros” de los Consejos Comunales, sin autonomía política, no son electos por sufragio universal, directo y secreto, sino a mano alzada “en nombre del pueblo,” por asambleas controladas por el partido oficial y por el Ejecutivo Nacional. Además, en dichas leyes, se le asignó a los “voceros” de los Consejos Comunales la función de designar a los miembros de las Juntas Parroquiales, las cuales, en consecuencia, fueron “degradadas,” dejando de ser las “entidades locales” que son conforme a la Constitución, con gobiernos electos por sufragio universal directo y secreto; pasando a ser simples órganos “consultivos, de evaluación y articulación entre el Poder Popular y los órganos del Poder Público Municipal” (art. 35), cuyos miembros, además, los deben designar los voceros de los consejos comunales de la parroquia respectiva (art. 35), y sólo de entre aquellos avalados por la Asamblea de Ciudadanos “de su respectivo consejo comunal” (at. 36).³³

³⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Hacia la consolidación de un Estado Socialista, Centralizado, Policial y Militarista, Comentarios sobre el sentido y alcance de las propuestas de reforma constitucional 2007*, Colección Textos Legislativos, N° 42, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, 157 pp.

³¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Estudios sobre el Estado Comunal o Estado del Poder Popular. O de cómo se desconstitucionaliza al Estado en fraude a la Constitución y a la voluntad popular*, Colección Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello, No. 8, Editorial Jurídica Venezolana,

³² Véase *Discurso de Orden pronunciado por el ciudadano Comandante Hugo Chávez Frías, Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela en la conmemoración del Ducentésimo Segundo Aniversario del Juramento del Libertador Simón Bolívar en el Monte Sacro y el Tercer Aniversario del Referendo Aprobatorio de su mandato constitucional*, Sesión especial del día Miércoles 15 de agosto de 2007, Asamblea Nacional, División de Servicio y Atención legislativa, Sección de Edición, Caracas 2007, p. 35

³³ Adicionalmente, en forma evidentemente inconstitucional, la Ley de reforma del Poder Municipal de 2010, decretó la “cesación” en sus funciones de “los miembros principales

Por ser inconstitucionales, dichas Leyes Orgánicas del Poder Popular fueron impugnadas ante la Sala Constitucional, al igual que la Ley de reforma de la Ley Orgánica del Poder Municipal de 2010, caso este último que la Sala Constitucional si decidió mediante sentencia No. 355 de 16 de mayo de 2017,³⁴ pero para simplemente, desconociendo el pilar de la democracia en Venezuela que es la democracia representativa, admitir la posibilidad de que los miembros de las Juntas Parroquiales fueran designados por los Consejos Comunales, en un proceso que ni siguiera es una elección de segundo grado, porque no hay elección de primer grado en la designación a mano alzada de los voceros de los consejos comunales; y ello lo hizo para pretender privilegiar la “participación sin sufragio” sobre la participación mediante el sufragio, siguiendo la misma retórica “participativa” vacía que ha utilizado en muchas de sus decisiones anteriores, afirmando que el “derecho general a participar en los procesos de decisión en las distintas áreas” se ha establecido sin haber sido limitado a “la designación de representantes a cargos públicos de representación popular, toda vez que lo que se plantea, en definitiva, es el protagonismo fundamental de ciudadanos, la participación como nuevo paradigma determinante del nuevo régimen constitucional.”

En todo caso, no es que el derecho a la participación política previsto en el artículo 62 de la Constitución se limite a la participación mediante el sufragio conforme al artículo 63 del mismo texto constitucional; sino que tratándose de pretendidas entidades políticas territoriales como son los Consejos Comunales, la designación de sus autoridades no puede realizarse en otra forma que no sea mediante elección por sufragio universal, directo y secreto; por lo que, contrario a lo resuelto

y suplentes, así como los secretarios o secretarías, de las actuales juntas parroquiales, quedando las alcaldías responsables del manejo y destino del personal, así como de los bienes correspondientes” (Disposición Derogatoria Segunda.

³⁴ Caso: *impugnación de la Ley de reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal*. Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/199013-355-16517-2017-11-0120.HTML>. Véase los comentarios a esta sentencia en Emilio J. Urbina Mendoza, “Todas las asambleas son sufragios, y muchos sufragios también son asambleas. La confusión lógica de la sentencia 355/2017 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y la incompatibilidad entre los conceptos de sufragio y voto asambleario,” y José Ignacio Hernández G., “Sala Constitucional convalida la desnaturalización del Municipio. Notas sobre la sentencia N° 355/2017 de 16 de mayo,” en *Revista de Derecho Público*, N° 150-151 (enero-junio 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 107-116 y 349-352.

por la Sala en la sentencia, el artículo 35 de la Ley Orgánica impugnada sí estaba viciado de inconstitucionalidad, en lo que respecta a la designación (mal llamada “elección”) de los miembros de las Juntas Parroquiales Comunes, lo que efectivamente sí quebrantaba el derecho constitucional al sufragio.

Conforme a lo antes señalado, en consecuencia, durante los últimos veinte años, los principios del constitucionalismo, de la soberanía popular y de la representación democrática consagrados en la Constitución han sido falseados. El texto fundamental lamentablemente ha dejado de ser la Carta rígida, sola emanación de la soberanía popular, habiendo perdido sus normas su carácter supremo e inmutable. Además, la soberanía popular ha sido usurpada mediante Asambleas Constituyentes ilegítimas, convocadas igualmente en usurpación de la voluntad popular.

Y el principio de la representación, de la esencia de la democracia, cuyo ejercicio por el pueblo se realiza básicamente en forma indirecta, mediante representantes electos por sufragio universal, directo y secreto, independientemente de los mecanismos de ejercicio directo de la democracia que puedan establecerse, se ha querido eliminar, pretendiendo sustituirlo por supuestos mecanismos de “participación” que no son otra cosa que sistemas de control estatal de la voluntad popular, para impedir su manifestación efectiva.

Pero como se dijo al inicio, la demolición del principio de la democracia representativa en los últimos años, aparte de su erradicación conceptual, se ha producido en la práctica, impidiendo que en las elecciones que se han efectuado en el país en los últimos lustros se hayan podido realizar en forma libre, justa, transparente, plural, verificable y auditable, conforme a los más elementales estándares democráticos. Así ocurrió recientemente con las elecciones para la fraudulenta e inconstitucional Asamblea Nacional Constituyente en 2017, para la elección de Gobernadores y Alcaldes ese mismo año 2017, para la elección anticipada del Presidente de la República en 2018, para las elecciones parlamentarias de 2020, y para la votación en el referendo consultivo sobre la Guayana Esequiba en 2023.

En todas ellas, el patrón que siguió con bastante regularidad el régimen fue el siguiente: (i) tomar control total del Consejo Nacional

Electoral, nombrándolo inconstitucionalmente por la Asamblea Constituyente o por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, eliminando su imparcialidad; (ii) inhabilitar candidatos de oposición; (iii) secuestrar a los partidos políticos de oposición, nombrando nuevas directivas con personas afectas al gobierno; (iv) monopolizar totalmente a los medios de comunicación; (v) coaccionar a los votantes en los procesos electorales; (vi) manipular los resultados electorales a gusto del Consejo Nacional Electoral; (vii) y todo ello en medio de una situación general de violación a los derechos políticos de los ciudadanos mediante persecuciones, detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, que incluso en algunos casos apuntan a delitos de lesa humanidad que originaron el inicio de una investigación por parte del Fiscal de la Corte Penal Internacional.³⁵

Y todo ello se manifestó ostensiblemente en la última elección presidencial realizada el 28 de julio de 2024, para la cual los agentes del Estado hicieron todo para impedir que se realizaran con libertad y seguridad,³⁶ produciéndose así, entre otros, el secuestro de los principales partidos políticos de la oposición, la inhabilitación política de sus principales líderes para impedir las candidaturas de quienes tenían probadas opciones de triunfo, como era el caso de la Sra. María Corina Machado, la detención y desaparición forzosa y arbitraria de muchos de sus dirigentes, y la desaparición efectiva de la imagen de todos los líderes opositores de todos los medios de comunicación escritos y audiovisuales, los cuales fueron monopolizados por el candidato del gobierno, Sr. Nicolás Maduro Moros. Todo lo ocurrido quedó corroborado y documentado por los observadores internacionales independientes que presenciaron el proceso electoral, invitados por el Consejo Nacional

³⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica constitucional del secuestro de la participación política y las elecciones en Venezuela, que dejaron de ser libres, justas, plurales y transparentes 1999-2024*, Colección de Crónicas constitucionales para la Memoria Histórica, No 7, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2024.

³⁶ Véase el capítulo explicando “La inexistencia de las condiciones mínimas para que pudieran realizarse unas elecciones justas, libres, plurales, transparentes y verificables en 2024,” en Allan R. Brewer-Carías, *Ruina de la democracia, elección presidencial y momento constituyente en 2024*, Colección de Crónicas constitucionales para la Memoria Histórica, No 9, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2024, pp. 9 y 71.

Electoral, en particular, por el Centro Carter en su Informe de 30 de julio de 2024,³⁷ por el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) de la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia de la OEA sobre la elección presidencial de Venezuela en su Informe para el Secretario General Luis Almagro fechado el 30 de julio de 2024,³⁸ y por el Informe Preliminar del Panel de Experto de la ONU sobre la Elección presidencial de Venezuela del 28 de julio de 2024.³⁹

Todos constataron cómo los resultados de la elección, que sólo podían estar basados en la totalización de las Actas de Escrutinio de las Mesas Electorales, que son públicas y que estaban en poder de miembros de mesas y testigos de las mismas (globalmente aproximadamente 240 mil personas), fueron ignorados, y se dio ganador en las elecciones al candidato del gobierno, Sr. Maduro, sin totalización alguna de actas, cuando las recolectadas por la oposición y publicadas en internet daban un triunfo abrumador al candidato de la oposición Sr. González Urrutia. Resultado, sin embargo, literalmente todo el mundo lo conoce, y es posible cambiar, al punto de que el 24 de septiembre de 2024, en su discurso ante la Asamblea de las Naciones Unidas, el Presidente Gabriel Boric de Chile expresó: “Estamos frente a una dictadura que pretende robarse una elección,”⁴⁰ y el Presidente de los Estados Unidos J. Biden dijo:

“Vimos ese anhelo universal por los derechos y libertades en Venezuela, donde millones votaron por un cambio que no se ha reconocido. Pero no puede negarse, *el mundo sabe la verdad.*”⁴¹

³⁷ Disponible en: <https://www.cartercenter.org/news/pr/2024/venezuela-073024-spanish.pdf>.

³⁸ Disponible en: [http://www.oas.org/fpdb/press/Informe-al-SG-sobre-Elecciones-Venezuela-2024-30-de-julio-para-distribuir-\(1\).pdf](http://www.oas.org/fpdb/press/Informe-al-SG-sobre-Elecciones-Venezuela-2024-30-de-julio-para-distribuir-(1).pdf).

³⁹ Disponible en: https://news.un.org/en/sites/news.un.org/en/files/atoms/files/Informe_Preliminar_PdE_Venezuela_090824.pdf.

