

MEDIDAS ESTABLECIDAS EN EL DECRETO DE
EMERGENCIA QUE PUEDEN SER ADOPTADAS EN EL
MARCO DE LAS LEYES VIGENTES

José Ignacio Hernández G.

I. LA LARGA TRADICIÓN DE ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN
MATERIA ECONÓMICA

1. Desde 1939, el Derecho Económico en Venezuela ha estado caracterizado por la existencia de diversos *regímenes de excepción* a través de los cuales el Ejecutivo Nacional restringe las garantías de los derechos fundamentales económicos, adoptado directamente regulaciones a su ejercicio, sin necesidad de subordinarse a las Leyes del Poder Legislativo¹.

2. Esa modalidad de intervención administrativa se desarrolló, particularmente, bajo la Constitución de 1961. En la misma Gaceta Oficial en la cual fue publicada la Constitución, fue publicado el Decreto que, al declarar el estado de excepción, restringió diversas garantías de derechos fundamentales, muy en especial, las garantías de los derechos económicos como libertad de empresa y propiedad privada².

3. Tomando en cuenta estos antecedentes, la Constitución de 1999 colocó especial énfasis en reducir las facultades del Ejecutivo Nacional para declarar estados de excepción, a través de distintas garantías. Destacan, así, dos: (i) el Decreto que declare el estado de excepción deberá indicar las garantías de los derechos fundamentales que han sido restringidas, así como la regulación que al ejercicio de esos derechos se establece. Además, (ii) los estados de excepción deberán

¹ Brewer-Carías, Allan, *Evolución del régimen legal de la economía 1939-1979*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1980, p. 36

² Hernández G., José Ignacio, *La libertad de empresas y sus garantías jurídicas*, IESA-FUNEDA, Caracas, 2004, pp. 93 y ss.

cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos, especialmente en cuanto respecto al principio de proporcionalidad³.

II. LA JUSTIFICACIÓN DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

4. Este conjunto de garantías se fundamenta en el efecto inmediato que debe derivar del Decreto que declara el estado de excepción, esto es, *la limitación o restricción coactiva de derechos fundamentales*.

5. Desde esta perspectiva, el estado de excepción solo puede decretarse en estos supuestos: (i) deben concurrir condiciones sobrevenidas y urgentes; (ii) para afrontar esas medidas, el Ejecutivo Nacional debe restringir derechos fundamentales, sin que cuente, sin embargo, con las Leyes que permitirían adoptar esas restricciones, y (iii) las condiciones de urgencia impiden esperar el tiempo requerido para aprobar las Leyes necesarias.

6. Así lo reconoce el artículo 2 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, de acuerdo con el cual *“los estados de excepción solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos”*. Esos "medios ordinarios" no son otros que los establecidos en las Leyes.

7. Como ha señalado la Sala Constitucional en sentencia N° 1507/2003:

“De lo anterior se desprende, que es de la correspondencia exclusiva del Presidente de la República, en Consejo de Ministros, decretar los estados de excepción, ya que los mismos constituyen un mecanismo de reforzamiento de las potestades del Poder Ejecutivo, mediante la ampliación de sus

³ Tal y como se deriva del artículo 339 constitucional. Cfr.: Casal, Jesús María, *“Los estados de excepción en la Constitución de 1999”*, en *Revista de Derecho Constitucional N° 1*, Caracas, 1999, pp. 45-54. En la jurisprudencia, entre otras, vid. Sala Constitucional, sentencia N° 3567/2005.

competencias, e incluso, de las funciones que constitucionalmente le corresponden, lo que a veces le permite asumir tareas legislativas, llegando a concentrar, además de las funciones de gobierno que detenta, las legislativas y las administrativas, funciones que vienen dadas por mandato expreso de la Constitución y *que se pueden configurar cuando concurren elementos de necesidad y urgencia derivados de circunstancias fácticas que requieran una pronta intervención normativa que se dicte y aplique con una celeridad que supere al tiempo en que se tarda el riguroso proceso de formulación de las leyes*” (destacado nuestro).

