

# LA DESNATURALIZACIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN VENEZUELA DURANTE EL 2016

José Ignacio Hernández G.

Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Central de  
Venezuela y la Universidad Católica Andrés Bello  
Director del Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad  
Monteávila

Resumen: Durante el 2016 la Sala Constitucional, con exceso de poder, impidió el ejercicio de las funciones de la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre de 2015. Con ello, la justicia constitucional fue desnaturalizada, pues pasó de ser un control judicial sobre la Constitución a un mecanismo de control político sobre la Asamblea.

Palabras claves: justicia constitucional, Asamblea Nacional, Sala Constitucional

Abstract: During 2016 the Constitutional Chamber, with excess of power, impeded the exercise of the functions of the National Assembly elected on December 6, 2015. As a consequence, the judicial review of the Constitution was deformed, because it worked as an instrument for the political control of the National Assembly.

Keywords: judicial review, National Assembly, Constitutional Chamber

## INTRODUCCIÓN

El 5 de diciembre de 2015 se llevaron a cabo, en Venezuela, las elecciones parlamentarias para elegir a los ciento sesenta y siete (167) diputados de la Asamblea Nacional. La coalición de oposición (denominada “Mesa de la Unidad Democrática o “MUD”), obtuvo ciento doce (112) de esos diputados. La coalición del oficialismo (denominada “Bloque de la Patria”), obtuvo el resto de diputados.

Como consecuencia de esa elección, la coalición de oposición obtuvo la mayoría de las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, esto es, la mayoría calificada de mayor entidad de acuerdo con la Constitución. Como resultado práctico de ello, esa coalición podía ejercer todas las facultades que la Constitución le otorga la Asamblea y que, básicamente, pueden resumirse en tres funciones: (i) la función deliberativa; (ii) la función de control sobre los Poderes Públicos y (iii) la función legislativa<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sobre las funciones de la Asamblea, vid. Aveledo, Ramón Guillermo, *Curso de Derecho Parlamentario*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2013, pp. 71 y ss., y Brewer-Carías,

No obstante, desde el mismo 5 de diciembre de 2016, un conjunto de actuaciones desplegadas en contra de la Constitución redujeron sistemáticamente las funciones de la Asamblea Nacional, hasta el punto de desconocer al Poder Legislativo. Tales actuaciones fueron ejercidas, primero, por la Asamblea Nacional cuyo mandato expiró el 5 de enero de 2016; luego, por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y, finalmente, y de manera preponderante, por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Esto quiere decir que el órgano judicial al cual la Constitución de 1999 confió el control concentrado de la Constitución –la Sala Constitucional- en un claro exceso de sus atribuciones, desconoció *de facto* al Poder Legislativo en Venezuela.

De esa manera, el caso de Venezuela permite apreciar, muy bien, los riesgos que a la democracia constitucional implica la existencia del control concentrado de la Constitución. El presente artículo pretende, precisamente, resumir los excesos en los que incurrió la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia durante el 2016, y que permitieron la degeneración de la justicia constitucional, en un ejemplo de activismo judicial que demuestra un claro caso de politización de la justicia constitucional. Para ese objetivo, este breve ensayo quedará dividido en dos partes. La primera, se orienta a resumir el marco institucional de la justicia constitucional en Venezuela, haciéndose énfasis en las debilidades institucionales que facilitaron, en 2016, el exceso de la Sala en el ejercicio de sus amplias atribuciones. La segunda parte describe los principales hitos de tal exceso, y que permiten afirmar la desnaturalización de la justicia constitucional, que lejos de obrar como garante de la Constitución –entendida como *pacto de libertad*- obró como un contralor político de la Asamblea Nacional.

---

Allan, *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional Venezolano, Tomo I*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2009, pp. 439 y ss. Desde 2000, y debido a la concentración de funciones en torno a la Presidencia de la República, se ha debilitado el marco institucional de la Asamblea Nacional. Puede verse sobre ello a Matheus, Juan Miguel, *La Asamblea Nacional: cuatro perfiles para su reconstrucción constitucional*, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila-Editorial Jurídica Venezolana-Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, Caracas, 2013, pp. 45 y ss.

## I. EL IMPRECISO MARCO INSTITUCIONAL DE LA SALA CONSTITUCIONAL Y SU PROGRESIVA DESNATURALIZACIÓN

La Constitución de 1999, siguiendo la tradición del Derecho Constitucional venezolano desde fines del siglo XIX, estableció un sistema mixto de justicia constitucional<sup>2</sup>. De esa manera, el control de la Constitución se reconoció como facultad propia del Poder Judicial, distinguiendo entre (i) el control difuso, que corresponde ejercerlo a todo Juez, y (ii) el control concentrado, regulado como función privativa de una de las Salas en las cuales se organiza el Tribunal Supremo de Justicia, a saber, la Sala Constitucional. Es importante advertir que la estructura constitucional del Poder Judicial en Venezuela mantuvo la tradición consistente en establecer una organización jerárquica, en la cual el Tribunal Supremo de Justicia – compuesto por cinco Salas- es el máximo tribunal del país y, en tal condición, le corresponde actuar como máximo y último intérprete de la Constitución de acuerdo con el artículo 335 de la Constitución.

Sin embargo, el marco institucional de la Sala Constitucional fue bastante impreciso, en tanto dejó abiertas diversas lagunas que fueron progresivamente suplidas por la jurisprudencia de la Sala Constitucional. A través de esa jurisprudencia, la Sala Constitucional transformó su naturaleza y funciones, convirtiéndose así en el supremo órgano de todos los Poderes Públicos en Venezuela.

De esa manera, la imprecisión del marco institucional de la Sala Constitucional, aunado a la desnaturalización de sus funciones derivadas de su propia jurisprudencia, crearon las condiciones que permitieron a esa Sala, en 2016, desconocer *de facto* a la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre de 2015. De allí la importancia de resumir ese proceso de desnaturalización de la Sala Constitucional, que inició con la propia promulgación de la Constitución de 1999.

---

<sup>2</sup> Sobre el sistema de justicia constitucional de la Constitución de 1999, por todos, vid. Brewer-Carías, Allan, *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2000, pp. 7 y ss. Es importante advertir que este sistema de justicia constitucional no fue reconocido en la Constitución de 1811, que sentó las bases republicanas de nuestro Derecho Público. Ello, en nuestra opinión, fue consecuencia de los riesgos implícitos en el control judicial de la Constitución.

1. *La desnaturalización de la Sala Constitucional: de una “Sala” del Tribunal Supremo de Justicia a un órgano superior al propio Tribunal Supremo*

De conformidad con el artículo 253 de la Constitución de 1999, el sistema de justicia en Venezuela está conformado por el Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales determinados en la Ley. El Tribunal Supremo de Justicia, por ello, se ubica en la cúspide del Poder Judicial en Venezuela. De acuerdo con el artículo 262 constitucional, el Tribunal funcionará en Sala Plena, o sea, con la integración de todos sus magistrados. A su vez, y de acuerdo con la competencia por la materia, el Tribunal se organiza en cinco Salas, una de las cuales es la Sala Constitucional. De acuerdo con el artículo 266 de la Constitución, las atribuciones jurisdiccionales del Tribunal Supremo de Justicia se dividen asignando competencias a la Sala Plena y a las cinco Salas del Tribunal, dentro de las cuales se encuentra la Sala Constitucional<sup>3</sup>.

A la Sala Constitucional corresponde, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 266 precitado, *“ejercer la jurisdicción constitucional”*. Esta jurisdicción constitucional quedó especialmente regulada en el Título VIII de la Constitución, denominado *“De la protección de esta Constitución”*<sup>4</sup>. Partiendo del principio de supremacía constitucional – reconocido en el artículo 7 del Texto de 1999- ese Título estableció dos mecanismos de control judicial de la Constitución. El primero, previsto en el artículo 334, permite a todo Juez desaplicar las normas jurídicas que sean incompatibles con la Constitución, esto es, el control difuso. De otro lado, el citado artículo asignó a la Sala Constitucional, de manera exclusiva, *“declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos del Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquélla”*. Ese

---

<sup>3</sup> En general, sobre la organización constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, vid. Brewer-Carías, Allan, *“Introducción general al régimen del Tribunal Supremo de Justicia y de los procesos y procedimiento constitucionales y contencioso electorales”*, en *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Caracas, 2010, pp. 9 y ss.

<sup>4</sup> La expresión *“jurisdicción constitucional”*, en el caso venezolano, luce equívoca, en tanto la Constitución asumió un sistema de control jurisdiccional de la Constitución desde el Poder Judicial, con lo cual se trata de un sistema de justicia constitucional. Véase en general a Canova González, Antonio, *El modelo iberoamericano de justicia constitucional*, Caracas, Ediciones Paredes, 2012, pp. 21 y ss.

control puede ser ejercido de manera previa, cuando el Presidente de la República considere que la Ley promulgada por la Asamblea Nacional es contraria a la Constitución (artículo 214)<sup>5</sup>.