⁴⁰ Véase en “Presidente Boric ante la ONU por Venezuela: “Estamos frente a una dictadura que pretende robarse una elección,” en *TB en vivo*, 24 de septiembre de 2024, disponible en: <https://www.t13.cl/noticia/politica/presidente-boric-ante-onu-por-venezuela-estamos-frente-una-dictadura-pretende-24-9-2024>

⁴¹ Véase “Joe Biden se refirió al fraude electoral en Venezuela en su última Asamblea de la ONU: “El mundo sabe la verdad,” en *Infobae*, 24 de septiembre de 2024, disponible en: <https://www.infobae.com/estados-unidos/2024/09/24/joe-biden-se-refirio-al-fraude-electoral-en-venezuela-en-su-ultima-asamblea-de-la-onu-el-mundo-sabe-la-verdad/>

3. La demolición del principio de la separación de poderes

Luego de la destrucción del principio del constitucionalismo, y el desprecio del principio de la democracia representativa, en el caso venezolano lo siguió el vaciamiento del primer y fundamental pilar de la Constitución en un Estado democrático de derecho, que es el de la separación e independencia de los poderes públicos y del control recíproco entre los mismos, es decir, el de la desconcentración del poder, sin el cual el mismo simplemente no existe; principio que está destinado a asegurar que el ejercicio del poder esté sometido a control, particularmente al que debe ejercer una Justicia autónoma e independiente.⁴²

Este principio, inserto en la Constitución, en los últimos veinte años en Venezuela no ha sido sino otra máscara para el establecimiento, en su lugar, de un Estado Totalitario, de concentración y centralización total del poder, donde por supuesto ninguno de los elementos esenciales y de los componentes fundamentales de la democracia que se definen en la Carta Democrática Interamericana de 2001, se ha asegurado.⁴³

Se ha ignorado, en todo caso, que para que pueda existir un Estado democrático, por sobre todo, el mismo tiene que estar montado sobre el dicho principio de la separación e independencia de los poderes públicos,⁴⁴ pues sin control del poder, en definitiva no pueden realizarse verdaderas elecciones libres, justas y confiables; no puede haber plura-

⁴² Véase sobre el tema Gustavo Tarre Briceño, *Solo el poder detiene al poder; La teoría de la separación de los poderes y su aplicación en Venezuela*, Colección Estudios Jurídicos N° 102, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014; y Jesús María Alvarado Andrade, “División del Poder y Principio de Subsidiariedad. El Ideal Político del Estado de Derecho como base para la Libertad y prosperidad material” en Luis Alfonso Herrera Orellana (Coord.), *Enfoques Actuales sobre Derecho y Libertad en Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2013, pp. 131-185.

⁴³ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Estado totalitario y desprecio a la ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, 2014.

⁴⁴ Véase sobre el tema Gustavo Tarre Briceño, *Solo el poder detiene al poder; La teoría de la separación de los poderes y su aplicación en Venezuela*, Colección Estudios Jurídicos N° 102, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014; y Jesús María Alvarado Andrade, “División del Poder y Principio de Subsidiariedad. El Ideal Político del Estado de Derecho como base para la Libertad y prosperidad material” en Luis Alfonso Herrera Orellana (Coord.), *Enfoques Actuales sobre Derecho y Libertad en Venezuela*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2013, pp. 131-185.

lismo político, ni acceso al poder conforme a la Constitución; no puede haber efectiva participación en la gestión de los asuntos públicos, ni transparencia administrativa en el ejercicio del gobierno, ni rendición de cuentas por parte de los gobernantes; en fin, no puede haber sumisión efectiva del gobierno a la Constitución y las leyes, así como subordinación de los militares al gobierno civil; no puede haber efectivo acceso a la justicia; y real y efectiva garantía de respeto a los derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión y los derechos sociales.⁴⁵

Al contrario de todo ello, en Venezuela, las promesas de la Constitución fueron olvidadas y lo que se desarrolló fue un Estado donde todo el poder se ha concentrado en las manos del Poder Ejecutivo al cual todos los otros Poderes Públicos están sometidos, particularmente el Tribunal Supremo de Justicia y el órgano electoral, e incluso la propia Asamblea Nacional, excepto entre 2015 y 2020, cuando estuvo controlada por la oposición al gobierno, pero fue sofocada por el Juez Constitucional controlado por el Ejecutivo.⁴⁶

En ese proceso de concentración del poder y demolición del principio de separación de poderes, lo más grave en Venezuela fue el efecto devastador que para todas las instituciones del Estado ha tenido el control político que el Poder Ejecutivo ha ejercido sobre el Poder Judicial; proceso que comenzó desde 1999 como consecuencia del régimen transitorio adoptado por la Asamblea Constituyente, interviniendo todo el Poder Judicial.⁴⁷ Con el mismo, en particular, se comenzó a integrar el

⁴⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Prólogo” al libro de Gustavo Tarre Briceño, *Solo el poder detiene al poder; La teoría de la separación de los poderes y su aplicación en Venezuela*, Colección Estudios Jurídicos N° 102, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014, pp. 13-49; “El principio de la separación de poderes como elemento esencial de la democracia y de la libertad, y su demolición en Venezuela mediante la sujeción política del Tribunal Supremo de Justicia,” en *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo, Homenaje a Luciano Parejo Alfonso*, Año 12, N° 12, Asociación e Instituto Iberoamericano de Derecho Administrativo Prof. Jesús González Pérez, San José, Costa Rica 2012, pp. 31-43.

⁴⁶ Véase Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica constitucional del sofocamiento del Poder Legislativo 2016-2020*, Colección de Crónicas Constitucionales para la Memoria Histórica, No 6, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2024.

⁴⁷ Véase nuestro voto salvado a la intervención del Poder Judicial por la Asamblea Nacional Constituyente en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo I, (8 agosto–8 septiembre), Caracas 1999; y las críticas formuladas a ese proceso en Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002

Tribunal Supremo de Justicia con magistrados controlados para asegurar su sujeción al Poder Ejecutivo; todo lo cual condujo al secuestro total de la Judicatura, integrada toda por jueces provisorios o temporales completamente sometidos a presiones políticas, quienes incluso, en la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de 2004, pudieron ser despedidos sin garantías algunas del debido proceso.

El resultado de todo ello ha sido la trágica dependencia del Poder Judicial sometido a los designios y control político por parte del Poder Ejecutivo,⁴⁸ funcionando como instrumento al servicio del gobierno del Estado y de su política autoritaria; tal cual como aquellos jueces del horror del régimen nazi, repudiados en otras jurisdicciones.⁴⁹

Controlado el Poder Judicial, el control político ejercido sobre el Tribunal Supremo y, en particular, sobre su Sala Constitucional, la ha convertido, en lugar del guardián de la Constitución,⁵⁰ en el instrumen-

⁴⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La progresiva y sistemática demolición de la autonomía en independencia del Poder Judicial en Venezuela (1999–2004)”, en *XXX Jornadas J.M Domínguez Escovar, Estado de derecho, Administración de justicia y derechos humanos*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto, 2005, pp. 33–174; y “La justicia sometida al poder [La ausencia de independencia y autonomía de los jueces en Venezuela por la interminable emergencia del Poder Judicial (1999–2006)]” en *Cuestiones Internacionales. Anuario Jurídico Villanueva 2007*, Centro Universitario Villanueva, Marcial Pons, Madrid, 2007, pp. 25–57; “La demolición de las instituciones judiciales y la destrucción de la democracia: La experiencia venezolana,” en *Instituciones Judiciales y Democracia. Reflexiones con ocasión del Bicentenario de la Independencia y del Centenario del Acto Legislativo 3 de 1910*, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Bogotá 2012, pp. 230-254..

⁴⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “Las Cortes Supremas de Costa Rica, Brasil y Chile condenan la falta de garantías judiciales en Venezuela. De cómo, ante la ceguera de los gobiernos de la región y la abstención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han sido las Cortes Supremas de estos países las que con base en la jurisdicción universal de protección de los derechos humanos, han comenzado a juzgar la falta de autonomía e independencia del Poder Judicial en Venezuela, dictando medidas de protección a favor de ciudadanos venezolanos contra el Estado venezolano,” en *Revista de Derecho Público*, No. 143-144, (julio- diciembre 2015, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015, pp. 495-500.

⁵⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999 (Comentarios sobre su desarrollo jurisprudencial y su explicación, a veces errada, en la Exposición de Motivos)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000. Véase en general, Allan R. Brewer-Carías, *El sistema mixto o integral de control de la constitucionalidad en Colombia y Venezuela*, Universidad Externado de Colombia (Temas de Derecho Público N° 39) y Pontificia Universidad Javeriana (*Quaestiones Juridicae* N° 5), Bogotá 1995; Allan R. Brewer-Carías, “La justicia constitucional en la Constitución de 1999”, en *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Editorial Porrúa, México 2001, pp. 931-961.

to más utilizado por el régimen autoritario, para demoler el Estado de derecho y sus principios.⁵¹ Para ello, incluso el Juez Constitucional se inventó un endémico “proceso autónomo de interpretación abstracta de la Constitución”⁵² que le ha permitido administrar una “justicia constitucional a la carta,” a solicitud del gobierno y, en particular, del Procurador General de la República, mediante la cual ha modificado y mutado ilegítima y fraudulentamente,⁵³ usurpando así las potestades del poder constituyente originario.⁵⁴

⁵¹ Sobre el tema nos hemos ocupado desde hace unos años. Véase por ejemplo: Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009)”, en *Revista de Administración Pública*, N° 180, Madrid 2009, pp. 383-418; “La ilegítima mutación de la Constitución por el juez constitucional y la demolición del Estado de derecho en Venezuela,” en *Revista de Derecho Político*, N° 75-76, Homenaje a Manuel García Pelayo, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid 2009, pp. 289-325. Véase además, Allan R. Brewer-Carías, “Los problemas del control del poder y el autoritarismo en Venezuela”, en Peter Häberle y Diego García Belaúnde (Coordinadores), *El control del poder. Homenaje a Diego Valadés*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo I, México 2011, pp. 159-188

⁵² Véase Sentencia N° 1077 de la Sala Constitucional de 22 de septiembre de 2000, caso: *Servio Tulio León Briceño*. Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 83, Caracas, 2000, pp. 247 y ss. Véase en general sobre ello, Allan R. Brewer-Carías, “*Quis Custodiet Ipsos Custodes*: De la interpretación constitucional a la inconstitucionalidad de la interpretación,” en *VIII Congreso Nacional de derecho Constitucional, Perú*, Fondo Editorial 2005, Colegio de Abogados de Arequipa, Arequipa, septiembre 2005, pp. 463-489; y en *Revista de Derecho Público*, N° 105, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2006, pp. 7-27.

⁵³ Véase sobre la ilegítima mutación constitucional por el Juez: Néstor Pedro Sagües, *La interpretación judicial de la Constitución*, Buenos Aires 2006, pp. 56-59, 80-81, 165 ss.