8. Por lo tanto, no puede acudirse al estado de excepción ante la inexistencia de condiciones sobrevenidas y urgentes, ni para adoptar medidas distintas a la restricción de derechos fundamentales en casos no previstos por las Leyes⁴.

III. LAS MEDIDAS ANUNCIADAS EN EL DECRETO DE EMERGENCIA ECONÓMICA NO RESPONDEN A CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES Y NO SON EXCEPCIONALES

9. El Decreto N° 2.184, mediante el cual se declara el *estado de emergencia económica*, se separa de las garantías constitucionales propias de todo estado de excepción. En especial, ese Decreto incumple con el artículo 339 constitucional, pues (i) no enuncia cuáles derechos fundamentales han quedado afectados y (ii) no contiene la regulación de tales derechos. Por el contrario, los artículos 2, 3 y 4 se limitan a enunciar las medidas que, en un futuro, podrá dictar el Poder Ejecutivo en el marco del estado de excepción.

⁴ Los artículos 4, 5 y 6 de la LOEE ratifican esta conclusión, al exigir que el estado de excepción cumpla con los principios de proporcionalidad y menor intervención. Por ello, el artículo 21 de esa Ley dispone que “*el decreto que declare el estado de excepción suspende temporalmente, en las leyes vigentes, los artículos incompatibles con las medidas dictadas en dicho decreto*”.

10. Dejando a salvo lo anterior, debemos observar que *las circunstancias mencionadas en el Decreto no son excepcionales*, al responder a circunstancias que, en términos similares, han venido siendo consideradas por el Gobierno desde 2011. Además, *las medidas anunciadas, salvo dos excepciones, responden a medidas que pueden ser adoptadas en el marco de la Legislación ordinaria en vigor.*

A. *La ausencia de especialidad y urgencia en los motivos del Decreto*

11. En cuanto a las circunstancias que justifican el Decreto, observamos que en él se reitera la tesis de acuerdo con la cual la crisis económica es resultado de factores inducidos. Es decir, la tesis de la “guerra económica”:

“Que en el marco de la guerra económica iniciada contra el pueblo venezolano se establecieron mecanismos de coordinación entre factores internos y externos en detrimento de las actividades económicas, lo cual ha incidido negativamente en los ciudadanos y ciudadanas, dificultando el ejercicio de su derecho a disponer y acceder libremente a bienes y servicios esenciales, en detrimento de sus derechos constitucionales a la salud y a la alimentación”

12. Dejando a un salvo el análisis económico en cuanto a la falta de verosimilitud de esas motivaciones, salta a la vista que *no se trata de motivos novedosos, pues no aluden a circunstancias sobrevenidas y urgentes.*

13. Todo lo contrario, al menos desde 2011 puede apreciarse que el Ejecutivo ha invocado, de una u otra forma, este motivo, para justificar diversas medidas. Así, en la exposición de motivos del Decreto de Ley de Costos y Precios Justos (2011)⁵, se indicó lo siguiente:

⁵ Gaceta Oficial N° 39.715 de 18 de julio de 2011.

“El poder monopólico o monopsónico y la cartelización, se han constituido en la política aplicada, por los empresarios, para dominar el mercado, siendo ellos quienes fijan los precios y condiciones comerciales, que no se corresponde a referentes internacionales, ni obedecen a una estructura de costos justificable”.

14. Precisamente, para atender la “ofensiva económica” -que es otro de los motivos invocados en el Decreto- la Asamblea Nacional dictó la *Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan* de 2013⁶.