Este sistema se vio afectado por diversas imprecisiones institucionales que permitieron a la Sala Constitucional, a través de su jurisprudencia, modificar su propia naturaleza.

En efecto, ya vimos cómo la Sala Constitucional es una de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia, todo lo cual implica que la cúspide del Poder Judicial corresponde a ese Tribunal, y no a la Sala. Por ello, el artículo 335 de la Constitución de 1999, en su primera frase, afirma que *“el Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales”*. Por ello, también, la segunda frase de ese artículo sostiene que el Tribunal Supremo de Justicia *“será el máximo y último intérprete de esta Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación”*.

No obstante, la tercera frase del citado artículo 335 trastocó los principios reconocidos en las dos primeras frases de esa norma, al señalar que *“las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido y alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República”*. Esto es, que a pesar de que el Tribunal Supremo de Justicia es el máximo y último intérprete de la Constitución, las interpretaciones de la Sala Constitucional fueron consideradas vinculantes para el Poder Judicial. Esto planteaba la duda de cuál era la relación entre la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Justicia.

Esa duda fue resuelta en la -ilegítima- exposición de motivos de la Constitución de 1999, de acuerdo con la cual la Sala Constitucional tiene el “carácter” y las “competencias” que *“tiene en Derecho Comparado cualquier Corte o Tribunal Constitucional”*. Es decir, que la Sala Constitucional, según esa exposición de motivos, se equiparó a un Tribunal Constitucional, prevalente incluso al Tribunal Supremo de

---

<sup>5</sup> Además de la doctrina ya citada, sobre el sistema de justicia constitucional en la Constitución, vid. Escudero León, Margarita, *El control judicial de la constitucionalidad sobre las ramas legislativa y ejecutiva del Poder Público*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005, pp. 141 y ss., así como Laguna, Rubén, *La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: su rol como máximo y último intérprete de la Constitución*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005, pp. 77 y ss.

Justicia en lo que respecta a la interpretación constitucional. Por ello, de acuerdo con esta exposición de motivos, la función ya comentada del Tribunal Supremo de Justicia de “*garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales*” en su condición de “*máximo y último intérprete de la Constitución*” solo podía ejercerse por la Sala Constitucional<sup>6</sup>.

El resultado de esta interpretación, avalada en su momento por un sector de la doctrina venezolana<sup>7</sup>, fue que la Sala Constitucional, en la práctica, es el máximo y último intérprete de la Constitución, al punto que sus interpretaciones se consideraron vinculantes, incluso, para la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia. Otro sector de la doctrina, en posición que compartimos, cuestionó esa conclusión, señalando que el máximo y último intérprete de la Constitución es el Tribunal Supremo de Justicia, en tanto él es el máximo tribunal del país. Además, se insistió en que el control judicial de la Constitución corresponde a todo Juez, y que no es, por ello, una función privativa de la Sala Constitucional<sup>8</sup>.

Desde el inicio de su actividad, la Sala Constitucional interpretó la Constitución en el primer sentido, es decir, asumiendo su condición de “*máximo y último intérprete de la Constitución*”. Ese carácter fue afirmado incluso frente a todas las Salas del Tribunal Supremo de Justicia, incluyendo la Sala Plena, o sea, al Tribunal Supremo de Justicia en Pleno. Por ello, la Sala Constitucional se atribuyó la competencia para revisar y anular sentencias de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Para una crítica de este marco institucional, vid. Delgado, Francisco, *La idea de Derecho en la Constitución de 1999*, Serie Trabajos de Grado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2008, primera edición, pp. 141 y ss. Nuestra posición sobre ello puede verse en Hernández G., José Ignacio, "Constitución y control judicial del poder en Venezuela. Breves reflexiones sobre el olvido de Locke", en *Revista de Derecho Público* N° 142, Caracas, 2015, pp. 65 y ss.

<sup>7</sup> Haro, José Vicente, “La jurisdicción constitucional en la Constitución de 1999”, en *El nuevo Derecho constitucional venezolano*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2002, pp. 501 y ss. Del autor, véase igualmente “La justicia constitucional en Venezuela y la Constitución de 1999” en *Revista de Derecho Constitucional* N° 1, Caracas, 2009, pp. 137 y ss.

<sup>8</sup> Brewer-Carías, Allan, *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999*, cit. Puede verse también a Casal, Jesús María, *Constitución y justicia constitucional*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2004, pp. 79 y ss.

<sup>9</sup> Cfr.: Brewer-Carías, Allan, *Crónica sobre la “In” Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, pp. 11 y ss. Más

Como resultado de ello, la Sala Constitucional desnaturalizó su rol, pues de Sala del Tribunal Supremo de Justicia pasó a ser una suerte de Máximo Tribunal, superior incluso al propio Tribunal Supremo, dada su función de fijar interpretaciones vinculantes de la Constitución.

## 2. *La ampliación de las competencias de la Sala Constitucional*

Desde su posición de “máximo y último intérprete de la Constitución”, asumida en violación a la Constitución de 1999, la jurisprudencia de la Sala Constitucional amplió sus ya extensas competencias enumeradas en el artículo 336 de la Constitución<sup>10</sup>. En apretada síntesis, cabe resumir esa ampliación en los puntos siguientes:

.- En *primer* lugar, su función interpretativa de la Constitución fue desnaturalizada, en tanto la Sala Constitucional creó, con su jurisprudencia, el recurso abstracto de interpretación de la Constitución. Esto es, la facultad de resolver dudas sobre el contenido y alcance de la Constitución a través de interpretaciones vinculantes pero emitidas al margen del control concreto de un acto del Poder Público. Con ello, la Sala Constitucional permitió que cualquier duda constitucional sobre problemas políticos fuese resuelta, con carácter vinculante, en interpretaciones abstractas, al margen del control concreto de un acto del Poder Público. Un ejemplo de ello sucedió en diciembre de 2015, cuando el Presidente de la Asamblea Nacional cuyo mandato expiró en 2016 solicitó a la Sala Constitucional que “interpretara” si de acuerdo con la Constitución, esa Asamblea podía ejercer sus funciones hasta el 5 de enero de 2016. La respuesta favorable de la Sala, como veremos, permitió a esa Asamblea Nacional designar –en contra de la Constitución– a trece (13) magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, nombramiento que ha debido

---

recientemente, del autor, vid. *La patología de la justicia constitucional*, tercera edición ampliada, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014, pp. 13 y ss.

<sup>10</sup> Sobre las competencias de la Sala Constitucional, vid. Badell Madrid, Rafael, “Las competencias de la Sala Constitucional”, en *Derecho y Sociedad. Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila* N° 3, Caracas, 2002, pp. 13 y ss. Para una visión crítica, vid. Canova González, Antonio, “La Supersala (Constitucional) del Tribunal Supremo de Justicia”, en *Revista de Derecho Constitucional* N° 3, Caracas, 2000, pp. 285 y ss.

corresponder a la Asamblea electa el 6 de diciembre y que inició su mandato el 5 de enero de 2016<sup>11</sup>.

.- En *segundo* lugar, y con ocasión a esta función interpretativa, la Sala Constitucional asumió la denominada “jurisdicción normativa”, esto es, interpretaciones que, en la práctica, crean normas jurídicas vinculantes. Podemos citar como ejemplo el procedimiento de la acción de amparo constitucional, que fue modificado de acuerdo con su regulación legal a través de un procedimiento creado en una sentencia de la Sala Constitucional que interpretó, con carácter vinculante, la Constitución. Este método fue empleado especialmente por la Sala Constitucional para dictar normas jurídicas en aquellas materias que, previstas en la Constitución, no contaban sin embargo con una regulación legal. En estos casos, como fue criticado por la doctrina, la Sala Constitucional actuó como “legislador positivo”, pues creó –por medio de sus sentencias- normas jurídicas, incluso, con ocasión a declarar la nulidad de normas legales, disponiendo la Sala Constitucional, en su sentencia de nulidad, cómo debía quedar redactada la norma legal anulada<sup>12</sup>.

Como resultado de ello, en no pocas ocasiones las interpretaciones de la Sala Constitucional han modificado el contenido y alcance de la Constitución. Con razón, se ha denunciado que tales interpretaciones son, en realidad, mutaciones constitucionales que modifican –indebidamente- la Constitución<sup>13</sup>.

.- En *tercer* lugar, y de conformidad con el numeral 7 del artículo 336 de la Constitución, la Sala Constitucional asumió el control de las omisiones legislativas<sup>14</sup>. De acuerdo con la Constitución –y como

---

<sup>11</sup> Sobre esta facultad de interpretación de la Sala Constitucional, vid. Brewer-Carías, Allan, *Crónica sobre la “In” Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, cit., pp. 52 y ss.