⁵⁴ Todos mis estudios sobre las sentencias dictadas por la Sala Constitucional en Venezuela, además de los publicados en la *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, pueden consultarse en los siguientes libros: Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002, 405 pp.; *La Sala Constitucional versus el Estado democrático de derecho. El secuestro del poder electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Los Libros de El Nacional, Colección Ares, Caracas 2004, 172 pp.; *Crónica sobre la “In” Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Caracas 2007; *Práctica y distorsión de la Justicia Constitucional en Venezuela (2008-2012)*, Colección Justicia N° 3, Acceso a la Justicia, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Metropolitana, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, 520 pp.; *El golpe a la democracia dado por la Sala Constitucional (De cómo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela impuso un gobierno sin legitimidad democrática, revocó mandatos populares de diputada y alcaldes, impidió el derecho a ser electo, restringió el derecho a manifestar, y eliminó el derecho a la participación política, todo en contra de la Constitución)*, Colección Estudios Políticos N° 8, Editio-

Ese rol del Juez constitucional que ha propiciado la concentración del poder, como se dijo, se acrecentó a partir de enero de 2016 hasta 2020, cuando una nueva Asamblea Nacional electa en diciembre de 2015 pasó a estar controlada por la oposición al gobierno, originando ello una política pública, gracias a la perversa colusión entre el Poder Ejecutivo y el Juez Constitucional, destinada a privar progresivamente a la representación popular de todas sus competencias y funciones.⁵⁵ Así, la Sala Constitucional, a solicitud del propio Poder Ejecutivo o del partido de gobierno, se dedicó a la tarea de despojar a la Asamblea Nacional de todas sus potestades y funciones mediante una serie interminable de desafueros judiciales, que nadie puede controlar,⁵⁶

rial Jurídica venezolana, Caracas 2014, 354 pp.; segunda edición, (Con prólogo de Francisco Fernández Segado), 2015, 426 pp.; *La patología de la Justicia Constitucional*, Tercera edición ampliada, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, 2014, 666 pp.; *Estado totalitario y desprecio a la ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, 2014, 532 pp.; segunda edición, (Con prólogo de José Ignacio Hernández), Caracas 2015, 542 pp.; *La ruina de la democracia. Algunas consecuencias. Venezuela 2015*, (Prólogo de Asdrúbal Aguiar), Colección Estudios Políticos, N° 12, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015, 694 pp.; 172. *La dictadura judicial y la perversión del Estado de derecho. El juez constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela* (Prólogo de Santiago Muñoz Machado), Ediciones El Cronista, Fundación Alfonso Martín Escudero, Editorial IUSTEL, Madrid 2017, 608 pp.; *La consolidación de la tiranía judicial. El Juez Constitucional controlado por el Poder Ejecutivo, asumiendo el poder absoluto*, Colección Estudios Políticos, N° 15, Editorial Jurídica Venezolana International. Caracas / New York, 2017, 238 pp. Véase, además, los estudios de: Carlos M. Ayala Corao y Rafael J. Chavero Gazdik, *El libro negro del TSJ de Venezuela: Del secuestro de la democracia y la usurpación de la soberanía popular a la ruptura del orden constitucional (2015-2017)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, 394 pp.; *Memorial de agravios 2016 del Poder Judicial. Una recopilación de más de 100 sentencias del TSJ*, 155 pp., investigación preparada por las ONGs: Acceso a la Justicia, Transparencia Venezuela, Sinergia, espacio público, Provea, IPSS, Invesp, en <https://www.scribd.com/-document/336888955/Memorial-de-Agravios-del-Poder-Judicial-una-recopi-lacion-de-mas-de-100-sentencias-del-TSJ>; y José Vicente Haro, “Las 111 decisiones inconstitucionales del TSJ ilegítimo desde el 6D-2015 contra la Asamblea Nacional, los partidos políticos, la soberanía popular y los DDHH,” en *Buscando el Norte*, 10 de julio de 2017, en <http://josevicenteharo-garcia.blogspot.com/2016/10/las-33-decisiones-del-tsj.html>

⁵⁵ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica Constitucional del sofocamiento del Poder Legislativo 2016-2020*, Colección de Crónicas constitucionales para la Memoria Histórica, No 6, Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2024, 2024

⁵⁶ Véase Allan R. Brewer-Carías, “*Quis Custodiet Ipsos Custodes: De la interpretación constitucional a la inconstitucionalidad de la interpretación*”, en *Revista de Derecho Público*, No 105, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2006, pp. 7-27.

dando lugar incluso a que muchos procesos constitucionales, abandonándose el principio dispositivo, hayan sido iniciados de oficio por el Juez Constitucional.⁵⁷ partir de 2016, por tanto, la degradación de la Justicia Constitucional,⁵⁸ se empeoró, habiendo dictado la Sala Constitucional más de cien sentencias declarando la inconstitucionalidad de materialmente todas las leyes sancionadas por la Asamblea Nacional entre 2015 y 2019;⁵⁹ procediendo además a reformar el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea para someter la función de legislar de la Asamblea Nacional a la obtención de un Visto Bueno previo

⁵⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, “The Unconstitutional *Ex Officio* Judicial Review Rulings Issued by the Constitutional Chamber of the Supreme Tribunal of Venezuela Annuling all the 2019 National Assembly Decisions Sanctioned within the framework of the 2019 Transition Regime Towards Democracy and for the Restoration of the enforcement of the Constitution,” en el libro del *VII Congreso de Derecho Procesal Constitucional 2021*, Universidad Monteávila, Caracas febrero de 2021.

⁵⁸ Véase sobre el proceso de degradación de la justicia constitucional durante los últimos 20 años: Allan R. Brewer-Carías, *La ruina de la democracia. Algunas consecuencias. Venezuela 2015*, (Prólogo de Asdrúbal Aguiar), Colección Estudios Políticos, No. 12, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015; *la mentira como política de Estado. Crónica de una crisis política permanente. Venezuela 1999-2015*, Colección Estudios Políticos, No. 10, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015; *Estado totalitario y desprecio a la ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, 2014, segunda edición, Caracas 2015; *La patología de la justicia constitucional*, Tercera edición ampliada, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, 2014; *El golpe a la democracia dado por la Sala Constitucional (De cómo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela impuso un gobierno sin legitimidad democrática, revocó mandatos populares de diputada y alcaldes, impidió el derecho a ser electo, restringió el derecho a manifestar, y eliminó el derecho a la participación política, todo en contra de la Constitución)*, Colección Estudios Políticos No. 8, Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2014, 354 pp.; segunda edición, (Con prólogo de Francisco Fernández Segado), 2015; *Práctica y distorsión de la justicia constitucional en Venezuela (2008-2012)*, Colección Justicia No. 3, Acceso a la Justicia, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Metropolitana, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012; *Crónica sobre la “in” justicia constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Colección Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, No. 2, Caracas 2007.

⁵⁹ Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “La aniquilación definitiva de la potestad de legislar de la Asamblea Nacional: el caso de la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia,” 16 de mayo de 2016, disponible en <http://www.allanbrewer-carrias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb-849fea3/Content/Brewer.%20Aniquilaci%C3%B3n%20%20Asamblea%20Nacional.%20Inconstituc.%20Ley%20TSJ%2015-5-2016.pdf>.

del Poder Ejecutivo;⁶⁰ a eliminar las funciones de control político de la Asamblea Nacional sobre el gobierno y la Administración Pública; a imponer el visto bueno previo del Vicepresidente ejecutivo para poder interpelar a un Ministro, con preguntas que solo pueden ser formuladas por escrito;⁶¹ a eliminar además, tanto la posibilidad de que la Asamblea pueda improbar los estados de excepción que se decreten, como la posibilidad de aprobar votos de censura a los Ministros;⁶² a resolver que el Presidente de la República presentase su Memoria anual, no ante la Asamblea Nacional como constitucionalmente corresponde, sino ante a propia Sala Constitucional; y a eliminar la función legislativa en materia de presupuesto, convirtiendo la Ley de Presupuesto en un mero e inconstitucional decreto ejecutivo para ser presentado por el Presidente de la República ante la Sala Constitucional y no ante la Asamblea Nacional como corresponde constitucionalmente.

La Sala Constitucional eliminó además la potestad de la Asamblea Nacional incluso para que como órgano deliberante pudiera emitir opiniones políticas como resultado de sus debates, habiendo anulado todos los Acuerdos de importancia política que la misma adoptó; eliminó la

⁶⁰ Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “El fin del Poder Legislativo: La regulación por el Juez Constitucional del régimen interior y de debates de la Asamblea Nacional, y la sujeción de la función legislativa de la Asamblea a la aprobación previa por parte del Poder Ejecutivo,” en *Revista de Derecho Público*, N° 145-146, (enero-junio 2015), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 428-443.

⁶¹ Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “Comentarios al decreto N° 2.309 de 2 de mayo de 2016: La inconstitucional “restricción” impuesta por el Presidente de la República, respecto de su potestad de la Asamblea Nacional de aprobar votos de censura contra los Ministros,” en *Revista de Derecho Público*, N° 145-146, (enero-junio 2016), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 120-129.

⁶² Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “El ataque de la Sala Constitucional contra la Asamblea Nacional y su necesaria e ineludible reacción. De cómo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo pretendió privar a la Asamblea Nacional de sus poderes constitucionales para controlar sus propios actos, y reducir inconstitucionalmente sus potestades de control político sobre el gobierno y la administración pública; y la reacción de la Asamblea Nacional contra a la sentencia N° 9 de 1-3-2016, disponible en <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea3/Content/Brewer.%20EI%20ataque%20Sala%20Constitucional%20v.%20Asamblea%20Nacional.%20Sent-NO.%209%201-3-2016>).pdf; y “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,” en *Revista de Derecho Público*, N° 145-146, (enero-junio 2016), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016, pp. 444-468.

potestad de la Asamblea Nacional de revisar sus propios actos y de poder revocarlos, como fue el caso respecto de la viciada elección de los magistrados al Tribunal Supremo efectuada en diciembre de 2015; y finalmente, eliminó la potestad de legislar de la Asamblea Nacional en el marco de un inconstitucional y permanente estado de emergencia que se ha prorrogado cada tres meses, sin control parlamentario alguno y con el solo visto bueno del Juez Constitucional.⁶³

Es decir, el Poder Legislativo representado por la Asamblea Nacional fue totalmente neutralizado y vaciado de poderes y funciones, al punto de que mediante una sentencia de 2017, con base en un supuesto desacato a una decisión de la Sala Electoral de diciembre de 2015 de suspender cautelarmente la proclamación de cuatro diputados del Estado Amazonas ya proclamados, la misma Sala Constitucional del Tribunal Supremo llegó al colmo de disponer la cesación definitiva, de hecho, de la Asamblea Nacional en el cumplimiento de sus funciones constitucionales como órgano que integra a los representantes del pueblo. Para ello, en efecto, mediante sentencia N° 2 de 11 de enero de 2017,⁶⁴ la Sala anuló el acto de instalación de la Asamblea para su segundo período anual, y resolvió declarar todas las “actuaciones de la Asamblea Nacional y de cualquier órgano o individuo en contra de lo decidido como nula y carente de toda validez y eficacia jurídica.”

