

ALLAN R. BREWER-CARÍAS

Profesor Emérito de la Universidad Central de Venezuela

CRÓNICA CONSTITUCIONAL SOBRE UNA
VENEZUELA EN LAS TINIEBLAS
2018-2019

Edición al cuidado de
Carlos Antonio Agurto González
Sonia Lidia Quequejana Mamani
Benigno Choque Cuenca

Ediciones
Olejnik

ÍNDICE

NOTA DEL AUTOR	15
----------------------	----

PRÓLOGO

Allan R. Brewer-Carías: la luz de un jurista del Estado de Derecho frente a la oscuridad de la dictadura en Venezuela	
Eduardo Jorge Prats	21

INTRODUCCIÓN	33
--------------------	----

PRIMERA PARTE

REFLEXIONES SOBRE LA DICTADURA DESPUÉS DE LA FRAUDULENTA «REELECCIÓN» PRESIDENCIAL DE MAYO DE 2018

I. LA PERVERSIÓN DEL ESTADO DE DERECHO POR EL JUEZ CONSTITUCIONAL Y LA REACCIÓN DE LA ASAMBLEA NACIONAL EN 2016	45
II. LA REACCIÓN INTERNACIONAL ANTE LA RUPTURA DEL HILO CONSTITUCIONAL	47
III. LA PROCURA DE LA DEMOLICIÓN DE LA ASAMBLEA NACIONAL POR PARTE DEL GOBIERNO	51
IV. EL INCONSTITUCIONAL AVAL DADO POR EL JUEZ CONSTITUCIONAL A LA INCONSTITUCIONAL CONVOCATORIA DE LA ASAMBLEA COSNTITUYENTE	60
V. EL PROCESO DE REBELIÓN POPULAR CONTRA EL PROCESO CONSTITUYENTE EN 2017 Y LA REACCIÓN DE LA DICTADURA	65
VI. REFLEXIONES SOBRE LA ILEGÍTIMA «REELECCIÓN» DE NICOLÁS MADURO Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS, EN MAYO DE 2018	68
VII. EL FIN DE CUALQUIER POSIBILIDAD DE SALIR DE LA DICTADURA POR VÍA ELECTORAL Y EL ANUNCIO DEL ROL QUE ASUMIRÍA LA ASAMBLEA NACIONAL	77

SEGUNDA PARTE:

ALGUNA EJECUTORIAS DE LA TENEBROSA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN 2018:

LA INSTITUCIONALIZACIÓN FORMAL DE LA CLEPTOCRACIA, CON LA MODIFICACIÓN ARBITRARIA DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

I. EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTRATACIONES DEL ESTADO	90
--	----

II.	EL REGISTRO ÚNICO DE CONTRATISTAS	91
1.	La inscripción en el Registro Único	92
2.	Documentos necesarios para la inscripción en el Registro Único	92
3.	Consecuencia de las declaraciones falsas en la inscripción ante el Registro	93
III.	UN GALIMATÍAS: LA DEFINICIÓN DE LA «UNIDAD PARA EL CÁLCULO ARITMÉTICO DEL UMBRAL MÁXIMO Y MÍNIMO (UCAU)» ...	94
IV.	LA PROMOCIÓN DE LA INFORMACIÓN ELECTRÓNICA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	95
V.	EL RÉGIMEN DEL VALOR AGREGADO NACIONAL	95
VI.	EL INTENTO DE PROMOCIÓN DE «ACTORES ECONÓMICOS DEL NUEVO TEJIDO PRODUCTIVO» QUE NO ES OTRO QUE EL REGULADO EN LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA ECONÓMICO COMUNAL	96
VII.	EL RÉGIMEN DE CONTRATACIONES PÚBLICAS POR PARTE DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO, Y LA REGULACIÓN ESPECIAL DE LAS MISMAS PARA LAS EMPRESAS DE LA INDUSTRIA PETROLERA NACIONAL	98
1.	Ampliación de los poderes del Ministerio de Petróleos en relación con la organización, gestión y funcionamiento de las empresas de la industria petrolera	100
2.	La eliminación de la licitación en la contratación pública por parte de las empresas de la industria petrolera y la derogación «oblicua» de la Ley Orgánica que reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de hidrocarburos de 2009	102
A.	Contratación mediante consulta de precios	102
B.	Contratación directa	103
3.	Las obligaciones impuestas a las empresas petroleras contratantes ..	104
4.	Las previsiones de control	104
	APRECIACIÓN FINAL	104

