

## ***ALGUNOS LÍMITES AL EJERCICIO DEL PODER***

### **SOME LIMITS TO THE EXERCISE OF POWER**

**Rincón de Parra, Milagros R. \***

\* Doctora en Derecho (UNED), Magister Scientiarum en Derecho Procesal Civil (LUZ), Abogada (LUZ), Tutora institucional de pasantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Zulia (LUZ) y de la Escuela de Derecho de la Universidad Rafael Belloso Chacín (URBE). milagrosrincon@gmail.com

Recibido: 05/06/2017

Aceptado: 15/09/2017

#### **Resumen**

En la presente investigación se exponen diversos criterios doctrinarios y jurisprudenciales sobre algunos de los mecanismos de protección de la Constitución consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con especial mención sobre el principio de separación de poderes, el control político y el control judicial. Para la realización de este trabajo se utilizó la metodología de tipo documental, empleando técnicas de análisis de contenido y hermenéutica jurídica. Se concluye que el principio de separación de poderes, así como, el control político y el control judicial garantizan la efectividad y eficacia del principio de la supremacía constitucional, siendo los mecanismos de protección los que delimitan las atribuciones de los órganos del Poder Público Nacional, mecanismos que forman parte del sistema de frenos y contrapesos.

**Palabras claves:** Separación de poderes, control político, control de constitucionalidad.

## Abstract

In the present investigation, several doctrinal and jurisprudential criteria are presented on the mechanisms of protection of the Constitution enshrined in the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela, with special mention on the principle of separation of powers, political control and judicial control. For the accomplishment of this work the documentary type methodology was used, using techniques of content analysis and legal hermeneutics. It is concluded that the principle of separation of powers, political control and judicial control guarantee the effectiveness and efficacy of the principle of constitutional supremacy, mechanisms that delimit the attributions of the organs of the National Public Power.

**Key words:** Separation of powers, Political control, Constitutionality control

## 1. INTRODUCCIÓN

El principio de separación de poderes constituye dentro del ordenamiento jurídico constitucional venezolano, un mecanismo de protección de la Constitución, que permite garantizar el principio de supremacía constitucional, por ser la Ley Superior del Estado. Este principio constituye una limitación, por ello, la Constitución consagra dentro de sus postulados un sistema de frenos y contrapesos, a través del cual se establecen límites al ejercicio de las funciones de los órganos encargados de las atribuciones de los Poderes Público del Estado. A estos se suman otros instrumentos o herramientas de protección constitucional el control político a cargo del Poder Legislativo y el control judicial que desempeña la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia mediante el control de constitucionalidad. El presente trabajo hace un estudio y análisis de la doctrina y la jurisprudencia sobre algunos de los límites al ejercicio de las atribuciones de los órganos que detentan el poder, caso especial, el Presidente de la República.

## 2. PLANTEAMIENTO PRELIMINAR

Para comenzar haremos una síntesis histórica sobre la teoría de separación de poderes, al respecto señala la doctrina que, fue el filósofo griego

Aristóteles, el primero en referirse a la doctrina de la división de los poderes, sus estudios sobre las constituciones de la época, lo llevaron a exponer que las funciones del Estado relativas a legislar, administrar y juzgar debían ser desempeñadas por diferentes órganos o instituciones, lo que lo llevó señalar que:

En todo Estado hay tres partes de cuyos intereses debe el legislador, si es entendido, ocuparse ante todo arreglándolos debidamente. Una vez bien organizadas estas tres partes, el Estado todo resultará bien organizado; y los Estados no pueden realmente diferenciarse sino en razón de la organización diferente de estos tres elementos. El primero de estos tres elementos es la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es preciso fijar; y el tercero, el cuerpo judicial.

Posteriormente, el autor inglés Locke, sostiene que en la división de poderes, el poder legislativo, es el encargado de hacer las leyes, y el federativo de efectuar las relaciones con los países extranjeros y de hacer la guerra, siendo este último, más que un poder, una función, porque también la ejercía el ejecutivo, no contemplaba la existencia del poder judicial. Al respecto, sostiene Peña, 2008, p. 178, que Locke, «es el primero en percatarse del beneficio de la separación de poderes dentro del Estado, lo que influiría sobre Montesquieu, al momento de exponer su teoría sobre la división de poderes».

Pero, es el francés Montesquieu, el principal exponente de la teoría de la separación de poderes, quién sostiene que hay tres clases de poderes: el legislativo, que se encarga de hacer las leyes; el ejecutivo, que ejecuta y aplica la ley, y el judicial, que se encarga de resolver los conflictos y aplicar las sanciones correspondientes.