Esa decisión fue ratificada mediante otras sentencias No 3 de 11 de enero de 2017,⁶⁵ y No 7 de 26 de enero de 2017, en este último caso, cercenándole definitivamente al pueblo su derecho más elemental, en un Estado de derecho, que es el ejercicio de la soberanía a través de sus representantes, declarando nulas de nulidad absoluta e inconstitucionales todas las actuaciones pasadas y futuras de la Asamblea Nacional, amenazando incluso con enjuiciar a los diputados de la Asamblea por desacato, revocarle su mandato popular y encarcelarlos.⁶⁶

⁶³ Véase el estudio de todas esas sentencias en Allan R. Brewer-Carías, *Dictadura judicial y perversión del Estado de Derecho*, Segunda Edición, (Presentaciones de Asdrúbal Aguiar, José Ignacio Hernández y Jesús María Alvarado), N° 13, Editorial Jurídica Venezolana International, 2016; edición española: Editorial IUSTEL, Madrid 2017.

⁶⁴ Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/194891-02-11117-2017-17-0001.HTML>

⁶⁵ <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/194892-03-11117-2017-17-0002.HTML>

⁶⁶ Véase en historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/195578-07-26117-2017-17-0010.HTML

Todo este desaguizado constitucional que no ha sido más que un golpe de Estado continuado, puede decirse que culminó el mes de marzo de 2017 con la adopción por parte de la Sala Constitucional de dos sentencias vergonzantes desde el punto de vista constitucional, la No 155 de 27 de marzo de 2017,⁶⁷ y la No.156 de fecha 29 de marzo de 2017,⁶⁸ que fueron bien publicitadas, mediante las cuales el Juez Constitucional *usurpó la totalidad de los poderes del Estado*, ordenó al Presidente ejercer ciertas funciones en materia de relaciones internacionales, decretó inconstitucionalmente un estado de excepción, eliminó la inmunidad parlamentaria, asumió de pleno derecho todas las competencias parlamentarias de la Asamblea Nacional y delegó poderes legislativos que no tiene, sin límites, en el Presidente, ordenándole reformar leyes y Códigos a su arbitrio, y entre ellos el Código Penal y el Código Orgánico Procesal Penal.

Sobre estas sentencias dijo el Secretario General de la OEA, Dr. Luis Almagro, que “despojar de las inmunidades parlamentarias a los diputados de la Asamblea Nacional y al asumir el Poder Legislativo en forma completamente inconstitucional son los últimos golpes con los que el régimen subvierte el orden constitucional del país y termina con la democracia.”⁶⁹ Lo más grave en torno este desaguizado fue que a requerimiento

⁶⁷ Véase sentencia No. 155 de 27 de marzo de 2017, en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197285-155-28317-2017-17-0323.HTML>. Véase los comentarios a dicha sentencia en Allan. Brewer-Carías: “La consolidación de la dictadura judicial: la Sala Constitucional, en un juicio sin proceso, usurpó todos los poderes del Estado, decretó inconstitucionalmente un estado de excepción y eliminó la inmunidad parlamentaria (sentencia no. 156 de la Sala Constitucional), 29 de Marzo de 2017, en <http://diarioconstitucional.cl/noticias/actualidad-internacional/2017/03/31/opinion-acerca-de-la-usurpacion-de-funciones-por-el-tribunal-supremo-de-venezuela-y-la-consolidacion-de-una-dictadura-judicial/>.

⁶⁸ Véase la sentencia No. 156 de 29 de marzo de 2017 en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML>. Véase los comentarios a dicha sentencia en Allan. Brewer-Carías: “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 no. 156 de la Sala Constitucional), 30 de marzo de 2017, en <http://diarioconstitucional.cl/noticias/actualidad-internacional/2017/03/31/opinion-acerca-de-la-usurpacion-de-funciones-por-el-tribunal-supremo-de-venezuela-y-la-consolidacion-de-una-dictadura-judicial/>

⁶⁹ Véase: “Almagro denuncia auto-golpe de Estado del gobierno contra Asamblea Nacional,” *El Nacional*, 30 de marzo de 2017, en http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/almagro-denuncia-auto-golpe-estado-del-gobierno-contra-asamblea-nacional_88094 . Véase la

del Poder Ejecutivo, el Consejo para la Defensa de la Nación, “exhortó” al Tribunal Supremo de Justicia para que cometiera abiertamente la ilegalidad de “revisar las decisiones 155 y 156;⁷⁰ lo que un juez no puede hacer nunca, en ninguna parte del mundo, excepto en Venezuela, donde lo hizo al día siguiente, 1 de abril de 2017, reformando y revocando parcialmente dichas sentencias mediante sentencias Nos. 157⁷¹ y 158,⁷² todo en violación de los principios más elementales del debido proceso.

Todo este proceso lo que consolidó fue una dictadura judicial, resultando desde entonces que de los cinco poderes públicos que conforman la separación de poderes en Venezuela (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral), al neutralizar el Juez Constitucional a la Asamblea Nacional como consecuencia del golpe de Estado continuado que ha dado el Poder Ejecutivo en colusión con el Poder Judicial, el resto de los Poderes Públicos, también han quedado todos dependientes de Ejecutivo habiendo abandonado sus poderes de control.

insólita declaración sobre el tema de la antigua Fiscal general de la república, responsable Hasta entonces de todas las persecuciones políticas en el país: “Fiscal General de Venezuela, Luisa Ortega Díaz, dice que sentencias del Tribunal Supremo sobre la Asamblea Nacional violan el orden constitucional,” en RedacciónBBC Mundo, *BBC Mundo*, 31 de marzo de 2017, en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39459905> Véase el video del acto en <https://www.youtube.com/watch?v=GohPIrveXFE>

⁷⁰ Véase su texto en “Consejo de Defensa Nacional exhorta al TSJ a revisar sentencias 155 y 156 // #MonitorProDaVinci,” 1 de abril de 2017, en <http://prodavinci.com/2017/04/01/actualidad/consejo-de-defensa-nacional-exhorta-al-tsj-a-revisar-sentencias-155-y-156-monitorprodavinci/>

⁷¹ Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/197399-157-1417-2017-17-0323>. HTML. Véase sobre esta sentencia los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “La nueva farsa del Juez Constitucional controlado: la inconstitucional y falsa “corrección” de la usurpación de funciones legislativas por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo (sentencias Nos. 157 y 158 de 1 de abril de 2017), New York 4 de abril, 2017, en <http://allanbrewercarias.net/site/wp-content/uploads/2017/04/151.-doc.-Brewer-Nueva-farsa-del-Juez-Constitucional.-Falsa-correcci%C3%B3n.-Sentencias-Sala-Const.-157-y-158.-4-4-2017.pdf>:

⁷² Véase en <http://Historico.Tsj.Gob.Ve/Decisiones/Scon/Abril/197400-158-1417-2017-17-0325.html> Véase sobre esta sentencia los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “La nueva farsa del Juez Constitucional controlado: la inconstitucional y falsa “corrección” de la usurpación de funciones legislativas por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo (sentencias Nos. 157 y 158 de 1 de abril de 2017), New York 4 de abril, 2017, en <http://allanbrewercarias.net/site/wp-content/uploads/2017/04/151.-doc.-Brewer-Nueva-farsa-del-Juez-Constitucional.-Falsa-correcci%C3%B3n.-Sentencias-Sala-Const.-157-y-158.-4-4-2017.pdf>:

Eso ha sucedido con la Contraloría General de la República, y como muestra está el hecho de que por ausencia de control fiscal alguno, el país tiene el primer lugar del índice de corrupción en el mundo;⁷³ con el Defensor del Pueblo, que nunca ha protegido los derechos humanos,⁷⁴ los cuales han sido impunemente violados como resulta de los Informes de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de 2019 y 2020; con el Ministerio Público que ejerce la Fiscalía General de la República, que en lugar de haber sido la parte de buena fe en los procesos penales para garantizar la Constitución, ha sido el principal instrumento para asegurar la impunidad en el país, y la persecución política;⁷⁵ y el Poder Electoral, a cargo del Consejo Nacional Electoral, ha terminado siendo una especie de “agencia electoral” del propio gobierno, integrado por militantes del partido oficial o, como lo denunció el Secretario General de la Organización de Estados Americanos, por “activistas político partidistas [que] ocuparon cargos dentro del gobierno nacional,”⁷⁶ en violación abierta de la Constitución, ha-

⁷³ Véase el Informe de la ONG alemana, Transparencia Internacional de 2013, en el reportaje: “Aseguran que Venezuela es el país más corrupto de Latinoamérica,” en *El Universal*, Caracas 3 de diciembre de 2013, en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/131203/aseguran-que-venezuela-es-el-pais-mas-corrupto-de-latinoamerica>. Igualmente véase el reportaje en BBC Mundo, “Transparencia Internacional: Venezuela y Haití, los que se ven más corruptos de A. Latina,” 3 de diciembre de 2013, en http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/12/131203_ultnot_transparencia_corrupcion_lp.shtml. Véase al respecto, Román José Duque Corredor, “Corrupción y democracia en América Latina. Casos emblemáticos de corrupción en Venezuela,” en *Revista Electrónica de Derecho Administrativo*, Universidad Monteávila, 2014.

⁷⁴ Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, “La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los Poderes Públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, Año 5, Nº 5-2005, San José, Costa Rica 2005, pp. 76-95.

⁷⁵ Como se destacó en el Informe de la Comisión Internacional de Juristas sobre *Fortalecimiento del Estado de Derecho en Venezuela*, publicado en Ginebra en marzo de 2014, el “Ministerio Público sin garantías de independencia e imparcialidad de los demás poderes públicos y de los actores políticos,” quedando los fiscales “vulnerables a presiones externas y sujetos órdenes superiores.” Véase en <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/06/VENEZUELA-Informe-A4-elec.pdf>

⁷⁶ Véase la comunicación del Secretario General de la OEA de 30 de mayo de 2016 con el Informe sobre la situación en Venezuela en relación con el cumplimiento de la Carta Democrática Interamericana, p. 88. Disponible en oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf.

biendo dejado de ser el árbitro independiente en las elecciones.⁷⁷ Este Poder, en todo caso, desde 2004 quedó totalmente secuestrado por el Poder Ejecutivo, al ser sus jefes nombrados por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia conforme a las instrucciones del primero, usurpando las funciones que corresponden a la Asamblea Nacional, como ocurrió por última vez en 2020.⁷⁸

4. La deshumanización del Estado y la ausencia de garantías de los derechos humanos y libertades ciudadanas

A todo lo anterior, se agrega el insólito proceso de deshumanización del Estado, resultado de que las importantísimas normas que enuncian derechos humanos conforme al principio de la progresividad, lo que se ha presenciado en Venezuela en los últimos lustros ha sido un lamentable proceso de progresiva violación y degradación de los derechos humanos al punto de que en el Informe de Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en el país, de 4 de julio de 2019,⁷⁹ la misma destacó lo que denominó: “patrones de violaciones

⁷⁷ Por ejemplo, en Allan R. Brewer-Carías y José Ignacio Hernández, *Venezuela. La ilegítima e inconstitucional convocatoria de las elecciones parlamentarias en 2020*, (Iniciativa Democrática de España y las Américas, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2020, 274 pp.