<sup>12</sup> Urosa Maggi, Daniela, *La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como legislador positivo*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2011, pp. 100 y ss.

<sup>13</sup> Por ejemplo, vid. Brewer-Carías, Allan, “La fraudulenta mutación de la Constitución en Venezuela, o de cómo el juez constitucional usurpa el poder constituyente originario”, en *Anuario de Derecho Público* N° 2, Caracas, 2008, pp. 23 y ss.

<sup>14</sup> Sobre la figura de la demanda por omisión legislativa, puede verse a Casal, Jesús María “La protección de la Constitución frente a las omisiones legislativas”, en *Revista de Derecho Constitucional* N° 4, Caracas, 2001, pp. 141 y ss., y Urosa Maggi, Daniela, “Control judicial de las omisiones legislativas a la luz de la jurisprudencia constitucional”, en *Revista de Derecho Público* N° 101, Caracas, 2005, pp., 7 y ss. Más recientemente, del primero de los autores citados, *La*



incidentalmente fue regulado en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia- la Sala Constitucional solo puede declarar que el Poder Legislativo ha omitido el ejercicio de sus funciones a fin de dictar los “lineamientos para su corrección”. Pero la Sala Constitucional entendió que ella podía sustituirse en el Poder Legislativo y dictar el acto que éste omitió dictar. Bajo esta desviada interpretación, la Sala Constitucional ha designado a funcionarios de los Poderes Públicos cuya designación corresponde al Poder Legislativo<sup>15</sup>.

.- En *cuarto* lugar, el numeral 10 del artículo 335 permite a la Sala Constitucional “*revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas*”, esto es, sentencias dictadas en materia de amparo constitucional y de control difuso de la constitucional. Pero esa competencia fue extendida para permitir a la Sala Constitucional revisar otras sentencias definitivas de cualquier Tribunal del país en cualquier materia. En esas sentencias, además, la Sala Constitucional, luego de revisar y anular la sentencia, puede asumir también la resolución del conflicto subyacente, cuando considere que no es necesario “reenviar” el expediente al Tribunal de la causa<sup>16</sup>.

.- En *quinto* lugar, la Sala Constitucional –en la práctica- puede avocarse al conocimiento de cualquier juicio, o sea, puede asumir el conocimiento y decisión de cualquier juicio, incluso, del resto de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia<sup>17</sup>.

En virtud de lo anterior, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se convirtió en una suerte de máximo tribunal, incluso en materias que van más allá del control judicial de la Constitución, como sucedió con el avocamiento y la revisión. Otro caso

---

*justicia constitucional y las transformaciones del constitucionalismo*, Universidad Católica Andrés Bello-Fundación Konrad Adenauer, Caracas, 2015, pp. 227 y ss.

<sup>15</sup> En dos oportunidades la Sala Constitucional ha designado a los rectores del Consejo Nacional Electoral -cuya designación es competencia privativa de la Asamblea- considerando que el Poder Legislativo ha omitido llevar a cabo esa designación (sentencias N° 2.341/2003, de 25 de agosto, y N° 1.865/2014, de 26 de diciembre). Como veremos, en 2016 la Sala repitió este irregular proceder.

<sup>16</sup> Brewer-Carías, Allan, *Crónica sobre la “In” Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, cit., pp. 105 y ss.

<sup>17</sup> Cfr.: Brewer-Carías, Allan, *Sobre el avocamiento de procesos judiciales por parte de la Sala Constitucional*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013.

es el conocimiento de las demandas por intereses difusos y colectivos, cuyo conocimiento la Sala se atribuyó en asuntos de interés nacional<sup>18</sup>.

Ello no solo trastocó la organización del Poder Judicial en Venezuela sino en general, toda la estructura del Poder Público en detrimento del principio de separación de poderes. En la práctica, la Sala Constitucional es un órgano que concentra (i) el control judicial de la Constitución, en cualquiera de sus manifestaciones; (ii) el control de todos los Poderes Públicos, incluyendo al Tribunal Supremo de Justicia; (iii) la función legislativa, vista su ilegítima actuación como legislador positivo; (iv) el control político, al asumir la designación de funcionarios del Poder Público que solo pueden ser seleccionados por el Poder Legislativo y (v) la función jurisdiccional, vista su capacidad para asumir el conocimiento de cualquier controversia en cualquier materia, más allá de la materia constitucional<sup>19</sup>.

La existencia del control concentrado de la Constitución, como es conocido, genera problemas desde la perspectiva de la democracia constitucional, ante los riesgos derivados del exceso de tal control en un claro activismo judicial. En el caso de Venezuela, sin embargo, esos riesgos son incluso mayores, pues la Sala Constitucional no limita su actuación a un ya amplísimo control judicial de la Constitución. En la práctica, como vimos, la Sala Constitucional concentra, de manera suprema, todas las funciones del Poder Público<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Como luego lo reconoció la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Vid. Badell Madrid, Rafael, *La protección de los intereses colectivos o difusos en Venezuela*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2013, pp. 93 y ss.

<sup>19</sup> La competencia de la Sala Constitucional debió limitarse al control de actos de acuerdo con su rango legal, o sea, en materias constitucionales, o de aplicación directa e inmediata de la Constitución. A través de la facultad de avocamiento y revisión, sin embargo, la Sala asumió el conocimiento de cualquier otra controversia.

<sup>20</sup> Desde el Derecho Comparado se han estudiado los riesgos derivados del control judicial de la Constitución, ante la posibilidad de la politización de la justicia constitucional. Entre otros, vid. Ferreres Comella, Víctor, *Justicia constitucional y democracia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, pp. 197 y ss. y Fix-Zamudio, Héctor, "La justicia constitucional y la judicialización de la política", en *Constitución y constitucionalismo hoy*, Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas, 2000, pp. 559 y ss. Véase, desde Venezuela, a Casal, Jesús María, "Algunos cometidos de la jurisdicción constitucional en democracia", en *La jurisdicción constitucional, Democracia y Estado de Derecho*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2005, pp. 105 y ss. Más recientemente, del autor, *La justicia constitucional y las transformaciones del constitucionalismo*, cit., pp. 95 y ss. Este tema lo hemos analizado, desde la perspectiva venezolana, en Hernández G., José Ignacio, "Justicia constitucional y poder político en

## II. EL DESCONOCIMIENTO DE LA ASAMBLEA NACIONAL ELECTA EL 6 DE DICIEMBRE DE 2015 POR LA SALA CONSTITUCIONAL

Desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, la Asamblea Nacional estuvo dominada por la coalición política del Gobierno. Esto implicó que, salvo casos marginales, no se presentaran conflictos relevantes entre la Sala Constitucional y la Asamblea Nacional. El ejercicio de las funciones de la Sala Constitucional, desnaturalizadas por su jurisprudencia, permitió en todo caso resolver los conflictos políticos derivados de la imposibilidad de la mayoría oficialista de adoptar decisiones en la Asamblea Nacional para las cuales se requería de mayoría de las dos terceras partes<sup>21</sup>. Es el caso, relevante por lo demás, de la designación por la Sala Constitucional, en 2003, de los rectores del Consejo Nacional Electoral, al considerarse que la Asamblea Nacional había incurrido en omisión legislativa<sup>22</sup>.

Cabe advertir que de acuerdo con la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, los Magistrados de ese Tribunal –incluyendo a su Sala Constitucional– pueden ser designados por la mayoría simple de la Asamblea, que desde 2000 correspondió siempre a la coalición del oficialismo<sup>23</sup>. Ello permitió lo que consideramos de *fraude constitucional*: la mayoría simple de la Asamblea Nacional designó a los Magistrados de la Sala Constitucional quienes adoptaron decisiones privativas de la Asamblea Nacional, y que requerían de la mayoría de las dos terceras partes. Ello

---

Venezuela” en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2016*, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, Bogotá, 2016, pp. 75 y ss.

<sup>21</sup> Cfr.: Rachadell, Manuel, *Evolución del Estado venezolano 1958-2015. De la conciliación al populismo autoritario*, Editorial Jurídica Venezolana-FUNEDA, Caracas, 2015, Primera edición, pp. 143 y ss.

<sup>22</sup> Una crítica a ello en Brewer-Carías, Allan, “El control de la constitucionalidad de la omisión legislativa y la sustitución del Legislador por el Juez Constitucional: el caso del nombramiento de los titulares del Poder Electoral en Venezuela” en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, N° 10 Julio-Diciembre 2008, Editorial Porrúa, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, Lima, 2008, pp. 271-283.