Del análisis de la doctrina expuesta por Montesquieu, se aprecia que la idea fundamental, señala Villanueva, 2014, p. 155:

Fue la de asegurar la libertad del hombre por la diversificación de poderes y por la necesidad de evitar la concentración de potestades en uno solo.

Sus afirmaciones son concluyentes: cuando se concentran el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo

de magistrados —dice el pensador francés— no hay libertad...; no hay tampoco libertad si el Poder Judicial no está separado del Poder Legislativo y del Ejecutivo; todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes.

Montesquieu fijó su atención más en el equilibrio que en la separación de poderes. Un esquema teórico que se convirtió en un principio dogmático institucional al paso del tiempo.

Es así como en el devenir del tiempo, los expositores más destacados sobre la teoría de la separación de los poderes han coincidido, en que debe existir una distribución de poderes, entre diferentes órganos, con distintas funciones, que debe ser instituida en la Norma Normarum, bajo la categoría de principio constitucional.

En tal sentido, Brewer, 2003, p. 3, expone:

Las Constituciones, básicamente regulan los poderes del Estado y sus límites, y declaran los derechos de los ciudadanos, y todo ello con base en el principio fundamental de la separación de poderes, el cual constituye no solo el fundamento de la democracia, sino la condición para la eficacia de dichos derechos. Esa separación de poderes precisamente, es la que determina que en el marco de las regulaciones constitucionales, el Parlamento es el llamado a desarrollar las normas constitucionales mediante la emisión de leyes; que el Poder Ejecutivo es el llamado a ejecutar y hacer cumplir las disposiciones legislativas; y que los tribunales son los llamados a interpretar y aplicar tanto la Constitución como las leyes y a interpretarlas.

De modo que, el principio de separación de poderes constituye uno de los mecanismos de protección constitucional consagrados en el Texto Fundamental, entre otros mecanismos que existen de diversas características, tales como políticas, económicas, sociales y jurídicas, mediante los cuales se persigue fijar límites al desempeño de los órganos e instituciones de los Poderes Públicos en el ejercicio de sus funciones, los cuales tienen la obligación de acatar los mandamientos constitucionales, y ajustar su actuación a las disposiciones constitucionales, al respecto dice Fix, 1968, p. 24, en cuanto a la protección de la Constitución:

El primer sector, relativo a la protección de la Constitución, se integra por todos aquellos factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia carta fundamental, tanto por lo que se respecta a sus atribuciones como también, y de manera esencial, en cuanto al respecto de los derechos humanos de los gobernados. En otras palabras, estos instrumentos pretenden lograr el funcionamiento armónico, equilibrado y permanente de los poderes públicos y, en general, de todo órgano de autoridad.

De tal manera, entre los mecanismos o instrumentos de protección de la Constitución, de carácter político, se encuentra el principio de la separación de poderes, sumado a otros mecanismos constitucionales de carácter económicos, sociales, jurídicos, que persiguen defender la supremacía constitucional, entre los que se encuentran: el control de constitucionalidad, el amparo constitucional, el recurso extraordinario de casación, el recurso extraordinario de revisión; el recurso de interpretación de normas constitucionales y la acción popular de inconstitucionalidad.

### **3. PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES EN LA CONSTITUCION VENEZOLANA**

El principio de separación de poderes es acogido por Venezuela desde la Constitución de 1811, siguiendo el modelo norteamericano, relativo a la historia de ésta teoría, Peña, 2008, p. 207, permite inferir las siguientes conclusiones:

- a) que desde el punto de vista formal siempre el constituyente se encargó de proclamarla de manera explícita o implícita;
- b) que la vinculó en las primeras constituciones directamente con la organización del gobierno, y en las posteriores con la soberanía y el Poder Público, conceptuando éste como poder soberano o poder estatal, salvo en la Constitución de 1961, texto que evidencia una especie de confusión, en virtud de que parece referirse más bien al Poder Público en sentido orgánico;

c) que la técnica constitucional utilizada para consagrarla, salvo en la Constitución de 1961, consistió en distribuir el poder verticalmente (Poder Nacional, de los Estados y Municipal), y dividirlo horizontalmente a nivel nacional o federal (legislativo, ejecutivo y judicial, añadiendo en 1999, el ciudadano y el electoral); y

d) que la primera vez que se introduce la figura de la colaboración de poderes u orgánica, es la Constitución de 1947, la cual se ha repetido con matices en las de 1993, 1961 y 1999.