15. En ejecución de esa Ley Habilitante, entre otros, se dictó el *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Centro Nacional de Comercio Exterior y de la Corporación Venezolana de Comercio Exterior* (2013)⁷. En ese Decreto-Ley se alude, expresamente, a la “guerra económica”:

“Es prioridad absoluta de la Revolución Bolivariana, la protección del pueblo venezolano contra la guerra económica que han iniciado en su contra los factores nacionales e internacionales de la extrema derecha, lo cual precisa la estructuración de las bases institucionales que den soporte a las medidas requeridas para neutralizar las acciones desestabilizadoras”

16. La ofensiva económica, o guerra económica, llevó al Gobierno a crear, en 2013, una instancia de coordinación de políticas públicas conocida como "Órgano Superior para la Defensa Popular de la Economía"⁸.

⁶ Gaceta Oficial N° 6.112 extraordinario de 19 de noviembre de 2013. Nuestro comentario en “La Ley Habilitante 2013: Un atentado a los principios republicanos”, en *Revista de Derecho Público* N° 136, Caracas, 2013.

⁷ Gaceta Oficial N° 6.116 Extraordinario de 29 de noviembre de 2013.

⁸ *Decreto N° 429, mediante el cual se crea la Comisión Presidencial, con carácter temporal, que se denominará «Órgano Superior para la Defensa Popular de la Economía».* (Ministro o Ministra del Poder Popular para: Finanzas; la Defensa; el Comercio; Transporte Terrestre; las Comunas, entre otros), en Gaceta Oficial N° 40.261 de 30 de septiembre de 2013.

17. La "ofensiva económica" es invocada, con similar propósito, en el Decreto N° 600, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, de 2014⁹.

18. En 2014, la guerra económica fue invocada para simplificar ciertos trámites regulatorios¹⁰:

“Que el Ejecutivo Nacional ha implementado mecanismos de abastecimiento confiable en las redes de distribución del sector público, garantizando la disponibilidad de rubros esenciales en todas las áreas, y que confía además en la participación del sector privado serio y responsable del país, que ha manifestado su compromiso de lucha en la guerra económica desatada por sectores de la oligarquía clasista tradicional de Venezuela”

19. En ese mismo año, la guerra económica aparece como motivo de la restricción al tránsito de ciertos bienes¹¹:

“Que es deber del Estado garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y en especial, el abastecimiento interno de la población, tomando en consideración que la producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación, para lo cual el Gobierno Nacional se encuentra ejerciendo las acciones

⁹ Gaceta Oficial N° 40.340 de 23 de enero de 2014.

¹⁰ Decreto N° 928, mediante el cual se establece la agilización de los trámites administrativos y procedimientos operativos requeridos en el ordenamiento jurídico vigente para efectuar las importaciones de los productos terminados, insumos y materia prima que en él se indican, requeridos para asegurar el abastecimiento nacional y el suministro oportuno de bienes esenciales para la vida, la salud y la alimentación digna de las venezolanas y los venezolanos (Gaceta Oficial N° 40.397 de 23 de abril de 2014),

¹¹ Decreto N° 1.190, mediante la cual se prohíbe el tránsito por el territorio nacional con fines de exportación o extracción hacia territorio extranjero de los rubros y productos de la cesta básica, insumos, medicinas y demás bienes importados o productos en el país para el consumo del pueblo venezolano, indispensables para la vida digna, la salud, la seguridad y la paz social, que en él se indican (Gaceta Oficial N° 40.481 de 22 de agosto de 2014).

tendientes a erradicar las perversas consecuencias derivadas de la guerra económica que contra el Estado y el pueblo venezolano, han desatado sectores inescrupulosos”

20. En enero de 2015, la “guerra económica” fue el motivo principal del Acuerdo aprobado por la Asamblea Nacional en contra del “Golpe de Estado Económico”¹². En octubre de ese año, la Asamblea dictó otro Acuerdo, ahora, para respaldar las acciones emprendidas por el Gobierno Nacional en contra de la “guerra económica”¹³.

21. Asimismo, la “guerra económica” ha sido invocada, en 2015, para justificar el sistema de marcaje del precio máximo de venta¹⁴:

“Que el Estado en su obligación de proteger al pueblo venezolano y de defender el salario de las trabajadoras y trabajadores de la Patria deberá tomar las medidas tendentes a salvaguardar la economía nacional de las distorsiones provocadas por la guerra económica, equilibrando los diferentes eslabones del proceso productivo para asegurar el pleno abastecimiento y los precios justos a toda la población”.