<sup>23</sup> Sobre el procedimiento y formalidades para designar a esos magistrados, vid. Brewer-Carías, Allan, “Introducción general al régimen del Tribunal Supremo de Justicia y de los procesos y procedimiento constitucionales y contencioso electorales”, cit.

derivó en la pérdida de autonomía del Tribunal Supremo de Justicia, pues la Asamblea Nacional –incluso con la sola mayoría simple del oficialismo- controló a la Sala Constitucional, la cual controló a su vez a todos los Poderes Públicos, incluyendo al propio Tribunal<sup>24</sup>.

Con todas estas desviaciones, no era de extrañar que el resultado de la elección de la Asamblea Nacional del 6 de diciembre de 2015 fuese desconocido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, quien debido a la desnaturalización de sus funciones, podía sustituirse en el ejercicio de las funciones propias de la Asamblea Nacional.

Ello fue lo que sucedió, precisamente: desde el 6 de diciembre de 2015, hasta diciembre de 2016, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia –junto a otros órganos- impidió el ejercicio de las funciones constitucionales de la Asamblea Nacional, en lo que ha sido catalogado como un golpe de Estado permanente<sup>25</sup>. A continuación resumimos los principales hitos que llevaron a esta situación de ruptura del orden constitucional y democrático en Venezuela.

1. *La inconstitucional designación de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia cuya designación correspondía a la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre de 2015. Del desconocimiento de la facultad de la nueva Asamblea Nacional para investigar y controlar esas írritas designaciones*

Poco después de la elección del 6 de diciembre de 2015, la saliente Asamblea Nacional adoptó un conjunto de decisiones que solo pueden comprenderse en función al propósito de coartar la acción de la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre, y que debía iniciar sus funciones el 5 de enero de 2016.

---

<sup>24</sup> Canova González, Antonio, et al, *El TSJ al servicio de la revolución. La toma, los números y los criterios del TSJ venezolano*, Editorial Galipán, Caracas, 2014, pp. 115 y ss. En general, puede verse a Chavero, Rafael, *La justicia revolucionaria*, Editorial Aequitas, Caracas, 2011, pp. 103 y ss. y Louza, Laura, *La revolución judicial en Venezuela*, FUNEDA, Caracas, 2011, pp. 28 y ss.

<sup>25</sup> La Asamblea Nacional, en Acuerdo del 23 de octubre de 2016, declaró "*la ruptura del orden constitucional y la existencia de un golpe de estado continuado cometido por el régimen de Nicolás Maduro en contra de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el pueblo de Venezuela*". Véase el texto del Acuerdo en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc\\_942a0ad957b62f70d7429dc\\_a1375d09969c89d5f.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc_942a0ad957b62f70d7429dc_a1375d09969c89d5f.pdf) [Consulta: 10.12.16].

Nos referimos, en concreto, a la designación de trece (13) magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. A finales del 2015, la Asamblea Nacional cuyo mandato expiraba el 5 de enero de 2016, inició el procedimiento para designar a magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, pese a que no existía, para entonces, ninguna vacante. Poco después se conoció que ese procedimiento pretendería sustituir a los magistrados que voluntariamente se separarían del cargo, mediante jubilación, aun cuando su mandato no expiraba durante el 2015. Luego de la elección del 6 de diciembre de 2015, la Asamblea Nacional retomó con celeridad esas designaciones. De esa manera, debido a las vacantes que se generaron, la Asamblea Nacional saliente pudo designar a magistrados cuyo mandato hubiese vencido luego del 2015, y que por ello, han debido ser sustituidos por magistrados designados por la nueva Asamblea Nacional.

Para lograr ese cometido fue necesario contar con el apoyo de la Sala Constitucional, que desnaturalizando el régimen de sesiones de la Asamblea, habilitó a la saliente Asamblea Nacional para continuar sesionando más allá del 15 de diciembre de 2015, a fin de debatir sobre asuntos que en modo alguno cabía catalogar de extraordinarios. Ello fue resultado de un “recurso interpretación” propuesto ante la Sala por el Presidente de la saliente Asamblea Nacional. En sentencia N° 1.778/2015 de 22 de diciembre, la Sala Constitucional concluyó que la Asamblea Nacional saliente podía ejercer todas sus funciones hasta el 5 de enero de 2016. Fue así cómo, en “sesiones extraordinarias”, y obviando el procedimiento establecido en la Constitución y en la Ley, la Asamblea Nacional saliente designó a trece (13) magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y a veintidós (22) suplentes<sup>26</sup>.

Luego de la instalación de la nueva Asamblea Nacional, el 5 de enero de 2016, ésta intentó investigar y controlar el procedimiento inconstitucional de designación de esos magistrados. A pesar de que en el pasado la Sala Constitucional había aceptado el ejercicio de ese control, en diversas sentencias (N° 9, 225 y 614 de 1° y 29 de marzo, y 19 de julio, respectivamente, todas del 2016) negó la competencia de la

---

<sup>26</sup> Sobre la designación de estos magistrados y la violación de la Constitución. Vid. Brewer-Carías, Allan, *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana International, New York-Caracas, 2016, pp. 116 y ss.

Asamblea Nacional para investigar esas designaciones<sup>27</sup>, e incluso, para anular éstas y designar a los magistrados indebidamente seleccionados<sup>28</sup>.

2. *El inconstitucional desconocimiento de las facultades de la Asamblea Nacional mediante Leyes de la saliente Asamblea Nacional y Decretos-Leyes del Presidente de la República*

La saliente Asamblea Nacional, igualmente, aprobó reformas de Leyes que redujeron el control de la Asamblea Nacional sobre los órganos del Poder Público<sup>29</sup>. De igual manera, el Presidente de la República en ejercicio de la Ley Habilitante que expiró el 31 de diciembre de 2015, dictó diversos Decretos-Leyes que igualmente redujeron las facultades de control de la Asamblea, por ejemplo, sobre el Banco Central de Venezuela, así como en materia presupuestaria<sup>30</sup>.

Estas Leyes y Decretos-Leyes solo podían interpretarse desde una finalidad: reducir las funciones constitucionales de la Asamblea Nacional que se instalaría el 5 de enero de 2016, con lo cual, pueden ser consideradas como un fraude constitucional<sup>31</sup>.

3. *El inconstitucional desconocimiento de la mayoría de las dos terceras partes de la Asamblea Nacional por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, con el apoyo de la Sala Constitucional*

Luego de la elección del 6 de diciembre de 2015, diversos actores políticos del oficialismo presentaron recursos contencioso-electorales

---

<sup>27</sup> En sentencia N° 2230/2002, la Sala Constitucional había afirmado que “la Asamblea Nacional puede investigar, lo concerniente a la elección, y si fuere el caso, en caso de faltas graves calificadas por el Poder Ciudadano, la remoción de Magistrados”.

<sup>28</sup> Puede verse lo expuesto por Brewer-Carías, Allan, en *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, cit.

<sup>29</sup> Véase la *Ley Orgánica de la Defensa Pública* (Gaceta Oficial N° 6.207 extraordinario de 28 de diciembre de 2015).

<sup>30</sup> Los comentarios a esos Decretos-Leyes pueden revisarse en el número especial de la *Revista de Derecho Público* N° 144, Caracas, 2015.

<sup>31</sup> Como concluye Brewer-Carías en *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, cit., pp. 127 y ss.

para anular elecciones de diversos diputados. Uno de esos recursos fue presentado en contra de la elección de tres (3) diputados del estado Amazonas y un (1) diputado correspondiente a la representación indígena. Tal recurso se basó en la existencia de un supuesto fraude electoral en esas elecciones. De esa manera, la Sala Electoral, en sentencia de 30 de diciembre, N° 260/2015, admitió el recurso de nulidad interpuesto. Además, como medida cautelar, ordenó suspender los actos de totalización, adjudicación y proclamación de esos cuatro (4) diputados. Cabe acotar que de ellos, tres (3) correspondían a diputados de coalición de oposición<sup>32</sup>.

La sentencia es criticable, al menos, por dos razones. En *primer* lugar, de manera tradicional en el Derecho Electoral venezolano se ha considerado que el fraude como vicio solo procede en casos graves que acrediten, con pruebas sólidas, la existencia de conductas dolosas que afectan la voluntad de los electores. En el caso examinado, sin embargo, la única prueba de fraude era una conversación telefónica ilegal, lo que ha debido conducir a inadmitir ese recurso de nulidad. La *segunda* razón por la cual esta sentencia es criticable, es por cuanto la Sala Electoral no podía suspender los actos de totalización, adjudicación y proclamación de esos diputados, simplemente, pues esos actos ya había sido realizados. De esa manera, luego de la elección del 6 de diciembre, el Poder Electoral procedió a computar o totalizar los cargos de diputados; adjudicar esos cargos a los candidatos ganadores y proclamar a los correspondientes ganadores y diputados electos. Asimismo, cabe destacar que de acuerdo con el artículo 200 de la Constitución, los diputados gozan de inmunidad desde su proclamación. Esto quiere decir que los cuatro (4) diputados del estado Amazonas, al ser diputados proclamados, ya gozaban de inmunidad, que no podía ser desconocida por la Sala Electoral mediante una medida cautelar. Tal era el criterio que en el pasado había sostenido la Sala Constitucional<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Su dispositivo fue el siguiente: "ORDENA de forma provisional e inmediata la suspensión de efectos de los actos de totalización, adjudicación y proclamación emanados de los órganos subordinados del Consejo Nacional Electoral respecto de los candidatos electos por voto uninominal, voto lista y representación indígena en el proceso electoral realizado el 6 de diciembre de 2015 en el estado Amazonas para elección de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional".