TERCERA PARTE:

ALGUNAS MUESTRAS DE LA DESTRUCCIÓN INSTITUCIONAL DE UN PAÍS QUE FUE HUNDIDO EN LAS TINIEBLAS

I.	LA CORRUPCIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL: LA PERVERSIÓN DEL ESTADO DE DERECHO POR OBRA DEL JUEZ CONSTITUCIONAL	107
1.	Sobre la corrupción de las instituciones y la «dictadura judicial»	107
2.	La reacción de la Asamblea Nacional titular de la representación popular frente a la «dictadura judicial», la respuesta del Juez Constitucional y el impacto internacional de la ruptura del orden democrático	110
3.	La corrupción de los principios del Estado de derecho	112
II.	LA DESTRUCCIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A MANOS DEL JUEZ CONSTITUCIONAL	115
1.	La Constitución venezolana de 1999 y la justicia constitucional	118
2.	Algo sobre la pretendida «sustitución» de la democracia representativa por la «democracia participativa»	123
3.	La arbitraria imposición por el Juez Constitucional de un gobierno sin legitimidad democrática (2013)	129
A.	Reelección presidencial, y falta temporal y falta absoluta del presidente electo en 2012-2013	130

B.	La «continuidad administrativa» de un presidente ausente y enfermo, inventada por la Sala Constitucional	133
C.	La falta absoluta del presidente electo y la imposición por el Juez Constitucional de un presidente no electo popularmente	144
III.	SOBRE LA «FEDERACIÓN DESCENTRALIZADA»: LA GRAN MENTIRA CONSTITUCIONAL	148
1.	La tradición federalista venezolana y la federación centralizada	148
2.	El precario ámbito de las competencias estatales cuyo ejercicio se sujeta a lo que disponga la legislación nacional	150
A.	Las precarias competencias exclusivas de los Estados y su ejercicio conforme a la ley nacional	151
a.	Las competencias de orden institucional	151
b.	Las materias de la competencia exclusiva de los Estados y su «nacionalización «progresiva»	152
B.	Las competencias concurrentes y su ejercicio con sujeción a la ley nacional	154
C.	Las competencias residuales no solo estatales sino nacionales y la amplitud desmesurada de la cláusula de competencias implícitas	155
3.	La limitada y limitable autonomía de los estados	155
A.	Las limitaciones a la autonomía organizativa respecto de la organización y funcionamiento de los Consejos Legislativos ..	156
B.	Las limitaciones al ejercicio de las funciones legislativas y de control por parte de los Consejos Legislativos	157
C.	La limitación a la autonomía organizativa en cuanto al régimen de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo estatal y de la Administración Pública de los Estados	158
E.	El ahogamiento y neutralización del gobierno de los Estados con el establecimiento de «administraciones nacionales paralelas»	160
F.	Las limitaciones a la potestad organizativa del Poder Ciudadano estatal (Contralorías de los Estados)	162
G.	La limitación a la potestad organizativa relativa a los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas	164
H.	La inconstitucional intervención de la estructura federal del Estado mediante la creación paralela del Estado del Poder Popular o Estado Comunal	165
4.	La ausencia de igualdad institucional de los Estados por la eliminación del Senado	168
5.	La centralización tributaria y la dependencia financiera de los estados ..	169
A.	El régimen de las competencias tributarias de los Estados y sus limitaciones	169
B.	El financiamiento nacional a los Estados	170
a.	El Situado Constitucional	170
b.	Las asignaciones económicas especiales	171
C.	El manejo centralizado de la distribución y asignación de recursos hacia los Estados y otros entes	172
	Apreciación final	173
IV.	LA DEMOLICIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN	173

