

GRUPO DE PROFESORES DE DERECHO PÚBLICO  
LA NULIDAD E INEFICACIA DE LA SENTENCIA N° 269/2016 DE  
LA SALA CONSTITUCIONAL

1. En el presente Informe se resumen los argumentos en virtud de los cuales la sentencia N° 296/2016, de 21 de abril, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, incurre en el vicio de usurpación de autoridad, y por lo tanto, es nula e ineficaz, no pudiendo generar efecto alguno.

**Consideraciones previas**

2. La citada sentencia admitió el recurso de nulidad que había sido presentado en 2011 contra de diversos artículos del vigente Reglamento Interior y de Debates.

3. Luego de admitir el recurso, la sentencia acordó algunas de las medidas cautelares que habían sido solicitadas, negando otras. Cabe acotar, sin embargo, que varias de esas medidas acordadas se excedieron de lo que había sido solicitado por los recurrentes. Asimismo, la Sala acordó, de oficio, otra medida cautelar.

4. En total, se dictaron ocho medidas que, formalmente, suspenden los efectos de cinco artículos del Reglamento. En realidad, esas medidas alteran el funcionamiento interno de la Asamblea Nacional, en lo que respecta a sus debates, así como en relación con el procedimiento de formación de Leyes.

5. Además, hay medidas que contienen auténticas normas de funcionamiento de la Asamblea Nacional, que pretenden limitar, por ello, su actuación interna.

6. De esa manera, las ocho medidas dictadas por la Sala Constitucional son las siguientes:

- a) Se suspende el artículo 25 del Reglamento, en el sentido que el debate sobre el levantamiento de la inmunidad parlamentaria deberá efectuarse en una sesión siguiente, y no en la misma sesión, a fin de garantizar el derecho a la defensa.
- b) Al negar la suspensión del artículo 45 del Reglamento, la Sala “recordó” que la Asamblea Nacional, durante el procedimiento de consulta pública, deberá garantizar la participación del Poder Popular a través del "parlamentarismo social de calle".
- c) Se suspendió el artículo 57 del Reglamento, y se acordó que las sesiones solo podrían ser convocadas con cuarenta y ocho (48) horas de antelación.
- d) Al suspenderse los numerales 5 y 6 del artículo 64 del Reglamento, se ordenó que el orden del día no podía ser modificado.
- e) Igualmente, se suspendió el numeral 8 del citado artículo 64, según el cual *“los puntos del Orden del Día que no puedan ser tratados en la Sesión correspondiente podrán ser incorporados preferentemente en el Orden del Día de la Sesión siguiente”*.
- f) Se acordó como “medida complementaria” la suspensión del artículo 73 del Reglamento, el cual establece los límites para las intervenciones de los Diputados y para la discusión de cada punto del orden del día<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Según la sentencia *“esa participación no puede estar limitada a los tiempos que se han especificados en los distintos numerales que conforman ese artículo, sino que en cada caso responderán a la complejidad o importancia del tema en debate”*.

- g) En virtud de la suspensión del último aparte del artículo 105 del Reglamento, se ordenó que el lapso para las consultas públicas será de al menos veinte días, lapso que *“puede ser prorrogado por un lapso similar, siempre que existan solicitudes de las organizaciones que conforman el Poder Popular”*.
- h) Finalmente, de oficio, la Sala ordenó que la Asamblea deberá consultar con el Poder Ejecutivo –a través de la Vicepresidencia Ejecutiva- la viabilidad económica de los proyectos, incluyendo los proyectos ya sancionados *“para la fecha de publicación del presente fallo”*<sup>2</sup>.

7. Como se observa, estas medidas tienen contenido normativo e inciden en el régimen interior de la Asamblea, al punto que modifican, de hecho, al Reglamento Interior y de Debates.

### **La usurpación de funciones privativas de la Asamblea Nacional**

8. La sentencia comentada usurpa el ejercicio de la atribución privativa de la Asamblea Nacional contenida en el numeral 19 del artículo 187 de la Constitución, en tanto las medidas dictadas modifican el Reglamento Interior y de Debates.

9. El citado numeral 19 permite a la Asamblea *“dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan”*. Esa norma recoge la competencia de la Asamblea de dictar actos internos –*interna corporis*- de organización y funcionamiento. La existencia de estos actos internos es

---

<sup>2</sup> En concreto, la medida ordenó que *“el informe sobre el impacto e incidencia presupuestaria y económica, o en todo caso, el informe de la Dirección de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional que debe acompañar a todo proyecto de ley (...) deben consultarse con carácter obligatorio por la Asamblea Nacional –a través de su Directiva al Ejecutivo Nacional por vía del Vicepresidente Ejecutivo a los fines de determinar su viabilidad económica, aun los sancionados para la fecha de publicación del presente fallo”*.

una garantía específica para la autonomía de la Asamblea Nacional y para el recto ejercicio de la representación nacional.

10. Aun cuando estos actos no pueden escapar del control judicial, lo cierto es que ese control debe ser limitado, en tanto cualquier exceso implicará la invasión del Poder Judicial en funciones privativas de la Asamblea<sup>3</sup>.