<sup>33</sup> La Sala Constitucional, en sentencia N° 95/2000 de 4 de agosto, señaló que "la proclamación de un candidato en un determinado cargo, así no sea de carácter público sino de los existentes en los órganos

En todo caso, la sentencia de la Sala Electoral tenía un importante efecto práctico: al ordenar la “suspensión” de tres (3) de los diputados de la coalición de oposición, estaba afectando la mayoría calificada de las dos terceras partes, equivalentes a ciento doce (112) diputados de los ciento sesenta y siete (167) diputados de la Asamblea Nacional.

De esa manera, la sentencia N° 260/2015 de 30 de diciembre, dictada por la Sala Electoral, generó la primera crisis entre el Tribunal Supremo de Justicia y la Asamblea Nacional<sup>34</sup>. Así, luego de su instalación el 5 de enero de 2016, la Asamblea Nacional decidió incorporar a los tres (3) diputados de la coalición de oposición y que habían sido “suspendidos”. Ante ello, la Sala Electoral (sentencia N° 1/2016) ratificó su anterior sentencia y ordenó a la Asamblea desincorporar a estos diputados. Por su parte, diputados oficialistas demandaron ante la Sala Constitucional la “omisión legislativa” de la Asamblea, al haber incorporado a esos diputados. Poco después, en el marco de esa crisis, los tres (3) diputados solicitaron su desincorporación de la Asamblea, lo que llevó a la Sala Constitucional a desechar la acción por omisión legislativa presentada, considerando que la Asamblea Nacional había dado cumplimiento a la medida cautelar de la Sala Electoral (sentencia N° 3/2016 de 14 de enero).

No obstante, luego de que la Sala Constitucional dictara diversas sentencias –que luego serán comentadas– en las que desconoció el ejercicio de las funciones de la Asamblea Nacional, ésta decidió incorporar nuevamente a los tres (3) diputados afectados por la sentencia de la Sala Electoral. Ello llevó a la Sala Electoral a declarar el “desacato” de su decisión (sentencias N° 108 y 126, de 2016, de 1° y 11 de agosto, respectivamente). Por su parte, la Sala Constitucional no solo confirmó ese desacato, sino que decidió que, como resultado de éste, toda la actuación de la Asamblea Nacional –incluyendo sus Leyes– era nula por inconstitucional (sentencias N° 797 y 808, de 2016, de 19 de agosto y 4 de septiembre, respectivamente).

---

*enumerados en el artículo 293, ordinal 6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no puede ser suspendida o controlada a través de una acción de amparo constitucional otorgada a favor de quien lo pretende”.*

<sup>34</sup> Brewer-Carías, Allan, *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, cit., pp. 137 y ss.



Ahora bien, en octubre de 2016 el Gobierno y la oposición iniciaron una “mesa de diálogo”, con la intermediación de la Ciudad del Vaticano. En el marco de los acuerdos alcanzados, los tres (3) diputados afectados por la sentencia de la Sala Electoral se desincorporaron nuevamente, hecho que se formalizó en la sesión de la Asamblea Nacional del 15 de noviembre de 2016. No obstante, la Sala Constitucional observó que era necesario que la desincorporación de esos diputados se aprobara formalmente mediante Acuerdo. Como consecuencia de ello, la Sala Constitucional ratificó el desacato de la Asamblea y, por lo tanto la nulidad de todas sus actuaciones (sentencia N° 948/2016 de 15 de noviembre). Cabe acotar que esta sentencia fue consecuencia de la demanda que, en contra de la Asamblea Nacional, intentará la Procuraduría General de la República, al considerarse que la Asamblea, con su actuación, violaba la Constitución de 1999.

Frente a lo anterior, es preciso formular tres apreciaciones críticas. La *primera* de ellas es ratificar que la sentencia N° 260/2015 de la Sala Electoral no podía ejecutarse, al ordenar como medida cautelar la suspensión de actos electorales ya consumados. La *segunda* crítica es que, en cualquier caso, y de sostenerse la irregular incorporación de los tres (3) de la coalición de oposición afectados por esa medida cautelar, ello en modo alguno permitía declarar la nulidad de toda la actuación de la Asamblea. De ser el caso, esa nulidad solo podía afectar aquellos actos dictados por la Asamblea Nacional con el voto de esos tres (3) diputados, esto es, los actos que requieren de las dos terceras partes de los diputados de la Asamblea. Por último, y en *tercer* lugar, es preciso cuestionar que la Sala Constitucional haya exigido como formalidad el que la desincorporación de esos tres (3) diputados se efectuase mediante Acuerdo de la Asamblea, al no tratarse de un requisito exigido para que diputados de desincorporen del Poder Legislativo.

#### 4. *El desconocimiento de la función de control de la Asamblea Nacional por parte de la Sala Constitucional*

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, obviando el régimen de las funciones de control de la Asamblea Nacional, procedió a reducir e impedir, de hecho, el ejercicio de esas funciones.

.- De esa manera, y en *primer* lugar, la Sala Constitucional negó la facultad de control de la Asamblea Nacional sobre el Decreto del Presidente de la República que declara el estado de excepción. De acuerdo con el marco constitucional aplicable y la *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción*, el Decreto que declara el estado de excepción se somete al control político de la Asamblea Nacional y al control jurídico de la Sala Constitucional. Ese control político de la Asamblea Nacional tiene sin embargo efectos jurídicos, en el sentido que la improbación del Decreto por la Asamblea extingue inmediatamente la vigencia de aquél<sup>35</sup>.

Pues bien, poco después de la instalación de la Asamblea Nacional el 5 de enero de 2016, el Presidente de la República declaró, mediante Decreto, el estado de excepción en materia económica, el cual fue improbadado por la Asamblea Nacional, lo que de acuerdo con el marco jurídico ya explicado, conducía a su inmediata extinción. No obstante, la Sala Constitucional interpretó que esa facultad de control de la Asamblea, al ser solo política, no tenía efectos jurídicos, con lo cual, no podía invalidar al Decreto (sentencia N° 7/2016 de 11 de febrero). Con ese mismo criterio, la Sala Constitucional ratificó la constitucionalidad de los nuevos Decretos de estado de excepción y sus prórrogas que han sido dictadas el Presidente de la República<sup>36</sup>. Asimismo, en sentencia N° 952/2016 de 21 de noviembre, la Sala Constitucional desconoció la facultad de control de la Asamblea Nacional sobre el Decreto de estado de excepción, al considerar que la Asamblea estaba desacatando la sentencia de la Sala Electoral N° 260/2015<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> En general, sobre el régimen constitucional y legal del estado de excepción, vid. Casal, Jesús María, "Los estados de excepción en la Constitución de 1999", en *Revista de Derecho Constitucional* N° 1, Caracas, 1999, pp. 45 y ss,

<sup>36</sup> Brewer-Carías, Allan, *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, cit., pp. 195 y ss. Véanse las sentencias -todas del 2016- N° 4 de 20 de enero; 184 de 17 de marzo; 411 de 19 de mayo; 615 de 19 de julio; 810 de 21 de septiembre y 952 de 21 de noviembre.

<sup>37</sup> Bajo el estado de excepción declarado, el Presidente de la República dictó Decretos orientados a reducir las facultades de control de la Asamblea. Así, mediante Decreto N° 2.309, publicado en la Gaceta Oficial N° 6.225 de 2 de mayo de 2016, se acordó restringir y limitar el ejercicio de la competencia de la Asamblea Nacional establecida en el numeral 10 del artículo 187 de la Constitución, consistente en aprobar votos de censura. Ese Decreto, en todo caso, no fue aplicado, pues bastaron las diversas sentencias dictadas en la materia por la Sala Constitucional.