22. Similar motivación la encontramos en el reciente *Decreto de Ley de Régimen Cambiario y sus Ilícitos*, de diciembre de 2015¹⁵:

“En este sentido, resulta imperiosa la actuación del Gobierno Nacional, a través del Poder Ejecutivo, de ejercer su función rectora de la economía nacional y sobre todo, de la

¹² Véase el *Acuerdo en rechazo a la perversa y criminal aplicación del Golpe de Estado Económico contra el Pueblo Venezolano* (Gaceta Oficial N° 40.589 de 27 de enero de 2015).

¹³ Véase el *Acuerdo en respaldo al Gobierno del Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro Moros, en defensa del salario mínimo de los trabajadores y trabajadoras de los efectos perversos de la guerra económica y en contra de la lógica irracional del capitalismo* (Gaceta Oficial N° 40.770 de 20 de octubre de 2015).

¹⁴ *Providencia N° S/N/2015, mediante la cual se regulan las modalidades para la determinación, fijación y marcaje de precios en todo el territorio nacional* (Gaceta Oficial N° 40.774 de 26 de octubre de 2015).

¹⁵ Gaceta Oficial N° 6.210 extraordinario de 30 de diciembre de 2015.

responsabilidad social que tiene de regular la libertad económica, en momentos de intensa guerra económica y evitar que se convierta en un factor adicional de perturbación, del cual pueden resultar daños irreparables al interés general y a los diversos factores de la economía nacional”.

23. La vigente *Ley Orgánica de Precios Justos*, reformada mediante Decreto-Ley en 2015, insiste en la idea según la cual la crisis es resultado de acciones abusivas llevadas a cabo por el sector empresarial privado¹⁶:

"Ahora bien, se ha dicho que así funcionó durante décadas la simbiosis entre los gobiernos irresponsables y los "empresarios" apátridas, que en medio de la cultura especulativa, fueron incapaces de abrir espacios a la producción nacional, al trabajo productivo, diversificar la economía y generar confianza en el pueblo consumidor. Sin embargo, la política de precios justos adoptada y puesta en marcha por nuestro Comandante Hugo Chávez ha funcionado, haciendo frente a las actitudes de estos agentes de la dinámica económica"

24. En resumen: desde 2011 el Gobierno Nacional ha acudido a los motivos expuestos en el Decreto de emergencia económica, a fin de solicitar y obtener Leyes Habilitantes, dictar Decretos-Leyes y adoptar otras regulaciones económicas.

25. Por ello, los motivos invocados en el Decreto no son condiciones excepcionales, urgentes o sobrevenidas: se trata de los mismos motivos que, desde 2011, han justificado diversas medidas de regulación de la economía, todo lo cual acredita que el citado Decreto, en realidad, no alude a condiciones sobrevenidas o nuevas.

¹⁶ Gaceta Oficial N° 40.787 de 12 de noviembre de 2015.

B. *La ausencia de novedad de las medidas anunciadas en el Decreto de emergencia económica*

26. Con una excepción parcial, referida a la regulación de operaciones bancarias, las medidas anunciadas en el Decreto de emergencia económica comprenden decisiones que el Gobierno Nacional puede adoptar en el marco legislativo actual, y que de hecho han sido ya adoptadas en el pasado, incluso, con ocasión a la “guerra económica”. Otras medidas se limitan a reiterar disposiciones de la LOEE, que son claramente instrumentales.

27. A este fin, analizaremos las medidas enunciadas en los artículos 2 y 4 del Decreto, recordando que las medidas del artículo 3 son indeterminadas y, por ende, abiertas.

a. *Medidas presupuestarias*

28. Los numerales 1 y 2 del artículo 2 del Decreto, permiten al Ejecutivo Nacional disponer recursos para "*sufragar la inversión que asegure la continuidad de las misiones sociales*", entre otros objetivos, así como asignar recursos extraordinarios, al margen de su previsión en la Ley de Presupuesto.