11. De especial interés resulta citar, en este sentido, la sentencia de la Sala Constitucional N° 1718/2009 de 20 de agosto:

“(...) el control jurisdiccional que puede ejercer este Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, sobre la compatibilidad de la normativa contenida en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, así como sobre la actividad del Cuerpo Legislativo en ejecución directa de las normas contenidas en el mencionado Reglamento (...) no puede ser entendido en términos absolutos, ya que el mismo sólo tendrá lugar cuando el contenido del Reglamento Interior o la actuación desplegada por la Asamblea Nacional con base en él, sean el resultado, como lo prescribía en forma expresa el artículo 159 de la Constitución de 1961, de una extralimitación de atribuciones”

12. De allí que, como la propia Sala reconoció en la sentencia citada, no puede la Sala Constitucional, con ocasión al control judicial del Reglamento, “*intervenir en el funcionamiento interno de la Asamblea Nacional*”.

13. En el caso examinado, *la Sala Constitucional se excedió de las atribuciones que le corresponden al ejercer el control de la constitucio-*

---

<sup>3</sup> Pérez Luciani, Gonzalo, “El control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos de organización interna de las Cámaras Legislativas”, en *Escritos del Doctor Gonzalo Pérez Luciani*, Fundación Bancaribe, Caracas, 2012, pp. 43 y ss.

*validad del Reglamento conforme al artículo 336 de la Constitución.*

Como se vio, las medidas dictadas *tienen contenido normativo*, de lo cual resulta que, en definitiva, ha sido la Sala Constitucional la que reguló el funcionamiento interno de la Asamblea, usurpando el ejercicio de la atribución privativa de ésta de normar tal funcionamiento y regular el desarrollo del debate parlamentario.

14. Incluso, al dictar normas de funcionamiento interno, la Sala Constitucional alteró el procedimiento de formación de Leyes previsto en el artículo 211 constitucional, imponiendo condiciones no establecidas allí, como la consulta orientada a la concertación con el Poder Popular, y la consulta para concertar con el Ejecutivo Nacional la viabilidad económica de los proyectos de Ley.

15. De esa manera, la sentencia N° 269/2016 alteró significativamente los procedimientos internos de la Asamblea, modificando diversas normas del Reglamento, las cuales fueron sustituidas por las “normas” derivadas de las medidas dictadas<sup>4</sup>.

16. Esto implica, además, un claro desconocimiento a los límites que corresponde a la justicia constitucional respecto a la democracia y al debate parlamentario dentro de la Asamblea<sup>5</sup>. Ese debate ha sido sustraído en un asunto tan delicado como es la organización interna de la Asamblea.

17. La usurpación de funciones en la que incurre la sentencia socava doblemente la autonomía de la Asamblea Nacional. La socava, por un

---

<sup>4</sup> Con lo cual, la sentencia que se comenta incurre en el exceso –común en la jurisprudencia de la Sala Constitucional- de dictar “normas jurídicas”, en una especie de “legislación positiva”. 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>5</sup> 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.

lado, en tanto ha sido la Sala Constitucional –y no la Asamblea- la que ha regulado el funcionamiento interno del Poder Legislativo. Asimismo, socava esa autonomía pues la Sala Constitucional pretende que la Asamblea Nacional se somete a controles del Poder Ejecutivo Nacional no previstos en la Constitución, que exceden de la intervención de éste en el procedimiento de formación de las Leyes, según el artículo 214 constitucional.

18. Al incurrir la sentencia en usurpación de la autoridad y funciones de la Asamblea, no es pertinente analizar la racionalidad de las reglas establecidas por medio de las medidas cautelares dictadas, ni tampoco luce pertinente ensayar interpretaciones a esas medidas.

19. Por el contrario, el tema de fondo en la sentencia comentada es la invasión, por parte de la Sala Constitucional, de funciones privativas de la Asamblea Nacional, que violan el ejercicio de sus funciones constitucionales y, por ende, el ejercicio de la representación nacional.

20. Por todo lo anterior, la sentencia N° 269/2016 incurre en el vicio de usurpación de autoridad y por ello, es ineficaz y nula, según el artículo 138 constitucional.

### **Desviación de poder**

21. La sentencia N° 269/2016 incurre, además, en el *vicio de desviación de poder constitucional*, pues su verdadero propósito no es ejercer el control de la constitucionalidad del Reglamento, sino socavar el funcionamiento de la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre de 2015.

22. El primer indicio de esa desviación de poder es que la Sala Constitucional se abstuvo de tramitar la demanda de nulidad por cinco años, todo lo cual evidencia un retraso procesal que compromete la responsabilidad de quienes integran esa Sala. Sin embargo, súbitamente, la Sala decidió tramitar dicho recurso para otorgar medidas cautelares. Ese cambio solo puede justificarse en la intención de la Sala de co-

artar el funcionamiento de la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre, tomando en cuenta el cambio de la composición política de esa Asamblea, respecto la composición de la Asamblea que en 2010 dictó el Reglamento impugnado.