- En *segundo* lugar, la Sala Constitucional redujo las facultades de control de la Asamblea Nacional reconocidas en los artículos 222 y 223 de la Constitución sobre todos los órganos del Poder Público (sentencia N° 9/2016 de 1° de marzo). Entre otras decisiones, la Sala Constitucional limitó la función de control de la Asamblea a ciertos funcionarios de la Administración Pública Nacional Central, excluyendo en todo caso a la Fuerza Armada. Asimismo, la Sala redujo las facultades de la Asamblea para interpelar a funcionarios, desconociendo con ello el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional y la *Ley sobre el Régimen para la Comparecencia de Funcionarios y Funcionarias Públicos y los o las Particulares ante la Asamblea Nacional o sus Comisiones*, textos sancionados por la Asamblea Nacional cuando ésta se encontraba bajo el control del oficialismo<sup>38</sup>.

- En *tercer* lugar, la sentencia N° 478/2016 de 14 de junio, suspendió los efectos de dos Acuerdos de la Asamblea Nacional emitidos en relación con asuntos internacionales de interés para el país, considerando que la Asamblea no tenía injerencia alguna en las relaciones internacionales, al ser ello competencia privativa del Presidente. Con esa decisión, la Sala Constitucional ignoró que la facultad de control de la Asamblea se ejerce, incluso, sobre la actuación del Presidente de la República como Jefe de Estado en las relaciones internacionales. Es importante señalar que esta sentencia fue dictada con ocasión a la demanda que la Procuraduría General de la República intentó en contra de la Asamblea Nacional, en lo que la Sala calificó como “controversia constitucional”.

- En *cuarto* lugar, la Sala Constitucional, a través de su sentencia N° 797/2016 de 19 de agosto, indirectamente afectó el ejercicio de la facultad de control de la Asamblea. Así, al invocar la tesis del desacato de la sentencia ya citada de la Sala Electoral N° 260/2015, la Sala Constitucional acordó la suspensión de efectos de diversas sesiones de la Asamblea, incluyendo la sesión en la cual se aprobó la moción de censura en contra de un Ministro<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> De igual manera, en sentencia N° 907/2016 de 28 de octubre, la Sala Constitucional impidió a la Asamblea Nacional investigar la nacionalidad del Presidente de la República.

<sup>39</sup> Véase, sobre todas estas sentencias, a Brewer-Carías, Allan, *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, cit., pp. 214 y ss.

.- En *quinto* lugar, la Sala Constitucional suprimió el control parlamentario sobre el presupuesto, aun cuando, según la Constitución, el presupuesto debe ser aprobado mediante Ley (artículo 311). Así, en su sentencia N° 814/2016 de 11 de octubre, la Sala Constitucional consideró que debido al desacato de la Asamblea Nacional de la sentencia de la Sala Electoral N° 260/2015, la Asamblea no podía aprobar el presupuesto, razón por la cual tal control sería ejercido por la propia Sala Constitucional. Con esta sentencia, la Sala modificó el régimen constitucional del presupuesto al suprimir el control parlamentario<sup>40</sup>.

.- En *sexto* lugar, la Sala Constitucional (sentencia N° 893/2016 de 25 de octubre), ordenó suspender la investigación de la Asamblea Nacional en contra de la empresa estatal petrolera Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA). En su sentencia, la Sala Constitucional no aludió a razones jurídicas concretas a fin de suspender el ejercicio de la facultad de control de la Asamblea en contra de PDVSA, todo lo cual evidencia que, mediante esta sentencia, la Sala Constitucional obstruyó indebidamente el ejercicio de las facultades de control de la Asamblea.

.- En *séptimo* lugar, mediante sentencia N° 948/2016 de 15 de noviembre, la Sala Constitucional suspendió el procedimiento iniciado por la Asamblea Nacional a fin de declarar la responsabilidad política del Presidente de la República. Para ello, la Sala Constitucional acudió nuevamente a la tesis según la cual todo lo actuado por la Asamblea es nulo, ante el desacato a la sentencia de la Sala Electoral N° 260/2015.

.- Por último, y en *octavo* lugar, la Sala Constitucional, en sentencia N° 1.086/2016 de 13 de diciembre, declaró la omisión legislativa de la Asamblea Nacional al no designar a dos (2) rectores del Consejo Nacional Electoral. Consecuentemente, procedió a designar a esos rectores, excediéndose del control judicial de las omisiones legislativas, pues ese control en modo alguno puede permitir a la Sala asumir funciones privativas de la Asamblea.

---

<sup>40</sup> Con similar criterio, en sentencia N° 618/2016 de 20 de julio la Sala Constitucional había limitado las facultades de control de la Asamblea Nacional sobre el Banco Central de Venezuela. Sin embargo, en esta sentencia -en nuestra opinión- se partió de una interpretación racional del artículo 150 de la Constitución, al restringirse el contenido de los contratos que, al ser calificados como contratos de interés público, deben ser sometidos al control de la Asamblea Nacional.

De esa manera, a través de estos ocho grupos de sentencias, la Sala Constitucional, en clara extralimitación de sus funciones, no solo obstruyó la función de control de la Asamblea Nacional sino que incluso, como sucedió con el régimen presupuestario y la designación de los rectores del Consejo Nacional Electoral, la Sala Constitucional asumió el ejercicio de funciones de control, a pesar de no ser un órgano de elección popular.

##### 5. *La imposición de nuevas reglas de debate interno*

Mediante sentencia N° 269/2016 de 22 de abril, ratificada en sentencia N° 473 de 14 de junio, la Sala Constitucional admitió el recurso de nulidad interpuesto en contra del *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional*. Como medida cautelar, la Sala Constitucional modificó diversos artículos de ese Reglamento, imponiendo además nuevas reglas de debate a la Asamblea<sup>41</sup>.

Es importante recordar que ese Reglamento había sido dictado en 2010, en el último período de la Asamblea Nacional electa en 2005, cuando ésta se encontraba bajo el control del oficialismo. Poco después, diputados de la coalición de oposición interpusieron demanda de nulidad en contra de ese Reglamento, considerando que éste limitaba injustificadamente las deliberaciones y funcionamiento de la Asamblea. Esa fue precisamente la demanda que, años después, admitió la Sala Constitucional en su sentencia N° 269/2016, a fin de imponer restricciones a la deliberación de la Asamblea Nacional bajo el control de la coalición de oposición. El retardo procesal de la Sala al admitir ese recurso demuestra cómo se acudió a un fraude constitucional, a fin de utilizar el juicio intentado por diputados de la coalición de oposición de 2010, a fin de afectar la deliberación de la Asamblea, que bajo el 2016, pasó a estar controlada por la coalición de oposición.

De esa manera, la Sala Constitucional, al dictar mediante sentencia reglas internas de funcionamiento de la Asamblea, usurpó la atribución de ésta de dictar sus propias reglas internas (numeral 19 del artículo 187 de la Constitución de 1999), apartándose además de su

---

<sup>41</sup> Brewer-Carías, Allan, *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, cit., pp. 339 y ss.

jurisprudencia anterior, que había limitado el control judicial sobre el Reglamento a casos evidentes de abuso o extralimitación de atribuciones del Poder Legislativo<sup>42</sup>.

En esa sentencia la Sala Constitucional se excedió, primero, al dictar normas internas de funcionamiento de la Asamblea, siendo que esas normas únicamente pueden ser dictadas por la propia Asamblea. Además, el exceso de la Sala Constitucional está igualmente presente cuando se valoran esas nuevas normas, en tanto éstas restringen arbitrariamente la función de deliberación de la Asamblea. En especial, en esta sentencia la Sala Constitucional creó una suerte de control de veto del Poder Ejecutivo Nacional basado en la viabilidad financiera de las Leyes aprobadas por la Asamblea, lo que en la práctica, somete la vigencia de esas Leyes a controles del Poder Ejecutivo no previstos en la Constitución<sup>43</sup>.

Además, la Sala Constitucional (sentencia N° 478/2016 de 14 de junio), ha invocado el incumplimiento de las reglas de debate impuestas en su sentencia N° 269/2016, a fin de declarar la nulidad de actos de la Asamblea. Esto es, que la Sala Constitucional, para anular las decisiones de la Asamblea, no solo ha acudido a la tesis del desacato de la sentencia de la Sala Electoral 260/2015, sino que también ha acudido a la tesis del desacato de su sentencia N° 269/2016.

6. *El excesivo control previo de la constitucionalidad de las Leyes de la Asamblea Nacional, por parte de la Sala Constitucional*

De acuerdo con el artículo 214 de la Constitución, el control concentrado de la constitucionalidad puede ejercerse también sobre los proyectos de Ley aprobados por la Asamblea Nacional. En estricto sentido no se trata de un control sobre una Ley, pues los proyectos aprobados por la Asamblea Nacional que no han sido publicados en

---

<sup>42</sup> Esta ilegítima sustitución de la Sala Constitucional contradujo su propia doctrina, en la cual se había afirmado que "la Asamblea Nacional tiene plena autonomía e independencia normativa y organizativa frente a los órganos de las demás ramas del Poder Público Nacional para establecer la forma de su estructura interna" (sentencia N° 1718/2003 de 20 de agosto).