29. Estas medidas, en realidad, son propias de todo estado de excepción. El artículo 20 de la LOEE dispone:

"Artículo 20

Decretado el estado de excepción, se podrán hacer erogaciones con cargo al Tesoro Nacional que no estén incluidas en la Ley de Presupuesto y cualquier otra medida que se considere necesaria para regresar a la normalidad, con fundamento en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Presente Ley"

30. Es decir, las medidas descritas en los numerales 1 y 2 citados no hacen más que desarrollar el artículo 20 de la LOEE. Esas medidas solo pueden tener carácter instrumental: esas erogaciones podrán hacerse para la ejecución de las medidas derivadas del estado de excepción.

31. Pero en modo alguno, como sucede en el Decreto, esas medidas pueden concebirse como fines, pues con ello se desvirtúa el propósito del artículo 20 de la LOEE, que no es otro que exceptuar del cumplimiento de la Ley de Presupuesto, los gastos necesarios para implementar las restricciones a los derechos fundamentales derivadas del estado de excepción.

b. Medidas contra la elusión y la evasión fiscal

32. El numeral 3 permite al Ejecutivo Nacional dictar medidas "para la reducción de la evasión y la elusión fiscal".

33. Para ese propósito, en 2014 fue dictado mediante Decreto-Ley un nuevo Código Orgánico Tributario, que fortaleció notablemente las competencias de la Administración Tributaria¹⁷. Además, en 2015 se dictó otro Decreto-Ley, para regular la Administración Tributaria, incluyendo competencias en materia de elusión y evasión fiscal¹⁸

34. Por ello, ya el Gobierno cuenta con medidas ordinarias para enfrentar la elusión y la evasión fiscal, de acuerdo con los Decretos-Leyes dictados en la materia.

c. Dispensa de los procedimientos de selección de contratistas

35. El numeral 4 contempla medidas para dispensar la aplicación de los procedimientos de selección de contratistas de la Ley de

¹⁷ Gaceta Oficial N° 6.152 extraordinario de 18 de noviembre de 2014.

¹⁸ Ley del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), en Gaceta Oficial N° 6.211 extraordinario de 30 de diciembre de 2015.

Contrataciones Públicas. Sin embargo, para ello no hace falta acudir a un estado de excepción.

36. Preliminarmente debemos acotar que la vigente Ley de Contrataciones Públicas (que fue dictada mediante Decreto-Ley)¹⁹, excluye de su ámbito de aplicación a los procedimientos de selección de contratistas realizados en el marco del estado de excepción (artículo 5.12). Por lo tanto, la medida descrita en el citado numeral 4 es, simplemente, una consecuencia inherente a todo estado de excepción.

37. A todo evento, el numeral 14 del artículo 5 de la Ley excluye igualmente a los procedimientos de "*adquisición de bienes, servicios, productos alimenticios y medicamentos, declarados como de primera necesidad, siempre que existan en el país condiciones de desabastecimiento por no producción o producción insuficiente, previamente certificadas por la autoridad competente*". Bastaría, pues, con acudir a ese numeral, para conseguir el mismo resultado que el previsto en el citado numeral 4 del artículo 2 del Decreto.

38. Además, el artículo 101.6 de la Ley de Contrataciones Públicas creó un supuesto de contratación directa, para las adquisiciones de bienes que no ingresen de manera permanente al patrimonio público, sino que estén destinados a su suministro a terceras personas. Este numeral permite al Gobierno Nacional acudir al procedimiento simplificado de contratación directa, especialmente, a fin de adquirir alimentos y medicamentos para su suministro a los consumidores a través de redes públicas. No es preciso, para ese fin, acudir al estado de excepción.

39. En adición, el artículo 96.3 de la Ley de Contrataciones Públicas permite acudir a un procedimiento simplificado y expedito de selección de contratistas, cuando se dicten *planes excepcionales* para atender circunstancias especiales.