⁷⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004”, en Juan Pérez Royo, Joaquín Pablo Urías Martínez, Manuel Carrasco Durán, Editores), *Derecho Constitucional para el Siglo XXI. Actas del Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo I, Thomson-Aranzadi, Madrid 2006, pp. 1081-1126; y en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, N° 112. México, enero-abril 2005 pp. 11-73; *La Sala Constitucional versus el Estado Democrático de Derecho. El secuestro del poder electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política*, Los Libros de El Nacional, Colección Ares, Caracas, 2004, 172 pp.

⁷⁹ Véase “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela,” 4 de julio de 2019, en https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_18_SP.docx. Los “comentarios del Estado” (“Comentarios sobre errores de hecho del Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los derechos humanos sobre la situación de derechos humanos de la República Bolivariana de Venezuela”), pueden consultarse en https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_18_Add.1.docx

que afectan directa e *indirectamente a todos los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales*” (§ 2).

Ello ha afectado todos los derechos declarados en la Constitución, de manera que el Informe en cuanto a los derechos sociales, coincide que “existen motivos razonables para creer que se han cometido graves violaciones de los derechos económicos y sociales, incluidos los derechos a la alimentación y la salud, en Venezuela” (§ 75); agregando:

Sobre la libertad de información, expresa que “en los últimos años: “el Gobierno ha tratado de *imponer una hegemonía comunicacional* imponiendo su propia versión de los hechos y creando un ambiente que *restringe los medios de comunicación independientes*” (§ 28);

Sobre las libertades políticas, el Informe destaca cómo a las numerosas instituciones de seguridad ciudadana, que han sido militarizadas, han “*permitido al Gobierno cometer numerosas violaciones de los derechos humanos*” refiriéndose en particular a que: “Las autoridades han *atacado especialmente a determinadas personas y grupos, entre ellos a miembros de la oposición política* y a quienes se considera que constituyen amenazas para el Gobierno por su capacidad para articular posiciones críticas y movilizar a otras personas. Esta *represión selectiva se manifiesta en una multitud de violaciones de los derechos humanos*, que pueden constituir *persecución por motivos políticos*” (§ 77);

Sobre el derecho a manifestar, el Informe, constató que las fuerzas de seguridad, en los últimos años, “*hicieron un uso excesivo de la fuerza de manera deliberada, con la finalidad de infundir miedo y desalentar futuras manifestaciones*” (§ 39);

Sobre el derecho a la libertad personal, el Informe hizo especial insistencia en las privaciones arbitrarias de libertad de centenas de personas, por razones políticas, destacando que: “el Gobierno ha utilizado las *detenciones arbitrarias* como uno de *los principales instrumentos para intimidar y reprimir a la oposición política y cualquier expresión de disensión, real o presunta, al menos desde 2014*” (§ 41); y

Sobre el derecho a la vida, al referirse a las operaciones de uno de los muchos cuerpos de seguridad del Estado, el Informe lo califica “como un “escuadrón de la muerte” o un “grupo de exterminio” (§47), siendo considerada por “informes de ONGs,” como las “responsables de centenares de muertes violentas” (§ 47), constatando cómo “*mani-*

pularon la escena del crimen y las pruebas. Habrían plantado armas y drogas y habrían disparado sus armas contra las paredes o en el aire para insinuar un enfrentamiento y demostrar que la víctima se habría “resistido a la autoridad” (§49).

Al *Informe Bachelet* de 2019, le siguió el *Informe y las Conclusiones de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela*, presentado el 15 de septiembre de 2020 ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en cumplimiento de la resolución 42/25 del Consejo, de 27 de septiembre de 2019;⁸⁰ en los cuales se presentaron las conclusiones de dicha Misión “respecto a las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas, las detenciones arbitrarias y la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, cometidos en el país desde 2014,” mostrando un *cuadro de horror*, ciertamente inimaginable, no sólo pasado sino actual - que está ocurriendo -, compuesto por funcionarios del horror, policías del horror, fiscales del horror, jueces del horror y custodios del horror, que el *Informe* resume dando cuenta, que los actos y conductas descritos en el mismo:

“constituyen asesinatos arbitrarios, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes -incluyendo violencia sexual y de género-, desapariciones forzadas (a menudo de corta duración) y detenciones arbitrarias, en violación de la legislación nacional y las obligaciones internacionales de Venezuela.” (par. 151).

A esos hechos y conductas se agregan en el *Informe*, los crímenes de:

“asesinato, encarcelamiento y otras privaciones graves de la libertad física, tortura, violación y otras formas de violencia sexual, desaparición forzada de personas [...] y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o graves daños al cuerpo o a la salud mental o física.”

⁸⁰ Informe de 15 de septiembre de 2020, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFMV/A_HRC_45_CRP.11_SP.pdf El Informe se acompañó con unas “*Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela* (443 pp.).”

Dichos crímenes, la Misión consideró que constituyen “crímenes de lesa humanidad,” y algunas de ellas, específicamente el crimen de lesa humanidad de persecución, tal como se define en el Estatuto de Roma” (par 161).

En particular, en las *Conclusiones detalladas* se analizaron muchos de dichos crímenes, entre los que se destacan los relativos a la *represión política selectiva* (Capítulo III) y los cometidos en el contexto de “violaciones en un *contexto de seguridad o control social* (Capítulo IV), que la Misión igualmente consideró que algunos de ellos “pueden constituir también el crimen de lesa humanidad de la persecución” (par. 2085), consistente en:

“una privación intencional y grave de los siguientes derechos: el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona, el derecho a no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a no ser sometido a violación y otras formas de violencia sexual, y el derecho a no ser sometido a arresto o detención arbitrarios. En conjunto, estas violaciones pueden constituir actos de persecución, pero también pueden constituir distintos crímenes de lesa humanidad” (par. 2085).

Lo más dramático del Informe fue que las violaciones y crímenes reseñados y analizados por la *Misión*, según la misma lo expresó, formaron parte de *una política de Estado* “para *silenciar, desalentar y sofocar la oposición al Gobierno* del Presidente Maduro, incluso dirigiendo a las personas que, a través de diversos medios, demostraron su desacuerdo con el Gobierno o fueron percibidas como contrarias a él, y a sus familiares y amigos que fueron blanco de ataques por estar asociados con ellos” (par. 160).

Concluyó la Misión en su Informe, al referirse a las responsabilidades que la misma:

“tiene motivos razonables para creer que tanto el Presidente como los Ministros del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz y de Defensa, ordenaron o contribuyeron a la comisión de los delitos documentados en el presente informe, y teniendo la capacidad efectiva para hacerlo, no adoptaron medidas preventivas y represivas” (par. 164).

Todo ello originó que en septiembre de 2018, un grupo de Estados Partes (Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Paraguay y Perú) en el Estatuto de Roma que estableció la Corte Penal Internacional sometieron a la Fiscalía de dicha Corte documentación relativa a la situación en Venezuela a partir del 12 de febrero de 2014, lo que condujo a la Fiscalía, en noviembre de 2021, a anunciar que había concluido el examen preliminar con la decisión de iniciar las investigaciones, la cual está en curso, luego de que en 2023 se desechó la solicitud de Venezuela por la Sala de Cuestiones Preliminares de que la Fiscalía “se inhibiera de sus investigaciones en favor de las medidas adoptadas por las autoridades nacionales de Venezuela, con arreglo al párrafo 2 del artículo 18 del Estatuto de Roma.” La Fiscalía, en efecto, en noviembre de 2022 solicitó a dicha Sala que autorizara la reanudación de la investigación, la cual con fecha 27 de junio de 2023, dictó su decisión por la que autorizó a la Fiscalía de la CPI a reanudar su investigación en la situación en la República Bolivariana de Venezuela. Apelada dicha decisión por Venezuela, la Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional con fecha 1º de marzo de 2024, dictó su sentencia sobre el recurso de apelación interpuesto desestimando la apelación por unanimidad, confirmando la decisión por la que se autorizó la reanudación de la investigación.⁸¹

Sobre las violaciones a los derechos que justifican dicha investigación de la Corte Penal Internacional, la Misión Independiente de verificación de los hechos sobre Venezuela presentó ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU su Informe en septiembre de 2024, en el cual, entre múltiples denuncias, sobre el delito de persecución y otros delitos de lesa humanidad ha quedado expresado lo siguiente:

“104. La misión tiene motivos razonables para creer que algunas de las violaciones de los derechos humanos investigadas durante este período representan una continuación de la misma línea de conducta que la misión caracterizó en informes previos como crímenes de lesa humanidad. Estas violaciones constituyen los delitos de

⁸¹ Véase la Nota de Prensa oficial de la Corte Penal Internacional, “Situación en Venezuela I: La Sala de Apelaciones de la CPI confirma la decisión por la que se autoriza la reanudación de la investigación,” 1 de marzo de 2024, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/venezuela-i-situation-icc-appeals-chamber-confirms-decision-authorising-resumption?lang=Spanish>

encarcelación o privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales del derecho internacional, la tortura y la violación o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física. Estas conductas se produjeron como parte del mismo ataque generalizado y sistemático contra la población civil, en cumplimiento de una política estatal de silenciar, desalentar y sofocar a la oposición al Gobierno del Presidente Maduro, o en apoyo de la misma. La misión concluyó en el pasado, y mantiene su entendimiento de que dichas violaciones y crímenes fueron cometidos intencionalmente como parte de este ataque, y que los autores materiales e intelectuales tuvieron conocimiento del ataque y de que sus actos formaron parte de éste.

105. En su informe de 2020 al Consejo de Derechos Humanos, la misión afirmó que algunas de las conductas calificadas en ese informe como crímenes de lesa humanidad podían constituir también el crimen de lesa humanidad de persecución. Tomando en consideración tanto la línea de conducta, como la política estatal mencionadas, así como el perfil de las víctimas y las declaraciones públicas de altos representantes del Estado, la misión tiene motivos razonables para creer que, durante el marco temporal de su mandato, se ha cometido el crimen de persecución en la República Bolivariana de Venezuela. Para llegar a esta conclusión, la misión tomó en cuenta las violaciones graves a los derechos humanos que fueron documentadas e investigadas en este y en sus anteriores informes, incluyendo detenciones arbitrarias, torturas, violencia sexual, así como otras violaciones cometidas en conexión con las mismas, incluyendo al derecho a participar en asuntos públicos y a los derechos de expresión, reunión y asociación. Todas esas violaciones, cometidas en el marco de una política discriminatoria, y, consideradas en su conjunto, configuran el crimen de lesa humanidad de persecución fundada en motivos políticos, en razón de la identidad de las víctimas, en tanto personas opositoras al Gobierno o percibidas como tales, o simplemente críticas del Gobierno.”⁸²

⁸² Véase el *Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela*, 19 de septiembre de 2024, disponible en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session57/advance-versions/a-hrc-57-57-es.pdf>

Lo anterior evidencia, de hecho, que en Venezuela desaparecieron los derechos humanos como valor esencial y primordial del Estado, habiéndose producido una deshumanización total del mismo; a lo que se suma la labor del Juez Constitucional que desde 2003 incluso desconstitucionalizó mediante sentencia No. 1492 del 7 de julio de 2003,⁸³ la jerarquía constitucional de los derechos humanos declarados en los tratados internacionales, y la garantía de su aplicación directa e inmediata por parte de todos los jueces.⁸⁴

La Sala Constitucional, en sentencia N° 1547 (Caso *Estado Venezolano vs. Corte Interamericana de Derechos Humanos*) de 17 de octubre de 2011⁸⁵ negó el valor universal de los derechos humanos, proclamando que “no puede ponerse un sistema de principios supuestamente absoluto y suprahistórico por encima de la Constitución,”⁸⁶ pasando posteriormente a desconocer las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Específicamente, la Sala Constitucional en la sentencia N° 1.939 de 18 de diciembre de 2008 dictada en el Caso *Abogados Gustavo Álvarez Arias y otros*,⁸⁷ declaró inexecutable en el país la sentencia que había dictado la Corte Interamericana de Derechos Humanos Primera cuatro meses antes, el 5 de agosto de 2008 en el caso *Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso

⁸³ Véase en *Revista de Derecho Público*, No 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2003, pp. 136 y ss.