<sup>43</sup> Las únicas facultades de control del Presidente de la República sobre las Leyes aprobadas por la Asamblea son las establecidas en el artículo 214 de la Constitución, esto es, la facultad de formular observaciones a la Asamblea y la facultad de solicitar a la Sala Constitucional que dictamine sobre la constitucionalidad de la Ley.

Gaceta Oficial no son Leyes. Se trata por ello de un control previo sobre la constitucionalidad de las Leyes aprobadas por la Asamblea, que en todo caso funciona bajo los mismos parámetros del control concentrado<sup>44</sup>.

Es por lo anterior que el control previo de las Leyes aprobadas por la Asamblea Nacional debe ser un control jurídico, lo que quiere decir que la Sala Constitucional solo puede controlar previamente las Leyes de la Asamblea cuando considere que existe una violación a la Constitución, violación que debe ser por ello específica, referida a un vicio de inconstitucionalidad de la Ley. Asimismo, al ejercer ese control previo, la Sala Constitucional debe respetar la deferencia hacia el Legislador, lo que implica que la inconstitucionalidad solo puede ser acordada cuando la única interpretación posible de la Ley sea contraria a una norma constitucional, sin que para ello la Sala Constitucional pueda basarse en consideraciones políticas. Tal margen de deferencia había sido incluso reconocido por la Sala Constitucional con anterioridad (cuando, recordemos, la Asamblea Nacional se encontraba bajo el control político del oficialismo)<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Escudero León, Margarita, *El control judicial de la constitucionalidad sobre las ramas legislativa y ejecutiva del Poder Público*, cit., pp. 160 y ss.

<sup>45</sup> La propia Sala Constitucional reconoció esos límites en su sentencia N° 1718/2000, en la cual observó que *“el control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos dictados con o sin forma de ley, en ejecución directa e inmediata de la Norma Suprema por esta Sala Constitucional, así como de la conformidad con aquella de la actuación parlamentaria mediante la sujeción a las normas que la Asamblea Nacional se da a sí misma, únicamente podría justificarse para proteger objetivamente los principios (como son el democrático, el de responsabilidad social, de preeminencia de los derechos humanos, del pluralismo político, etc) y normas contenidas en el Texto Constitucional (según su artículo 335) o para brindar tutela a los derechos y garantías individuales inherentes a la persona humana, según la propia Constitución o los Tratados Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, tal y como ha sido reconocido pacíficamente en otros ordenamientos jurídicos por los órganos constitucionales encargados de garantizar la preeminencia de la Norma Suprema, entendida como norma jurídica, en el Estado constitucional de Derecho”* (destacado nuestro). De hecho, al analizar el alcance del llamado “recurso de interpretación” la Sala llegó a advertir que la interpretación de la Constitución no puede entorpecer el funcionamiento del Parlamento. En sentencia N° 165/2003, afirmó, así, lo siguiente: *“(…) esta Sala ha rechazado todo recurso por el que se pretende, con carácter previo, obtener una decisión –así sea mero declarativa– que esté dirigida al resto de los órganos que ejercen el Poder Público. La separación de los órganos no es absoluta; por el contrario, se exige la colaboración entre ellos e incluso se admite el control de unos sobre otros. Ahora bien, ese control sólo puede fundarse en expresa atribución constitucional, pues de otra manera constituiría invasión”*. Sobre el principio de deferencia –tema sin duda complejo, cuyo análisis escapa de los límites de este trabajo– puede verse a Casal, Jesús María, *La justicia constitucional y las transformaciones del constitucionalismo*, cit., pp. 148 y ss.

Sin embargo, lo cierto es que la Sala Constitucional, salvo una, declaró inconstitucionales todas las Leyes dictadas por la Asamblea Nacional, en ejercicio de este control previo. Ello evidencia un súbito cambio de estadísticas, que solo puede comprenderse cuando se observa, luego de la lectura de esas sentencias, cómo la Sala Constitucional asumió un control amplio e impreciso de las Leyes, sin respetar margen de deferencia alguno<sup>46</sup>. En efecto<sup>47</sup>:

- Así, y en *primer* lugar, la Sala Constitucional (sentencia N° 259/2016 de 31 de marzo) declaró inconstitucional *la Ley de Reforma del Decreto contentivo de la Ley del Banco Central de Venezuela*, al considerar, genéricamente, que la Asamblea Nacional pretendía ampliar el control parlamentario sobre el Banco Central. Sin embargo, en la Ley dictada por la Asamblea simplemente se había derogado las reformas puntuales introducidas mediante Decreto-Ley a fines de 2015 a la Ley del Banco Central de Venezuela que, mediante Decreto, había dictado el propio Gobierno. Con lo cual, paradójicamente, la Sala Constitucional declaró inconstitucional una Ley de la Asamblea que, en realidad, repitió textualmente el *Decreto-Ley del Banco Central de Venezuela* dictado en 2014 por el Gobierno.

- En *segundo* lugar, mediante sentencia N° 264/2016 de 11 de abril, la Sala Constitucional declaró inconstitucional la *Ley de Amnistía y Reconciliación*. Básicamente, para ello, la Sala Constitucional cuestionó la conveniencia de esa Ley, a pesar de que la amnistía es una facultad privativa de la Asamblea de acuerdo con el artículo 186, numeral 5 del Texto de 1999.

- En su ya citada sentencia N° 269/2016, la Sala Constitucional dictó nuevas reglas de funcionamiento interno de la Asamblea Nacional, según vimos. Una de esas reglas consiste en requerir previamente el control del Poder Ejecutivo en torno a la viabilidad económica de las Leyes que discute, lo que supone, en la práctica, una especie de “veto” presidencial sobre las Leyes, más allá del ya

---

<sup>46</sup> Sobre las estadísticas de la Sala Constitucional antes del 2016, vid. Canova González, Antonio, et al, *El TSJ al servicio de la revolución. La toma, los números y los criterios del TSJ venezolano*, cit.

<sup>47</sup> Véanse los comentarios a estas sentencias en Brewer-Carías, Allan, *Dictadura Judicial y perversión del Estado de Derecho. La Sala Constitucional y la destrucción de la democracia en Venezuela*, cit., pp. 259 y ss. En este libro, véase también nuestro estudio “El asedio a la Asamblea Nacional”, pp. 51 y ss.



comentado artículo 214 constitucional. Precisamente, y en *tercer lugar*, en su sentencia N° 327/2016 de 28 de abril, la Sala Constitucional consideró que la *Ley de Bono de Alimentación para Pensionados* no podía aplicarse al no haberse constatado la mencionada viabilidad económica de tal Ley<sup>48</sup>.

.- En *cuarto* lugar, mediante sentencia N° 341/2016 de 5 de mayo, la Sala Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la Ley de reforma de la *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, con base en motivaciones genéricas. En especial, la Sala Constitucional cuestionó que la Asamblea Nacional, en esa Ley, intentara aumentar el número de magistrados de la Sala Constitucional, al considerar que ello suponía una desviación, al pretender la Asamblea controlar políticamente a la Sala Constitucional. Igualmente, la Sala Constitucional tergiversó el régimen de la *inicia legislativa* (artículo 204 del Texto de 1999) al considerar que el Tribunal Supremo de Justicia tiene el monopolio de la iniciativa en Leyes relacionadas con el Poder Judicial. No solo se trató de un criterio distinto al que permitió sancionar en 2004 la primera Ley del Tribunal. Además, es un criterio arbitrario, pues la iniciativa legislativa de los otros órganos del Poder Público reconocida en el citado artículo 204 constitucional, en modo alguno puede inhibir el ejercicio de la función legislativa de la Asamblea<sup>49</sup>.

.- En *quinto* lugar, en sentencia N° 343/2016 de 6 de mayo, la Sala Constitucional declaró inconstitucional la *Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y otros Programas Habitacionales del Sector Público*. Para ello, básicamente, la Sala consideró que era violatorio del derecho a la vivienda (artículo 82 constitucional), reconocer la propiedad sobre las viviendas construidas por el Gobierno a través del proyecto social conocido como “Gran Misión Vivienda Venezuela”.

---

<sup>48</sup> Con lo cual, además, el control previo sobre esa Ley fue atípico, pues la Ley no fue considerada inconstitucional pese a lo cual, se “diferió” su entrada en vigencia en función al necesario control del Poder Ejecutivo Nacional en cuanto a la viabilidad financiera de esa Ley.

<sup>49</sup> Precisamente, esta errada interpretación de la iniciativa legislativa permitió al Consejo Nacional Electoral opinar que solo ese Consejo tenía la iniciativa legislativa en materia de referendo, en atención al *Proyecto de Ley Orgánica de Referendos* cuya discusión inició la Asamblea en 2016.