Este principio está consagrado en el Título IV, Del Poder Público, del artículo 136, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que dispone la distribución vertical o territorial del Poder Público en el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional, por una parte, y por la otra, la distribución horizontal, en el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral. La disposición constitucional mencionada señala que:

El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

Se aprecia que la Carta Magna atiende a un sistema de separación orgánica del Poder Público Nacional, al dividirlo en cinco poderes, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, adicionándole el Poder Ciudadano y el Poder Electoral, en el que cada órgano que conforma el Poder Público Nacional está conformado de la siguiente manera: el Poder Legislativo está a cargo de la Asamblea Nacional; el Poder Ejecutivo su titular es el Presidente de la República, Ministros y demás órganos del Ejecutivo Nacional; el Poder Judicial le corresponde al Tribunal Supremo de Justicia, así como a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, y otros órganos de gobierno y administración del Poder Judicial; el Poder Ciudadano a cargo del Ministerio Público o Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo; y el Poder

Electoral a la cabeza del Consejo Nacional Electoral, sus Comisiones y Juntas.

Cada uno de los órganos indicados que conforman el Poder Público Nacional con competencias y funciones delimitadas, separadas unos de otros, de forma que son autónomos e independientes entre sí, además por el principio de la supremacía constitucional están sujetos a los mandatos constitucionales, superioridad constitucional que se extiende a todo el sistema de leyes nacionales, a las instituciones y organismos públicos del Estado, así como a la actuación de los órganos de los Poderes Públicos en el ejercicio de sus funciones y a la protección de Derechos de los ciudadanos, aspectos que deben estar acordes con la Constitución, debido al deber de sujeción al Texto Fundamental, por cuanto éste se encarga de ordena los Poderes Públicos del Estado, estableciendo no solo las atribuciones sino también los límites del ejercicio del poder, del ámbito de libertades y de los Derechos Fundamentales, a través del establecimiento de un sistema de frenos y contrapeso.

#### **4. CONTROL POLITICO DEL PODER PUBLICO DETERMINADO EN LA CONSTITUCIÓN**

El control político del Poder Público, es alusivo a la forma de intervenir o fiscalizar el ejercicio de las funciones atribuidas bien sea al gobierno o detentadores del poder.

A través de la historia se han establecido distintas formas de limitar el ejercicio del poder, con la finalidad de evitar que el gobierna o detenta el poder, realice actos que impliquen abusos de poder, por extralimitación en sus funciones, situación que hace necesaria y justifica la fijación de límites al ejercicio del poder, esto comporta que en el Texto fundamental se consagren mecanismos o instrumentos de protección a través de la articulación de un sistema de control propiamente dicho, donde se instituyen límites y controles para su ejercicio.

Pero ¿quiénes son los detentadores del poder?, sostiene Loewenstein, 1976, p. 36, que: *«son aquellos órganos y autoridades y correspondientes funcionarios que están encargados por la Constitución del Estado de des-*

*empeñar determinadas funciones en interés de la sociedad estatal»).*

Ahora bien, es necesario hacer una aclaratoria con respecto a los gobernantes o detentadores de poder, en relación con el poder en sí, señala Huerta, 2001, p. 23:

Los detentadores de poder no poseen un poder soberano, entendido como poder supremo de autodeterminación y autolimitación de su propio ejercicio; éste pertenece únicamente al pueblo y reside en la Constitución. Es por ello que el órgano constituyente carece de limitaciones y puede conferir cualquier contenido a la norma fundamental que otorga. Es en virtud de la distribución de competencias determinadas en la Constitución, que las autoridades adquieren facultades expresas para ejercer el poder público.

Cabe destacar que, en los gobernantes o detentadores no reside el poder soberano, éste poder reside en la Constitución por voluntad del pueblo, el cual un día en la formación del ente Estatal decidió como Poder Originario organizarse y constituir el Estado, estableciendo por voluntad popular que en la Ley Suprema se consagraría la normativa por medio de la cual se protegerían sus derechos, se instituirían los órganos e instituciones y se consagrarían las disposiciones para la solución de los asuntos o conflictos que se presentaran con el Estado, con el Estado y particulares, y entre los particulares, determinando que órganos que se encargarían de la administración del Estado y de la resolución de los conflictos de índole administrativos y judiciales.

En este orden de ideas, es necesario señalar la Sentencia No. 378, dictada por la Sala Constitucional, del Tribunal Supremo Justicia, de fecha 31 de mayo de 2017, en la que resuelve la forma de interpretar los artículos 347 y 348 de la Constitución, en la que precisó que:

... de conformidad con lo previsto en los artículos 347 y 348 del Texto Constitucional, el pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario y, en tal condición y como titular de la soberanía, le corresponde la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente. No obstante, la iniciativa para convocarla le corresponde, por regla general, a los órganos del Poder Público (El Presidente de la República en Con-



sejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; y los concejos municipales en cabildo, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos) quienes ejercen indirectamente y por vía de representación la soberanía popular.