⁸⁴ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La ilegítima mutación de la Constitución por el juez constitucional mediante la eliminación del rango supra constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos, y el desconocimiento en Venezuela de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,” en *Libro Homenaje al Capítulo Venezolano de la Asociación Mundial de Jóvenes Juristas y Estudiantes de Derecho: Recopilación de artículos que desarrollan temas de actualidad jurídica relacionados con el derecho público y el derecho privado*, Asociación Mundial de Jóvenes Juristas y Estudiantes de Derecho, Caracas 2015, ISBN 978-980-6913-90-5.

⁸⁵ Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Octubre/1547-171011-2011-11-1130.html>. Véase Allan R. Brewer-Carías, “El ilegítimo “control de constitucionalidad” de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: el caso de la sentencia *Leopoldo López vs. Venezuela, 2011*,” en *Constitución y democracia: ayer y hoy. Libro homenaje a Antonio Torres del Moral*. Editorial Universitas, Vol. I, Madrid, 2013, pp. 1095-1124.

⁸⁶ Idem. Donde se hace referencia a un fallo anterior N° 1309/2001.

⁸⁷ Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 116, Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2008, pp. 88 ss.

Administrativo”) vs. *Venezuela*, en la cual se había condenado al Estado Venezolano por violación de los derechos al debido proceso de los jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo establecidas en la Convención Americana, al haber sido destituidos sin garantías judiciales algunas de sus cargos.⁸⁸

Posteriormente, en la misma línea, la Sala, resolvió que las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no eran de aplicación inmediata en Venezuela, sino que a sus decisiones sólo “*se les dará cumplimiento en el país, conforme a lo que establezcan la Constitución y las leyes, siempre que ellas no contraríen lo establecido en el artículo 7 de la vigente Constitución,*” arrogándose así la potestad de declarar inejecutables en el país los fallos de la Corte Interamericana, como sucedió en varias ocasiones, contrariando el carácter vinculante que los mismos tienen para los Estados.⁸⁹

Para ello, la Sala Constitucional inventó aceptar, en el marco de sus funciones de Juez Constitucional, una especie de “recurso de control de constitucionalidad” de las sentencias de la Corte Interamericana, referido “a la interpretación acerca de la conformidad constitucional del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,” intentado por los abogados del propio Estado, que buscaban formalizar cómo el mismo incumplía la sentencia de la Corte Interamericana.

Con estas sentencias, el Estado venezolano comenzó el proceso de desligarse de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos utilizando para ello a su propio Tribunal Supremo de Justicia, el cual lamentablemente resultó ser el principal instrumento para la consolidación del

⁸⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La interrelación entre los Tribunales Constitucionales de América Latina y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la cuestión de la inejecutabilidad de sus decisiones en Venezuela,” en Armin von Bogdandy, Flavia Piovesan y Mariela Morales Antonorzi (Coordinadores), *Direitos Humanos, Democracia e Integração Jurídica na América do Sul*, Lumen Juris Editora, Rio de Janeiro 2010, pp. 661-70; y en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, N° 13, Madrid 2009, pp. 99-136.

⁸⁹ Como la propia CIDH lo resolvió en el caso *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú* el 4 de septiembre de 1998 (Excepciones Preliminares). Véase en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_41_esp.pdf

autoritarismo en el país,⁹⁰ siendo la conclusión de todo ese proceso, la denuncia formal de la Convención Americana de Derechos Humanos por parte de Venezuela el día 6 de septiembre de 2012.⁹¹

5. El abandono del principio de la legalidad y la consecuente ausencia de mecanismos de control judicial del Poder

La situación de deterioro de los principios de la supremacía constitucional, de la representatividad democrática, de la separación de poderes y de la garantía de los derechos humanos antes referida, ha afectado de muerte a los otros dos principios del Estado de derecho en el país, que son los principios de legalidad y del control judicial de las acciones del Estado.

En efecto, el sometimiento del Poder Judicial a control político del Ejecutivo Nacional, producto de la concentración del poder, ha provocado la deslegalización y desjudicialización del Estado, al quedar eliminado de hecho el derecho ciudadano a controlar judicialmente las actuaciones de los funcionarios públicos.

Es decir, una vez controlado el Tribunal Supremo de Justicia por el Poder Ejecutivo, las promesas constitucionales sobre el sometimiento de todos los órganos del Estado a la ley y al derecho, es decir, al principio de legalidad, y sobre la independencia y autonomía del Poder Judicial, que es la garantía de los ciudadanos para exigir el cumplimiento de dicho principio de la legalidad por los órganos del Estado, y de poder exigir ante los tribunales la supremacía de la Constitución y la protección de sus derechos, fueron absolutamente violadas.

Para lograr este incumplimiento y la deslegalización y desjudicialización del Estado, como se ha dicho, durante 25 años se irrespetaron las

⁹⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Crónica sobre la "In" Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Colección Instituto de Derecho Público. Universidad Central de Venezuela, N° 2, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007; y "El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009)", en *Revista de Administración Pública*, N° 180, Madrid 2009, pp. 383-418.

⁹¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, "Los efectos de las presiones políticas de los Estados en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un caso de denegación de justicia internacional y de desprecio al derecho," en *Revista Ars Boni Et Aequi* (año 12 n°2), Universidad Bernardo O'Higgins, Santiago de Chile 2016, pp. 51-86.

condiciones para la elección de los Magistrados del Tribunal Supremo, así como la mayoría calificada de votos en la Asamblea requerida para ello y el derecho a la participación ciudadana requerida en la nominación de candidatos. Igualmente, se irrespetó la condición más esencial de los Magistrados de ser imparciales e independientes, designándose en forma progresiva desde 2000, a personas totalmente comprometidas con el partido oficial, que incluso habían expresado públicamente que su misión, antes que impartir justicia, era contribuir a la ejecución de la política socialista del gobierno.⁹² Además, como se dijo, en Venezuela, los jueces los designa el propio Tribunal Supremo de Justicia, sin que se cumpla la Constitución en cuanto a la exigencia de concurso público con participación ciudadana. El nombramiento ha sido libre, con el resultado de que la gran mayoría de los jueces son provisionales y temporales, y por tanto, totalmente dependientes y controlados políticamente.

Por ello, los jueces en Venezuela, en general, no son capaces ni pueden realmente impartir justicia justa, particularmente, si con ello afectan en alguna forma alguna política gubernamental o a algún funcionario público, sabiendo, como lo saben, que una decisión de ese tipo significa destitución inmediata, como tantas veces ha ocurrido en los últimos años. En algunos casos, incluso con encarcelamiento de los jueces que osaron dictar una sentencia que no complació al gobierno.

En consecuencia, en el país, jamás se celebraron los concursos públicos de oposición para la elección de los jueces como lo prevé la Constitución para que ingresen a la carrera judicial, que materialmente no existe.⁹³ Además, como desde 1999 la Asamblea Nacional Consti-

⁹² Véase el Discurso de Orden de la Magistrada Deyanira Nieves Bastidas, Apertura del Año Judicial 2014, en <http://www.tsj.gov.ve/informacion/miscelaneas/DiscursodeOrdenApertura2014DeyaniraNieves.pdf>.

⁹³ Como lo destacó la misma Comisión Internacional de Juristas, en un *Informe* de marzo de 2014, que resume todo lo que en el país se ha venido denunciando en la materia, al dar “cuenta de la falta de independencia de la justicia en Venezuela,” se destaca que “el Poder Judicial ha sido integrado desde el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) con criterios predominantemente políticos en su designación. La mayoría de los jueces son “provisionales” y vulnerables a presiones políticas externas, ya que son de libre nombramiento y de remoción discrecional por una Comisión Judicial del propio Tribunal Supremo, la cual, a su vez, tiene una marcada tendencia partidista.” Véase en <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/06/VENEZUELA-Informe-A4-elec.pdf>

tuyente intervino el Poder Judicial,⁹⁴ la cual fue luego ratificada con el régimen transitorio establecido después de la aprobación popular de la Constitución, que no ha concluido del todo, como hemos dicho, los jueces fueron destituidos a mansalva y masivamente, sin garantías al debido proceso, con la consecuencia de que la Judicatura se llenó de jueces temporales y provisionales,⁹⁵ sin garantía de estabilidad; quedando la destitución de los mismos al arbitrio de una Comisión *ad hoc* del Tribunal Supremo de Justicia, todo ello con el aval del mismo. Así lo resolvió expresamente la Sala Constitucional mediante sentencia No. 516 de 7 de mayo de 2013,⁹⁶ sobre la continuación del funcionamiento de dicha Comisión con el “derecho” de destituir los jueces sin garantía alguna del debido proceso.

El resultado ha sido que los principios de independencia judicial, de legalidad y de justiciabilidad insertos en la Constitución, no pasaron de ser declaraciones formuladas para no ser cumplidas, dada la trágica dependencia del Poder Judicial sometido en su conjunto a los designios y control político por parte del Poder Ejecutivo,⁹⁷ terminando al servicio del gobierno del Estado y de su política autoritaria.

⁹⁴ Véase nuestro voto salvado a la intervención del Poder Judicial por la Asamblea Nacional Constituyente en Allan R. Brewer-Carías, *Debate Constituyente, (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo I, (8 agosto-8 septiembre), Caracas 1999; y las críticas formuladas a ese proceso en Allan R. Brewer-Carías, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002

⁹⁵ En el *Informe Especial* de la Comisión sobre Venezuela correspondiente al año 2003, la misma también expresó, que “un aspecto vinculado a la autonomía e independencia del Poder Judicial es el relativo al carácter provisorio de los jueces en el sistema judicial de Venezuela. Actualmente, la información proporcionada por las distintas fuentes indica que más del 80% de los jueces venezolanos son “provisionales”. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela 2003*, párr. 161. Véase en Allan R. Brewer-Carías y Asdrúbal Aguiar (Editores), *Venezuela. Informes sobre violaciones grave de derechos humanos*, Iniciativa Democrática España América, Editorial Jurídica Venezolana, Miami 2019, 160 pp.

⁹⁶ Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Mayo/516-7513-2013-09-1038.html>.