.- En *sexto* lugar, en sentencia N° 460/2016 de 9 de junio se declaró inconstitucional la *Ley especial para atender la crisis nacional de salud*, nuevamente, acudiendo a criterios vagos e imprecisos.

.- De igual manera, y en *séptimo* lugar, la Sala Constitucional ha invocado la tesis del desacato de la Asamblea Nacional a la sentencia de la Sala Electoral N° 260/2015, a los fines de declarar la nulidad de Leyes de la Asamblea. Así sucedió con la sentencia N° 939/2016 de 4 de noviembre, que anuló la *Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*.

.- En *octavo* lugar, la tesis del desacato de la sentencia N° 260/2015 de la Sala Electoral, y de la sentencia N° 269/2016 de la Sala Constitucional, también se ha empleado conjuntamente con el control genérico de las Leyes de la Asamblea, como sucedió con la sentencia N° 938/2016 de 4 de noviembre, que declaró inconstitucional la *Ley de reforma de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones*. En esa sentencia, y además del desacato, la Sala Constitucional consideró que esa Ley imponía, en contra de la Constitución, el “Estado mínimo”. La “combinación” de estos dos métodos de control, igualmente, fue empleada por la Sala Constitucional para anular tres Leyes de la Asamblea Nacional, en sus sentencias N° 1.012, 1.013 y 1.014, del 25 de noviembre de 2016<sup>50</sup>.

#### 7. *El indebido “control previo” de la Sala Constitucional sobre el proyecto de enmienda constitucional N° 2*

En abril de 2016, la Asamblea Nacional aprobó, en primera discusión, el proyecto de enmienda número 2 de la Constitución de 1999, a fin de reducir el período presidencial a cuatro (4) años, convocando a elecciones. Con ocasión a resolver un recurso de interpretación, la Sala Constitucional dictó su sentencia N° 274/2016 de 21 de abril, en la cual consideró que ese proyecto de enmienda no podía aplicar el período presidencial en curso al ser ello violatorio del principio de retroactividad de la Ley. Además de ser cuestionable

---

<sup>50</sup> Las Leyes anuladas fueron la *Ley para la protección de la remuneración y defensa del salario del docente al servicio de las instituciones educativas oficiales dependientes del ejecutivo nacional, estatal y municipal*; la *Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena* y la *Ley de reforma parcial de la ley orgánica de servicio de policía y del cuerpo de policía nacional bolivariana*.

extender el principio de irretroactividad de la Ley a una modificación constitucional –que solo regía, en cualquier caso, hacia el futuro- lo cierto es que, con esa decisión, la Sala Constitucional desconoció sus antecedentes, en los cuales había rechazado la posibilidad de controlar previamente el proyecto de enmienda constitucional de 2009 que, a propuesta del entonces Presidente Chávez, permitía la reelección indefinida de cargos de elección popular<sup>51</sup>.

8. *A modo de recapitulación: la desnaturalización de la justicia constitucional y el desconocimiento del Poder Legislativo durante el año 2016*

Las distintas actuaciones desplegadas en contra de la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre de 2015; las cuatro sentencias comentadas de la Sala Electoral y especialmente, las sentencias de la Sala Constitucional que hemos comentado, impidieron durante el 2016 el ejercicio de las funciones constitucionales de la Asamblea. En particular, la Sala Constitucional, a través del excesivo control sobre la Asamblea Nacional, declaró inconstitucional –bajo interpretaciones genéricas y subjetivas- las Leyes dictadas por esa Asamblea. De igual manera, impidió a la Asamblea Nacional ejercer sus funciones de control sobre los otros órganos del Poder Público, y especialmente, sobre el Gobierno. Finalmente, la Sala afectó la deliberación política de la Asamblea, al dictar normas de funcionamiento interno.

De esa manera, las sentencias que permiten afirmar la desnaturalización de la justicia constitucional, ante el desconocimiento de las funciones del Poder Legislativo en Venezuela, parten de diversos principios que convendría resumir.

.- En *primer* lugar, la Sala Constitucional ha negado que la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre de 2015 sea un órgano de representación nacional, pues según la Sala, se trataría de un órgano dominado por una "mayoría" que pretende imponer un orden contrario a la Constitución. Así, al declarar la nulidad de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*, la Sala Constitucional, en sentencia N° 264/2016 de 11 de abril, señaló lo siguiente:

---

<sup>51</sup> Este criterio fue mantenido, entre otras, en sentencia N° 958/2009 de 14 de julio.

"Ello es así, porque la idea de la partición política no tiene carácter fundamental en lo que se refiere a la constitucionalidad de la amnistía, en el sentido que se superponga y domine los principios, derechos y garantías consagrados en la Constitución, ya que someter la validez de las amnistías exclusivamente al grado de legitimidad de las mismas, es abrir un espacio a la arbitrariedad y al desconocimiento de los elementos estructurales del Estado y de la concepción de la Constitución como garantía de los derechos fundamentales, abriendo un espacio para el desarrollo de posiciones de poder e influencia política tanto de las minorías activas como centros de poder para legitimar sus actividades al margen del ordenamiento jurídico, como de las mayorías que circunstancialmente puedan adherirse a tales posiciones en desconocimiento del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia"<sup>52</sup>.

.- En *segundo* lugar, la Sala Constitucional desconoció la deferencia a favor del Poder Legislativo, no solo al impedir el ejercicio de las funciones de control de la Asamblea, sino además, al declarar inconstitucionales las Leyes dictadas por la Asamblea, con base en motivaciones genéricas, sostenidas en interpretaciones igualmente imprecisas de la Constitución<sup>53</sup>. Muestra de ello es que, en virtud del control previo de la Constitución, la Sala declaró inconstitucionales a todas las Leyes, y no solo a ciertos artículos de ésta.

.- En *tercer* lugar, la Sala Constitucional se sustituyó en funciones privativas de la Asamblea Nacional. Esto es consecuencia, primero, del excesivo control previo de la constitucionalidad ejercido. Además, esta

---

<sup>52</sup> Paradójicamente, la Sala Constitucional, en el pasado, había exacerbado el rol de la mayoría parlamentaria. Vid. Nohlen, Dieter y Nohlen, Nicolas, "El sistema electoral alemán y el Tribunal Constitucional Federal (La igualdad electoral en debate-con una mirada a Venezuela)", en *Revista de Derecho Público* N° 109, Caracas, 2007, pp. 7 y ss.

<sup>53</sup> Como ha señalado Jesús María Casal en la lección inaugural de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés pronunciada el 13 de octubre de 2016, "*la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, desde enero de 2016, no ha ejercido un control judicial de constitucionalidad sobre la Asamblea Nacional, como era su deber y hubiera sido en abstracto deseable, sino ha cumplido funciones de bloqueo político del Parlamento, que ahora desembocan en la pretensión de suprimirlo y acaso sustituirlo como expresión orgánica de una de las ramas del Poder Público*".

sustitución también fue efectuada cuando la Sala Constitucional dictó reglas internas de funcionamiento de la Asamblea. Finalmente, la Sala Constitucional se sustituyó en la Asamblea Nacional al ejercer el control presupuestario y al designar a rectores del Poder Electoral.

Como se aprecia, el desempeño de la justicia constitucional en Venezuela, durante el 2016, evidencia los riesgos del control concentrado de la Constitución que, en claro exceso de poder, invade funciones propias del Poder Legislativo e incluso, adopta decisiones que solo pueden ser adoptadas por el Poder Legislativo, como resultado de un claro activismo judicial. Este exceso socava las bases de la democracia constitucional en Venezuela –como ha observado el Secretario General de la Organización de Estados Americanos<sup>54</sup>. - en tanto la Sala Constitucional, que carece de origen democrático, ha usurpado el ejercicio de la representación nacional, facultad privativa de la Asamblea Nacional.

De allí la pertinencia de reflexionar, con miras a lo sucedido en 2016, sobre la pertinencia de mantener el sistema de justicia constitucional previsto en el Texto de 1999.

La Unión, diciembre de 2016.

---

<sup>54</sup> En comunicación de 30 de mayo de 2016, Luis Almagro, Secretario General de la OEA, solicitó al Consejo Permanente declarar la existencia de una “*alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático*” en Venezuela, con base en el artículo 20 de la Carta. Para ello, y entre otros elementos, el Secretario Almagro tomó en cuenta precisamente los obstáculos impuestos, a la fecha, al referendo revocatorio por el CNE. Cfr.: *La crisis de la democracia en Venezuela, la OEA y la Carta Democrática Interamericana. Documentos de Luis Almagro*, Iniciativa Democrática de España y las Américas (IDEA) y Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Caracas, 2016, pp. 65 y ss.