1.	Dos paradigmas de la Administración: su carácter servicial y los controles	173
2.	La corrupción: un problema de siempre y ahora global	175
A.	La globalización del problema de la corrupción y algo de historia	175
B.	La globalización de la atención gubernamental sobre el problema de la corrupción	179
3.	La internacionalización de las normas para la lucha contra la corrupción	181
A.	La obligación de rendición de cuentas y la definición amplia de los funcionarios públicos	182
B.	Políticas y prácticas de prevención de la corrupción	182
C.	Los órganos de prevención de la corrupción	183
D.	Régimen para el Estatuto de los funcionarios públicos	183
E.	Principios relativos a la contratación pública y gestión de la hacienda pública	183
F.	Principios sobre la transparencia, los procedimientos administrativos y la información pública	184
G.	Principios sobre la participación de la sociedad en la lucha contra la corrupción	184
4.	La condición mínima para que pueda haber efectivos controles y se pueda luchar efectivamente contra la corrupción: la existencia de un régimen democrático	185
5.	Un ejemplo de constitucionalización de mecanismos de control, lucha contra la corrupción y su carácter inservible en un régimen autoritario	187
A.	Sobre el régimen de los funcionarios públicos	187
B.	Sobre el derecho de acceso a la información	188
C.	Sobre el derecho de los funcionarios públicos a informar	188
D.	Sobre el principio y derecho a la transparencia	189
E.	Sobre la regulación del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales	189
F.	Sobre los efectos de condenas por corrupción	190
G.	Sobre los órganos de control	191
5.	Un modelo sobre mecanismos de control de la Administración pública solo realizable en democracia	192
A.	El control político sobre la Administración Pública	193
B.	Control Administrativo	195
a.	El control derivado de las formas de la organización administrativa	195
b.	El control de la actividad administrativa	196
D.	Control Fiscal Externo	200
E.	Control judicial sobre la Administración Pública	202
a.	El principio de la especialidad de la Jurisdicción: actos administrativos, Administración, servicios públicos, actividad administrativa	204
b.	El principio de la universalidad del control: no hay actos excluidos de control	205
c.	El principio de la tutela judicial efectiva	206

	d.	Los procesos contencioso administrativos conforme a la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2010	208
6.		Apreciación final: la trágica realidad de la ineficiencia del sistema de controles sobre la Administración Pública en un régimen autoritario ..	214
V.		EL RÉGIMEN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN, SUS IMPLICACIONES CONSTITUCIONALES Y LA DEMOLICIÓN DE LOS MECANISMOS PARA SU CONTROL	225
1.		La Constitución, su supremacía y los mecanismos para su protección ..	225
2.		Los estados de excepción en la constitución de 1999	227
3.		Las diversas formas de los estados de excepción	229
A.		El estado de alarma	229
B.		El estado de emergencia económica	229
C.		El estado de conmoción interior	229
D.		El estado de conmoción exterior	230
4.		El decreto de estado de excepción, como acto de gobierno	230
A.		El decreto de estado de excepción como acto de gobierno	230
B.		Vigencia y publicación	230
C.		Adaptación a lo dispuesto en los instrumentos internacionales de derechos humanos	231
D.		Prórroga del decreto	231
5.		Medidas que pueden adoptarse en virtud del decreto de estado de excepción	231
A.		Régimen general de las medidas que pueden dictarse	231
B.		La posibilidad restricción de las «garantías» constitucionales y sus limitaciones	232
C.		Las garantías constitucionales que no pueden ser restringidas	233
D.		La obligación de regular el ejercicio de las garantías restringida	234
E.		Medidas de movilización militar	235
F.		Medidas de restrictivas de la propiedad (requisiciones)	235
G.		Medidas relativas a los artículos de primera necesidad y a los servicios públicos	235
H.		Medidas de orden presupuestarias en cuanto al gasto público ..	235
I.		Los efectos jurídicos de los estados de excepción respecto de los ciudadanos: la obligación de cooperar	236
6.		El control judicial de la constitucionalidad de los decretos sobre estados de excepción	236
A.		La remisión del decreto a la Sala Constitucional	237
B.		Los motivos del control judicial de constitucionalidad	238
C.		Principios del procedimiento y la participación de interesados	239
D.		El control por los demás tribunales mediante procesos de amparo constitucional	240
7.		El control político parlamentario respecto de los decretos sobre estados de excepción y su neutralización en la práctica constitucional	240
A.		El sometimiento del decreto de estado de excepción a la consideración de la Asamblea Nacional para su aprobación o desaprobación	240
B.		El desconocimiento en la práctica política y judicial de los poderes de control político de los estados de excepción por parte de la Asamblea Nacional a partir de 2016	242