⁹⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La progresiva y sistemática demolición de la autonomía en independencia del Poder Judicial en Venezuela (1999-2004)”, en *XXX Jornadas J.M. Domínguez Escovar, Estado de derecho, Administración de justicia y derechos humanos*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto, 2005, pp. 33-174; y “La justicia sometida al poder [La ausencia de independencia y autonomía de los jueces en Venezuela por la interminable emergencia del Poder Judicial (1999-2006)]” en *Cuestiones Internacionales. Anuario Jurídico Villanueva 2007*, Centro Universitario Villanueva,

Todo ello ha conducido, en definitiva, a una desjusticiabilidad del Estado, siendo inconcebible que el Poder Judicial en Venezuela hoy pueda llegar a decidir y enjuiciar la conducta de la Administración y sus funcionarios, y frente a ellos, garantizar los derechos ciudadanos. A pesar de las excelentes previsiones constitucionales sobre el sistema de justicia constitucional, de carácter mixto, que puede considerarse comparativamente en su formulación como uno de los más completos del mundo,⁹⁸ en la práctica no funciona, porque la Jurisdicción Constitucional estando atribuida a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, lejos de ser la garante de la constitucionalidad de las acciones del Estado, se ha convertido en la “legitimadora” de las inconstitucionalidades cometidas por todos los órganos de los Poderes del Estado, y como se ha visto, la responsable, al servicio del autoritarismo, de la demolición de ellos principios del Estado de derecho.⁹⁹

Y lo más grave es que con la dependencia del Poder Judicial y en particular del Juez Constitucional respecto del Poder Ejecutivo, por vía interpretación constitucional vinculante de la Constitución por la Sala Constitucional, la Constitución ha sido objeto de mutaciones múltiples,¹⁰⁰ por ejemplo, para centralizar competencias que eran exclusivas

Marcial Pons, Madrid, 2007, pp. 25-57; “La demolición de las instituciones judiciales y la destrucción de la democracia: La experiencia venezolana,” en *Instituciones Judiciales y Democracia. Reflexiones con ocasión del Bicentenario de la Independencia y del Centenario del Acto Legislativo 3 de 1910*, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Bogotá 2012, pp. 230-254; y *La demolición de la independencia y autonomía del Poder Judicial en Venezuela 1999-2021*, ISBN 978-1-63821-550-9 Colección Biblioteca Allan R. Brewer-Carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica Andrés Bello, No. 7, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2021.

⁹⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999 (Comentarios sobre su desarrollo jurisprudencial y su explicación, a veces errada, en la Exposición de Motivos)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000,

⁹⁹ Véase en general sobre el tema, Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional al servicio del autoritarismo y la ilegítima mutación de la Constitución: el caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (1999-2009)”, en *Revista de Administración Pública*, No. 180, Madrid 2009, pp. 383-418; y mi libro:

¹⁰⁰ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La Constitución de Plastilina y Vandalismo Constitucional. La ilegítima mutación de la Constitución por el Juez Constitucional al servicio del autoritarismo*, Colección Biblioteca Allan R. Brewer-carías, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Católica Andrés Bello, No. 13, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2022.

de los Estados de la Federación;¹⁰¹ para eliminar el principio de la alternabilidad republicana dando paso a la reelección indefinida;¹⁰² para asegurar el financiamiento de las actividades electorales del partido oficial;¹⁰³ para impedir la revocación popular del mandato del Presidente de la República;¹⁰⁴ para ampliar las competencias de la Jurisdicción Constitucional, como por ejemplo ocurrió en materia de interpretación abstracta de la Constitución¹⁰⁵ e incluso para asegurar el absurdo e improcedente “control de la constitucionalidad” de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que condujo a declararlas “inejecutables” en Venezuela.¹⁰⁶ La interpretación constitucional a la carta, además, ha servido para que la Sala Constitucional haya procedido a reformar leyes, como por ejemplo sucedió, en materia del procedimiento de amparo¹⁰⁷ o para establecer normas tributarias nuevas

¹⁰¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, “La Ilegítima mutación de la Constitución y la Legitimidad de la Jurisdicción Constitucional: La “Reforma” de la forma federal del Estado en Venezuela mediante interpretación constitucional,” en *Anuario No. 4, Diciembre 2010*, Instituto de Investigación Jurídicas, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad Dr. José Matías Delgado de El Salvador, El Salvador 2010, pp. 111-143

¹⁰² Véase Allan R. Brewer-Carías, “El Juez Constitucional vs. La alternabilidad republicana (La reelección continua e indefinida),” en *Revista de Derecho Público*, No. 117, (enero-marzo 2009), Caracas 2009, pp. 205-211.

¹⁰³ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional como constituyente: el caso del financiamiento de las campañas electorales de los partidos políticos en Venezuela,” en *Revista de Derecho Público*, No. 117, (enero-marzo 2009), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2009, pp. 195-203.

¹⁰⁴ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El secuestro del Poder Electoral y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial: Venezuela 2000-2004”, en Juan Pérez Royo, Joaquín Pablo Urías Martínez, Manuel Carrasco Durán, Editores), *Derecho Constitucional para el Siglo XXI. Actas del Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo I, Thomson-Aranzadi, Madrid 2006, pp. 1081-1126.

¹⁰⁵ Véase Luis A. Herrera Orellana, “El recurso de interpretación de la Constitución: reflexiones críticas desde la argumentación jurídica y la teoría del discurso,” en *Revista de Derecho Público*, N° 113, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 7-29.

¹⁰⁶ Véase Allan R. Brewer-Carías, “la interrelación entre los Tribunales Constitucionales de América Latina y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la cuestión de la inejecutabilidad de sus decisiones en Venezuela,” en Armin von Bogdandy, Flavia Piovesan y Mariela Morales Antonorzi (Coodinadores), *Direitos Humanos, Democracia e Integraçao Juridica na América do Sul*, Lumen Juris Editora, Rio de Janeiro 2010, pp. 661-701

¹⁰⁷ Véase Allan R. Brewer-Carías, “El juez constitucional como legislador positivo y la inconstitucional reforma de la Ley Orgánica de Amparo mediante sentencias interpretativas,” en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Coordinadores), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus*

en materia de impuesto sobre la renta,¹⁰⁸ y todo ello, casi siempre a iniciativa de los propios abogados del Estado.

Con una Constitución maleable en esa forma, es difícil imaginar un Estado de justicia, salvo que sea de justicia sólo impartida a la medida del propio Estado.

Ello ha afectado también a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la cual en los últimos veinticinco años dejó de ser un efectivo sistema para el control judicial de la legalidad y legitimidad de la actuación de la Administración Pública, comenzando su degradación cuando en virtud de una medida cautelar dictada en 2003 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo suspendiendo la contratación de médicos cubanos,¹⁰⁹ el Ejecutivo utilizando al Tribunal Supremo de Justicia secuestró competencia de dicha Corte Primera y destituyó a sus Magistrados,¹¹⁰ quedando la misma clausurada por más de diez meses.¹¹¹

cincuenta años como investigador del derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2008, Tomo V, pp. 63-80. Publicado en *Crónica sobre la "In" Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Colección Instituto de Derecho Público. Universidad Central de Venezuela, Nº 2, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp.545-563.

¹⁰⁸ Véase Allan R. Brewer-Carías, "De cómo la Jurisdicción constitucional en Venezuela, no sólo legisla de oficio, sino subrepticamente modifica las reformas legales que "sanciona", a espaldas de las partes en el proceso: el caso de la aclaratoria de la sentencia de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 2007, *Revista de Derecho Público*, Nº 114, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 267-276

¹⁰⁹ Véase sobre este caso los comentarios de Claudia Nikken, "El caso "Barrio Adentro": La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia o el avocamiento como medio de amparo de derechos e intereses colectivos y difusos," en *Revista de Derecho Público*, Nº 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, pp. 5 ss.

¹¹⁰ Los Magistrados de la Corte Primera destituidos en violación de sus derechos y garantías, demandaron al Estado por violación de sus garantías judiciales previstas en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado por dichas violaciones en sentencia de fecha 5 de agosto de 2008, (Caso *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*). Véase en <http://www.corteidh.or.cr/> Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C Nº 182. Frente a ello, sin embargo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia Nº 1.939 de 18 de diciembre de 2008 (Caso *Gustavo Álvarez Arias y otros*), declaró inejecutable dicha decisión de la Corte Interamericana. Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/1939-181208-2008-08-1572.html>

¹¹¹ Véase los comentarios a dicha sentencia en Allan R. Brewer-Carías, "La progresiva y sistemática demolición institucional de la autonomía e independencia del Poder Judicial

La consecuencia ha sido que los tribunales contencioso administrativos dejaron de aplicar el derecho administrativo, de controlar a la Administración Pública y de proteger a los ciudadanos frente a la misma.¹¹²

Esta situación, ha conducido a que antes de existir un Estado de Justicia, lo que en realidad existe en Venezuela es un Estado de injusticia, por el hecho de que simplemente la justicia no funciona para juzgar y castigar a quienes violan la ley. Así, la impunidad campea y es absoluta por ejemplo respecto de los depredadores del patrimonio público, quedando la Contraloría General de la República solo para investigar líderes de la oposición, para inhabilitarlos políticamente.¹¹³

La impunidad también es el signo de la injusticia en materia de delitos comunes, en un país como Venezuela, que tiene el récord mundial de violencia, secuestros y crímenes callejeros,¹¹⁴ que en 2013 alcanzó la cifra de 24.773 personas asesinadas,¹¹⁵ siendo considerado en 2014, como el país más inseguro del mundo,¹¹⁶ y Caracas, la capital, como la

en Venezuela 1999-2004”, en *XXX Jornadas J.M Domínguez Escovar, Estado de derecho, Administración de justicia y derechos humanos*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto, 2005, pp. 33-174. 112

¹¹² Véase Antonio Canova González, *La realidad del contencioso administrativo venezolano (Un llamado de atención frente a las desoladoras estadísticas de la Sala Político Administrativa en 2007 y primer semestre de 2008)*, Funeda, Caracas, 2009.

¹¹³ Véase por ejemplo, Allan R. Brewer-Carías, “La incompetencia de la Administración Contralora para dictar actos administrativos de inhabilitación política restrictiva del derecho a ser electo y ocupar cargos públicos (La protección del derecho a ser electo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2012, y su violación por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo al declarar la sentencia de la Corte Interamericana como “inejecutable””, en Alejandro Canónico Sarabia (Coord.), *El Control y la responsabilidad en la Administración Pública, IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo, Margarita 2012*, Centro de Adiestramiento Jurídico, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2012, pp. 293-371.

¹¹⁴ Véase Editorial de *Le Monde*, 30- marzo 2014, en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140330/le-monde-dedico-un-editorial-a-venezuela>.