23. La tardanza en tramitar el recurso de nulidad, además, afectó la pertinencia y urgencia de las medidas cautelares solicitadas en el 2011. La sentencia no explica por qué esas medidas son ahora pertinentes (especialmente en atención al requisito relacionado con la presunción de grave daño), visto el tiempo transcurrido por causas imputables al retraso procesal del Tribunal Supremo de Justicia.

24. Asimismo, esta sentencia debe valorarse dentro del cúmulo de decisiones dictadas por la Sala Constitucional que, ilegítimamente, pretenden reducir las funciones de la Asamblea (sentencias N° 7/2016 y 9/2016), y que en exceso de sus atribuciones, han declarado -en ejercicio del control previo del artículo 214 del Texto de 1999- la nulidad de las dos primeras Leyes aprobadas por la Asamblea (259/2016 y 264/2016)<sup>6</sup>.

25. Este conjunto de decisiones evidencian que la Sala Constitucional, empleando para ello sus propios antecedentes que han desfigurado su rol de conformidad con el artículo 336 del Texto de 1999<sup>7</sup>, pretende menoscabar el ejercicio de las funciones de la Asamblea Nacional electa el 6 de diciembre, desconociendo de hecho esas elecciones y, por ello, la representación nacional ejercida por la Asamblea, en abierto desconocimiento al artículo 5 de la Constitución.

---

<sup>6</sup> Véanse, de Allan R. Brewer-Carías, entre otros, los trabajos “La anulación de la ley de amnistía por la Sala Constitucional. O la ejecución de la sentencia de muerte dictada contra la Asamblea Nacional”; “La sentencia de muerte poder legislativo en Venezuela” y “El ataque de la sala constitucional contra la Asamblea Nacional y su necesaria e ineludible reacción”, tomados de [www.allanbrewercarias.com](http://www.allanbrewercarias.com)

<sup>7</sup> Brewer-Carías, Allan R., *Crónica sobre la “In” Justicia Constitucional. La Sala Constitucional y el autoritarismo en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, pp. 11 y ss. Véase también a Antonio Canova y otros, *El TSJ al servicio de la revolución*, Editorial Galipán, Caracas, 2014, pp. 115 y ss.

26. Tanto más grave es tal situación si consideramos la irregular composición de la Sala Constitucional, en tanto tres de sus magistrados fueron designados mediante una vía de hecho en diciembre de 2015. Por ello, también, el proceder de la Sala Constitucional pretende inhibir las funciones de control que le corresponde ejercer a la Asamblea sobre tales írritas designaciones<sup>8</sup>.

**Conclusión: Del intento de la Sala Constitucional por desconocer a la Asamblea Nacional en violación a los valores, principios y garantías democráticas.**

27. La sentencia N° 269/2016, en tanto resultado de la usurpación de las atribuciones propias de la Asamblea Nacional, en el marco de una desviación de poder constitucional, es nula e ineficaz.

28. Esto implica que esa sentencia no puede ser vinculante para la Asamblea ni mucho menos puede limitar su funcionamiento interno.

29. Asimismo, la línea de decisiones dictadas por la Sala Constitucional, con ocasión a la elección de la Asamblea Nacional de 6 de diciembre de 2015, pretende desconocer *de facto* a esa Asamblea, socavando así los valores, principios y garantías democráticas.

30. Con fundamento en los artículos 333 y 350 de la Constitución, la Asamblea Nacional está habilitada para restablecer la efectiva vigencia de la Constitución, no solo respecto a la sentencia N° 269/2016, sino respecto del resto de decisiones de la Sala Constitucional que solo pueden justificarse en el intento de ésta de desconocer, de hecho, la existencia de la Asamblea Nacional electa el pasado 6 de diciembre.

---

<sup>8</sup> Véase el estudio de este Grupo de Profesores sobre estas designaciones en: <https://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Comunicado%20GPDP%20UMA.pdf>



Caracas, 28 de abril de 2016

Serviliano Abache  
Juan Domingo Alfonso  
Jesús María Alvarado Andrade  
Humberto Angrisano  
Tomás Arias  
Carlos Ayala Corao  
Ana Elvira Araujo  
Alberto Blanco-Uribe  
Allan R. Brewer-Carías  
María Alejandra Correa  
Rafael Chavero  
Román J. Duque Corredor  
Néstor Ecarri  
Gerardo Fernández  
Carlos García Soto  
Oscar Gherzi  
José Vicente Haro  
José Ignacio Hernández G.  
Jorge Kiriakidis  
Juan Korody  
Gustavo Linares  
Laura Louza  
Alfredo Martínez  
Claudia Nikken  
Humberto Njaim  
Freddy Orlando  
Leonardo Palacios  
Rogelio Pérez Perdomo  
Flavia Pesci-Feltri  
Juan Manuel Rafalli  
Armando Rodríguez  
Manuel Rojas  
Enrique Sánchez Falcón

Andrea Santacruz  
Antonio Silva Aranguren  
Gustavo Tarre  
Miguel Angel Torrealba  
María Elena Toro  
Daniela Urosa M.