¹⁹ Gaceta Oficial N° 6.154 extraordinario de 19 de noviembre de 2014.

40. Esa competencia ha sido recurrentemente ejercida por el Gobierno Nacional, a fin de dictar "planes excepcionales" orientados a fortalecer el abastecimiento en Venezuela²⁰.

41. Por ello, incluso bajo la figura del plan excepcional, regulado en la Ley de Contrataciones Públicas, podría alcanzarse el objetivo perseguido por el numeral 4 del artículo 5 del Decreto.

d. *Simplificación de trámites*

42. Los numerales 5, 6 y 7 aluden a medidas que, en resumen, buscan un mismo fin: simplificar trámites administrativos en materia de importación y nacionalización de mercancías; tránsito de mercancías en puertos y adquisición de divisas por parte de CENCOEX y el Banco Central.

43. No es preciso declarar un estado de excepción para dictar esas medidas, las cuales pueden ejecutarse en el marco de la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, que fue reformada mediante Decreto-Ley en 2014²¹.

44. En la práctica, de hecho, el Gobierno ha venido dictando sucesivas medidas de simplificación de los trámites a los cuales aluden los citados numerales 5, 6 y 7. Estas son algunas de esas medidas:

- En 2013 se creó la "*Comisión Presidencial para la Simplificación de Trámites Administrativos, con carácter permanente, multidisciplinario e Interinstitucional, dependiente de la Vicepresidencia de la República Bolivariana de Venezuela*"²².

²⁰ Véase el Decreto N° 408, mediante el cual se aprueba el «XI Plan Excepcional para el Abastecimiento de Alimentos de la Cesta Básica, Materia Prima para la Elaboración de Alimentos y Otros Productos Agroalimentarios de Primera Necesidad», en la Gaceta Oficial N° 40.254 de 19 de septiembre de 2013.

²¹ Gaceta Oficial N° 40.549 de 26 de noviembre de 2014.

²² Decreto N° 635, publicado en la Gaceta Oficial N° 40.310 de 6 de diciembre de 2013.

- Ello llevó a dictar, en 2013, el Decreto N° 628, *mediante el cual se crea la Comisión Presidencial, con carácter temporal, denominada Comisión Presidencial para la Verificación de la Conformidad del Otorgamiento de Divisas por Parte del Estado Venezolano y su Correcto Uso*²³.
- En ese mismo año se dicta el Decreto N° 430, *mediante el cual se simplifican los trámites administrativos requeridos por los Ministerios que en él se indican, para las importaciones de alimentos, materia prima, artículos de primera necesidad y productos con ocasión a la época decembrina, para garantizar todos los niveles de la cadena productiva de alimentos, la seguridad alimentaria y el suministro oportuno de bienes de primera necesidad*²⁴.
- Decreto N° 451, dictado en el mismo año, estableció *un procedimiento simplificado para la agilización de los Trámites y el Despacho Aduanero de las Mercancías, correspondientes a los Sectores de Alimentos y Salud*²⁵.
- Más recientemente, en el 2015, es dictado el Decreto N° 1.590, *mediante el cual se implementa el mecanismo que tiene por objeto la agilización de los trámites administrativos y procedimientos operativos requeridos en el ordenamiento jurídico vigente para efectuar las importaciones de los productos terminados, insumos y materia prima indicados en este Decreto, requeridos para asegurar el abastecimiento nacional y el suministro oportuno de bienes esenciales, para la vida, la salud y la alimentación digna de las venezolanas y los venezolanos*²⁶.

²³ Gaceta Oficial N° 40.307 de 3 de diciembre de 2013.

²⁴ Gaceta Oficial N° 40.268 de 9 de octubre de 2013.

²⁵ Gaceta Oficial N° 40.264 de 3 de octubre de 2013.

²⁶ Gaceta Oficial N° 6.169 extraordinario de 27 de enero de 2015.