C.	El control político ejercido por la Asamblea Nacional en relación con el decreto de emergencia económica de enero de 2016 y su neutralización por el control jurídico ejercido por el Tribunal Supremo de Justicia	243
D.	El desconocimiento por la Sala Constitucional de la potestad de control político por parte de la Asamblea de los decretos de estado de excepción	244
E.	La declaración de constitucionalidad de la prórroga del Decreto de Emergencia Económica, y su obligatoriedad para el Poder Público (incluyendo la Asamblea Nacional) decretada por la Sala Constitucional	248
F.	La restricción impuesta a las funciones de control político por parte de la Asamblea Nacional por el presidente de la República durante la vigencia del estado de excepción	249
G.	Un nuevo decreto de estado de excepción y emergencia económica y la usurpación definitiva de la función de legislar por el ejecutivo nacional y la suspensión de los remanentes poderes de control de la Asamblea con motivo de la declaratoria del estado de excepción y emergencia económica	252
H.	La inconstitucional declaración de una especie de «impunidad anticipada» para los funcionarios del poder ejecutivo frente al ejercicio del control político por parte de la asamblea nacional ...	255
I.	La eliminación definitiva de la potestad de legislar de la Asamblea Nacional durante los estados de excepción: el caso de la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley especial para atender la crisis nacional de salud	256
VI.	EL BIZARRO «GOLPE DE ESTADO» DADO EN NOMBRE DE LA «SEGURIDAD DE LA NACIÓN» POR EL PRESIDENTE DEL CONSEJO LEGISLATIVO DEL ESTADO MÉRIDA EL 10 DE MARZO DE 2019, VIOLANDO LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA Y DEL ESTADO MÉRIDA	259

CUARTA PARTE

EL RÉGIMEN DICTATORIAL DENTRO DE SU PROPIO LABERINTO, QUE SE CONSTRUYÓ A PARTIR DE LA ILEGÍTIMA REELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 2018

I.	EL RÉGIMEN EN SU LABERINTO Y LA ASAMBLEA NACIONAL AL RESCATE DE LA DEMOCRACIA (enero 2019)	263
1.	El laberinto político que se construyó el régimen con la inconstitucional e ilegítima «reelección» presidencial de mayo de 2018	263
2.	La interpretación de la Constitución por la Asamblea Nacional ante la ausencia de presidente legítimamente electo para juramentarse el 10 de enero de 2019 para el período 2019-2025	267
3.	La reacción de la Sala Constitucional, actuando de oficio, contra la interpretación de la Constitución adoptada por la Asamblea Nacional	273
4.	La consecuencia de la actuación de la Asamblea Nacional, para el restablecimiento del orden democrático	276

II.	LA ILEGÍTIMA JURAMENTACIÓN DE NICOLÁS MADURO COMO PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ANTE EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA EL 10 DE ENERO DE 2019 Y LA ACTUACIÓN DE LA SALA CONSTITUCIONAL	279
1.	La situación constitucional al inicio del período constitucional 2019-2025	279
2.	Sobre la decisión de la Sala Constitucional resolviendo la «duda razonable» planteada ante el Juez Constitucional: la juramentación de N. Maduro ante el Tribunal Supremo de Justicia	282
3.	Sobre la absurda justificación de una «democracia» vaciada de efectiva representatividad	283
4.	Sobre el poder constituyente y la doctrina de que la Asamblea Nacional Constituyente supuestamente tiene poderes absolutos y plenipotenciarios	285
5.	La «juramentación» de N. Maduro para el período 2019-2025	287
III.	EL PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL, JUAN GUAIDÓ NO SE «AUTOPROCLAMÓ» PRESIDENTE ENCARGADO DE LA REPÚBLICA, SINO QUE A PARTIR DEL 10 DE ENERO DE 2019, CONFORME A LA CONSTITUCIÓN Y ANTE LA AUSENCIA DE UN PRESIDENTE LEGÍTIMAMENTE ELECTO, EN TAL CARÁCTER DE PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA QUEDÓ ENCARGADO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA PARA EL PERÍODO 2019-2025	289
1.	Los antecedentes inmediatos	289
2.	La interpretación de la Constitución	291
3.	La interpretación de la Constitución efectuada por la Asamblea Nacional	292
IV.	SOBRE LA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN QUE RIGE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA PARA RESTABLECER LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN (FEBRERO 2019)	295
1.	La crisis de enero de 2019	295
2.	La interpretación primaria de la Constitución por la Asamblea nacional para enfrentar la crisis política	296
3.	El Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución	299
4.	Rango normativo del Estatuto, como ley especial y posterior de carácter temporal, modificadorio de las leyes preexistentes, mientras dure la transición	301
5.	La decisión de dejar sin efecto el retiro de Venezuela de la Organización de Estados Americanos	306
6.	La declaratoria del estado de alarma con motivo del blackout de marzo de 2019, en el marco del régimen de transición	306
7.	La decisión de suspender el suministro de crudo, combustibles y derivados a Cuba	308