¹¹⁵ Véase César Miguel Rondón, “Cada vez menos país,” en *Confirmado*, 16-8-2014, en <http://confirmado.com.ve/opinan/cada-vez-menos-pais/>

¹¹⁶ Véase el reportaje de la Encuesta Gallup, “Venezuela fue considerado como el país más inseguro del mundo,” en *Notitarde.com*, Caracas 21 de agosto de 2014, en <http://www.noti-tarde.com/Pais/Venezuela-fue-seleccionado-como-el-pais-mas-inseguro-del-mundo/2014/08/21/347656>.

segunda ciudad más peligrosa del Planeta;¹¹⁷ pero donde dichos crímenes no se persiguen y quedan impunes.¹¹⁸

Por todo ello, el Estado venezolano no es un Estado de justicia, pues la práctica política del gobierno autoritario que se apoderó de la República desde 1999,¹¹⁹ lo que ha originado es un Estado totalitario que además de haber empobrecido aún más al país, realmente no está sometido al derecho, cuyas normas no siempre son justas y la mayor de las veces se ignoran y desprecian; o se mutan o amoldan a discreción por los gobernantes; y que además, no está sometido a control judicial alguno, por la sumisión del Poder Judicial al Poder Ejecutivo y legislativo.

Por último, el control por la vía del amparo constitucional¹²⁰ respecto de las violaciones a los derechos humanos, sobre todo cometidas por agentes del Estado, lamentablemente, lamentablemente no es sino letra muerta ante el Estado totalitario, que ha secuestrado la otrora autonomía e independencia del poder judicial.

¹¹⁷ Después de San Pedro Sula, Caracas es considerada la segunda ciudad más peligrosa del mundo. Véase la información en *Sala de Información, Agencia de Comunicaciones Integradas. Información, opinión y análisis*, 16-1-2914, en <http://saladeinfo.wordpress.com/2014/01/16/ca-racas-es-la-segunda-ciudad-mas-peligrosa-del-planeta-2/>. Véase igualmente la información en *El País Internacional*, 20 de agosto de 2014, en http://internacional.elpais.com/internacional/2014/08/20/actualidad/1408490113_417749.html

¹¹⁸ Sobre el tema de la “actividad hamponil” y la impunidad, Leandro Area ha observado que: se ha convertido en el pan y plan nuestro y maestro de cada día, sea por el éxito malandro que se ve apenas reflejado en muerte y desolación en la prensa que queda y que está en vías de extinción o bien por el semblante que se enseña en el rostro de todo aquel que sigue vivo y que debe enfrentar la penuria de existir secuestrado por una realidad impuesta. Pero el asunto va más allá. El concubinato legitimado entre poder político, hampa común, poder judicial, policía, fuerzas armadas y demás, no es misterio ni secreto a voces. Es un plan convertido en acción permanente.” Véase Leandro Area, “El ‘Estado Misional’ en Venezuela,” en *Analítica.com*, 14 de febrero de 2014, en <http://analitica.com/opinion/opinion-nacional/el-estado-misional-en-venezuela/>

¹¹⁹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *Authoritarian Government vs. The Rule of Law, Lectures and Essays (1999-2014) on the Venezuelan Authoritarian Regime Established in Contempt of the Constitution*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2014.

¹²⁰ Sobre la importantísima y extensa regulación sobre el amparo constitucional en Venezuela véase: Allan R. Brewer-Carías, *Derecho de amparo y acción de amparo constitucional*. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios No. 129, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2021

APRECIACION FINAL

Como lo expresé en un libro publicado en 2015, para un profesor de derecho público, la paradoja que resulta de un gobierno cuyos funcionarios invocan a cada instante la Constitución para justificar sus arbitrariedades, violándola a abierta y permanentemente, es sin duda algo absolutamente incomprensible, salvo si esa conducta se entiende como parte de una política de Estado basada en la mentira.¹²¹ Y eso es lo que explica cómo, a pesar de todo lo que se establece en el texto constitucional de 1999 sobre el “estado democrático de derecho y de justicia,” lo que se construyó en Venezuela fue un Estado autoritario producto de la demolición de las instituciones democráticas,¹²² y del desprecio a la Ley;¹²³ “avalado” por un juez constitucional, que resultó ser, no el guardián de la Constitución, sino el guardián del gobierno y el instrumento para afianzar el autoritarismo.¹²⁴

El resultado ha sido un absurdo proceso, especie de “ilegalidad de derecho,” como la calificó Piero Calamandrei al analizar la situación en el régimen fascista en Italia. De ello Calamandrei concluyó afirmando, en definitiva, que de lo que se trató fue, jurídicamente, de una gran mentira o falsedad.

En efecto, en un libro póstumo, publicado en 2014, titulado *Il fascismo, come regime della menzogna* (Laterza, 2014),¹²⁵ Calamandrei recordó lo que bien podía aplicarse a todos los profesores de derecho

¹²¹ Véase Allan R. Brewer-Carías, *La mentira como política de Estado. Crónica de una crisis política permanente. Venezuela 1999-2015* (Prólogo de Manuel Rachadell), Colección Estudios Políticos, No. 10, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015.

¹²² Véase Allan R. Brewer-Carías, *Dismantling Democracy. The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, New York, 2010.

¹²³ Véase nuestro libro: *Estado Totalitario y desprecio a la Ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y des-democratización de Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, 2014.

¹²⁴ Véase nuestro libro: *Golpe a la democracia dado por la Sala Constitucional, (De cómo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela impuso un gobierno sin legitimidad democrática, revocó mandatos populares de diputada y alcaldes, impidió el derecho a ser electo, restringió el derecho a manifestar, y eliminó el derecho a la participación política, todo en contra de la Constitución)*, Colección Estudios Políticos N° 8, Editorial Jurídica venezolana, Caracas 2014.

¹²⁵ Véase la edición en español: Piero Calamandrei, *El Fascismo como régimen de la mentira, tirant humanidades*, Valencia 2019.

en situación similar, como ha sido mi caso, al tener que escribir por formación académica, sucesivamente, advirtiendo durante dos décadas sobre las inconstitucionalidades e ilegalidades del régimen en Venezuela. Calamandrei, en efecto constató al referirse a Italia, cuán admirable había sido:

“el empeño con el cual los profesores de derecho constitucional buscaban resolver las miles de adivinanzas que provocaba el régimen fascista: ¿Era revolución o no lo era? ¿Había sido o no eliminada la monarquía representativa? ¿La Constitución estaba en vigor o había sido suprimida? ¿Existía igualdad entre todos los ciudadanos ante la ley, o acaso se había introducido una distinción entre los inscritos (en el partido fascista) que tenían todos los derechos, y los no inscritos, que tenían todos los deberes?”

Mutatis mutandi, cuánta verdad y similitud con nuestro caso, setenta años después!!

De ello, Calamandrei constató sobre el régimen fascista, lo que es enteramente aplicable al régimen de Venezuela iniciado por Hugo Chávez, que el mismo:

“fue algo más profundo y complicado que una oscura ilegalidad: Fue la simulación de la ilegalidad, el fraude, legalmente organizado, a la legalidad. A la tradicional clasificación de las formas de gobierno cabía agregar, ahora, una palabra que lograrse darle significado a este nuevo y distinto régimen: *El gobierno de la indisciplina autoritaria, de la legalidad adulterada, de la ilegalidad legalizada, del fraude constitucional.*”

En un régimen como fue fascismo italiano, lo que se aplica totalmente al régimen que Venezuela ha padecido desde 1999, simplemente, en palabras de Calamandrei:

“las instituciones se entienden no por aquello que está escrito en las leyes, sino por lo que se lee entre líneas dentro de éstas: Las palabras no tienen más el significado registrado en el vocabulario, sino un significado diverso y de ordinario opuesto al vocabulario común, inteligible solamente para los “iniciados” [del régimen].

De lo anterior concluía Calamandrei, con razón, que lo que caracterizó al fascismo, es decir, lo que fue su común denominador, tal y como también ocurrió con el régimen iniciado por Hugo Chávez en 1999, fue la utilización de la mentira, de la falsedad, y del doblez, lo que:

“Resulta de la combinación de dos ordenamientos, uno dentro del otro: Hay un ordenamiento oficial, que se expresa en las leyes, y otro oficioso, que se concreta en la práctica política sistemáticamente contraria a las leyes. Y a dicha duplicidad de ordenamientos corresponde otro doble nivel de órganos: una burocracia de Estado y una burocracia de partido, pagadas ambas por los mismos contribuyentes y unidas en el vértice, alrededor de una sola persona que es, a la vez, Jefe del Gobierno y Duce del fascismo (cabeza del partido). De modo que, entre la burocracia de la legalidad y la burocracia de la ilegalidad no existe ningún antagonismo, sino una alianza secreta, una especie de *recíproca vicariedad*: tanto que para comprender lo que es exactamente ese régimen, mal se le debe pedir explicación a una sola de esas burocracias, sino que hay que buscarla en el punto donde ellas se encuentran, es decir, a mitad de camino entre la legalidad y la ilegalidad.”¹²⁶

Al releer estas reflexiones de Calamandrei, me viene a la mente lo expresó el Papa Benedicto XVI en una extraordinaria reflexión jurídica que hizo en 2011 en un discurso ante el Parlamento federal Alemán en Berlín, recordando la devastación del nazismo, en la cual dijo – que bien se podía decir hoy lamentablemente de Venezuela:

“Hemos experimentado cómo el poder se separó del Derecho, se enfrentó a él; cómo se pisoteó el Derecho, de manera que el Estado se convirtió en el instrumento para la destrucción del Derecho...”¹²⁷

Por ello, precisamente, en el *Informe de la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos sobre Venezuela*, presentado

¹²⁶ Idem, pp. 37 ss.

¹²⁷ Véase la cita en el libro *Voz y Caminos. Los grandes temas del Siglo XXI en la obra de Joseph Aloisius Ratzinger* (Asdrúbal Aguiar y José Rodríguez Iturbe, Editores), Cátedra Mezerhane, Dade College, Ediciones EJI International, Miami 2024, pp. 182-184.

al Consejo de Derechos Humanos las Naciones Unidas el 20 de septiembre de 2024, se indica como, en especial, después de la crisis postelectoral del 28 de julio de 2024, “las *apariencias de legalidad*, que ya eran mínimas en períodos anteriores, desaparecieron casi por completo,” advirtiendo que “el riesgo de desintegración del Estado de derecho es muy alto,” (par. 79), constatando que:

“la respuesta represiva del Estado marcó un nuevo hito en el deterioro del Estado de derecho. Los principales poderes públicos abandonaron *toda apariencia* de independencia y se sometieron abiertamente al Ejecutivo.”¹²⁸

Esta es, lamentablemente, la triste realidad de la situación del Estado de derecho en Venezuela, resultado en definitiva de un proceso que se inició cuando en 1999 se asaltó el poder con un proceso constituyente populista realizado sin respaldo en la Constitución anterior de 1961, y que marcó la pauta para la destrucción de todo lo que se reguló formalmente en la nueva Constitución de 1999, la cual aun cuando llena de principios y de declaraciones, simplemente no se ha cumplido; desde el inicio, ha sido inmisericordemente violada y desperdiciada, y además mutada a mansalva, sin que exista órgano alguno que haya podido controlar o detener esas violaciones, porque el Tribunal Supremo de Justicia en definitiva ha sido el primer instrumento para afianzar el autoritarismo en el país.

Nueva York, septiembre de 2024

¹²⁸ Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/09/venezuela-un-fact-finding-mission-says-attacks-civic-and-democratic-space>