45. Como se aprecia, no es necesario acudir a un estado de excepción para agilizar, simplificar o reducir trámites. De hecho, desde 2013 se han dictado sucesivas medidas en este sentido, e incluso, se reformó mediante Decreto-Ley el marco regulador de la simplificación de trámites.

e. Ordenar el incremento de la producción

46. El numeral 8 del artículo 2 del Decreto permite al Gobierno ordenar a empresas públicas y privadas el incremento de la producción.

47. No es necesaria esa medida para ordenar incrementos de producción de empresas públicas, pues éstas actúan bajo el control directo del Gobierno.

48. Por lo que respecta a las empresas privadas, diversas Leyes establecen un marco que, de manera indebida, faculta al Estado para ordenar el cumplimiento de niveles de producción.

49. La vigente Ley Orgánica de Precios Justos, reformada mediante Decreto-Ley de 2015, en su artículo 70, permite a la Administración dictar cualquier medida preventiva que estime pertinente.

50. Similar amplitud se reconoce en el artículo 147 de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria²⁷, y 64 de la Ley del Sistema Nacional Integral Agroalimentario²⁸.

51. De hecho, el control de precio existente desde 2003 cambió, sobre el 2007, a fin de establecer obligaciones concretas de producción, partiendo del principio según el cual la producción debía quedar sometida a la planificación central vinculante del Estado.

²⁷ Gaceta Oficial N° 5.889 extraordinario de 31 de julio de 2008.

²⁸ Gaceta Oficial N° 6.150 extraordinario de 18 de noviembre de 2014.

52. Estas medidas derivadas de la Legislación ordinaria, advertimos, contrarían el sistema de economía social de mercado reconocido en el Texto de 1999. Lo que aquí quiere resaltarse es que, en todo caso, no es preciso acudir a un estado de excepción para alcanzar los propósitos del numeral 8 del artículo 2 del Decreto.

f. *Requisiciones y ocupaciones*

53. El numeral 9 del artículo 2 del Decreto, para asegurar el acceso a bienes y servicios, permite al Ejecutivo Nacional "requerir" bienes afectos a la realización de actividades económicas, como medios de transporte y establecimientos.

54. Esta medida se conoce como "requisición", y es una medida inherente a todo estado de excepción. De acuerdo con el artículo 24 de la LOEE:

"Declarado el estado de excepción, el Ejecutivo Nacional tendrá la facultad de requisar los bienes e inmuebles de propiedad particular que deban ser utilizadas para restablecer la normalidad. Para toda requisición será indispensable la orden previa del Presidente de la República o de la Autoridad competente y deberá expedirse una constancia inmediata de la misma"

55. Esta requisición, por ello, debe valorarse como un instrumento para ejecutar las medidas del estado de excepción, pero no como una medida en sí misma.

56. Además, en el marco de las Leyes antes citadas, y sin necesidad de acudir a un estado de excepción, el Gobierno puede ocupar bienes muebles e inmuebles e incluso, intervenir empresas, como de manera general queda regulado en los artículos 38.4 y 70.2 de la Ley Orgánica de Precios Justos, y de manera especial en el artículo 147.4 de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.

57. Una medida similar es reconocida en el artículo 162 de la Ley de Contrataciones Públicas, por lo que respecta a los contratistas del Estado.

58. Asimismo, puede el Gobierno Nacional acordar comisos, incluso preventivamente, como se reconoce en los artículos 105 y 147.2 de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.

59. Como se observa, la medida de requisición, similar a la ocupación o intervención, no precisa de un estado de excepción, vista las amplias competencias que en la materia se han reconocido en Decretos-Leyes²⁹.

g. Inversiones extranjeras

60. El numeral 10 del artículo 2 del Decreto contempla medidas para estimular la inversión privada y las exportaciones.

61. No es necesario acudir a un estado de excepción para estimular inversiones extranjeras y exportaciones, pues el estado de excepción permite restringir actividades económicas, no estimular su ejercicio.

62. Además, para dictar medidas de fomento en estas materias, el Estado tiene un amplio de maniobra, por ejemplo, a fin de reconocer incentivos y beneficios fiscales, incluso, dentro del restrictivo ámbito de la Ley de Inversiones Extranjeras, dictada mediante Decreto-Ley³⁰, cuyo artículo 11.2 alude a "*promover, fomentar y estimular las inversiones extranjeras*".

²⁹ La amplitud de esos Decretos-Leyes afecta su constitucionalidad, pero no es ése el punto que quiera aquí resaltarse. Lo que quiere resaltarse es que ya el Gobierno cuenta con competencias que le permiten dictar medidas como las descritas en el numeral 9 del artículo 2.

³⁰ Decreto N° 1.438, *mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Inversiones Extranjeras* (Gaceta Oficial N° 6.152 extraordinario de 18 de noviembre de 2014).

h. *Grandes misiones*

63. El numeral 11 del artículo 2 del Decreto establece medidas para "*fortalecer y proteger el Sistema de Misiones y Grandes Misiones Socialistas*". Sin embargo, no es preciso acudir a un estado de excepción para tal fin.

64. En efecto, las misiones llevan a cabo una actividad prestacional que no requiere de medidas propias de estados de excepción, pensadas para restringir el ejercicio de derechos fundamentales.

65. De otro lado, mediante Decretos-Leyes se han dictado Leyes que establecen el marco general de las misiones, así como su marco especial, y en cuya ejecución el Gobierno puede alcanzar el objetivo identificado en el citado numeral³¹.

i. *Regulación de operaciones financieras*

66. El artículo 4 del Decreto permite a los "Ministerios del Poder Popular con competencia en materia de economía y de finanzas", de manera coordinada con el Banco Central de Venezuela, establecer "*límites máximos de ingreso o egreso de moneda venezolana de curso legal en efectivo, así como restricciones a determinadas operaciones y transacciones comerciales o financieras, restringir dichas operaciones al uso de medios electrónicos debidamente autorizados en el país, para la protección de la moneda nacional*".

67. Aun cuando no existe ninguna norma legal que, con esta amplitud, contemple la posibilidad de adoptar estas medidas regulación sobre

³¹ Decreto N° 1.394, *mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micro-Misiones* (Gaceta Oficial N° 6.154 extraordinario de 19 de noviembre de 2014). Véase también el Decreto N° 1.409, *mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Gran Misión Agrovenezuela* (Gaceta Oficial N° 6.151 extraordinario de 18 de noviembre de 2014), así como el *Decreto con rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen de Propiedad de las Viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela* (Gaceta Oficial N° 6.021 extraordinario de 6 de abril de 2011).

operaciones financieras, lo cierto es que en la Ley de Instituciones del Sector Bancario (dictada mediante Decreto-Ley)³², existen medidas que podrían permitir llegar a resultados similares.

68. De esa manera, el artículo 8 de esa Ley establece la siguiente competencia:

"De conformidad con lo señalado y en procura de salvaguardar los intereses generales de la República, la idoneidad en el desarrollo de las actividades reguladas en este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, así como, la estabilidad del sistema financiero y el sistema de pagos, el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros, podrá acordar la intervención, liquidación o cualquier otra medida que estime necesarias, sobre las instituciones del sector bancario, así como sobre sus empresas relacionadas o vinculadas de acuerdo a los términos del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley".

69. Ante circunstancias justificadas en el artículo 180 de la Ley, además, la Superintendencia de Instituciones del Sector Bancario podrá adoptar cualquier medida sobre instituciones bancarias, con fundamento en el artículo 181.

70. Como se observa, aun cuando la medida del artículo 4 del Decreto no responde, exactamente, a alguna medida establecida en la Ley de Instituciones del Sector Bancario, esa Ley establece un marco regulador suficientemente detallado como para poder regular operaciones financieras.

³² Gaceta Oficial N° 40.557 de 8 de diciembre de 2014.