De igual forma, estableció que la única excepción de iniciativa popular de convocatoria es la del 15% de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral. De tal manera que el artículo 347 de la Carta Magna define que es en el pueblo, como titular de la soberanía, en quien reside el poder constituyente originario. Sin embargo, el artículo 348 *eiusdem* precisa que la iniciativa para ejercer la convocatoria constituyente le corresponde, entre otros, al Presidente de la República en Consejo de Ministros, órgano del Poder Ejecutivo, quien actúa en ejercicio de la soberanía popular.

En los términos expuestos, la Sala Constitucional del TSJ considera que no es necesario, ni constitucionalmente obligante, un referéndum consultivo previo para la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente.

De la jurisprudencia in comento, se desprende que el Poder Judicial, principal guardián y defensor de la Constitución, obviando el postulado constitucional mediante interpretación de su articulado, señala que el Presidente de la República puede prescindir de la Consulta Popular para convocar un proceso constituyente. A todas luces se observa la violación de los principios constitucionales que constituyen la base fundamental del Estado de Derecho en nuestro país, por cuanto corresponde al pueblo, en quien reside el Poder Originario, la Soberanía Nacional, decidir mediante consulta si hay constituyente o no, así se desprende del articulado constitucional, por cuanto el Presidente de la República es un simple detentador del poder, el cual en el ejercicio de sus funciones tiene el deber y la obligación de sujeción a la Constitución. Bajo esta situación claramente se aprecia, la preponderancia del Poder Ejecutivo sobre el Poder Judicial, signos elocuentes del sistema de gobierno venezolano que a través de la historia se ha caracterizado por ser carácter presidencialista.

Ahora bien, sobre el control político, respecto a las atribuciones del Presidente de la República, la Constitución venezolana, atribuye al Poder Legis-

lativo, específicamente las funciones de control sobre los actos del Poder Ejecutivo, así lo consagra la Carta Magna, en el artículo 187, Numeral 3, cuando dispone que, corresponde a la Asamblea Nacional:

Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley. Los elementos comprobatorios obtenidos en el ejercicio de esta función, tendrán valor probatorio, en las condiciones que la ley establezca.

Como se aprecia, la Asamblea Nacional tiene la facultad de efectuar el control político sobre el Poder Ejecutivo, que según el artículo 225 de la Constitución, «se ejerce por el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras y demás funcionarios o funcionarias que determine la Constitución y la ley». Por otra parte, también establece el procedimiento a seguir para el caso en que proceda la aplicación del control político por parte de la Asamblea Nacional al Poder Ejecutivo.

Dicho control político lo ejerce el Poder Legislativo mediante los mecanismos, dispuestos en los artículos 222, 223 y 224 de la Constitución, a saber: a) las interpelaciones, b) las investigaciones, c) las preguntas, d) las autorizaciones y e) las aprobaciones parlamentarias previstas en esta Constitución y f) cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su reglamento, todo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 222 de la Constitución, que dispone, la declaratoria de la responsabilidad política a los funcionarios públicos. Con estos mecanismos la Asamblea Nacional también podrá declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos y solicitar al Fiscal General de la República o al Defensor del Pueblo que intente las acciones correspondientes que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.

Por otra parte, el artículo 223 *eiusdem*, señala que:

La Asamblea o sus Comisiones podrán realizar las investigaciones que juzguen convenientes en las materias de su competencia, de conformidad con el reglamento.

Todos los funcionarios públicos o funcionarias públicas están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezcan las leyes, a comparecer ante dichas Comisiones y a suministrarles las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones.

Esta obligación comprende también a los y las particulares, a quienes se les respetarán los derechos y garantías que esta Constitución reconoce.

,5El Presidente o Presidenta de la República es responsable de sus actos y del cumplimiento de las obligaciones inherentes a su cargo.

Está obligado u obligada a procurar la garantía de los derechos y libertades de los venezolanos y venezolanas, así como la independencia, integridad, soberanía del territorio y defensa de la República. La declaración de los estados de excepción no modifica el principio de su responsabilidad, ni la del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, ni la de los Ministros o Ministras, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

La disposición antes transcrita dispone lo referente a la responsabilidad del Presidente de la República, responsabilidad que se genera en el ejercicio de los actos y desempeño de sus funciones como representante u órgano del Poder Ejecutivo, además tiene la obligación de garantizar y asegurar la integridad y seguridad de los ciudadanos y del territorio venezolano.

Por otra parte, el artículo 241 constitucional, prevé la responsabilidad política del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en la realización de sus actos, los cuales debe realizar de conformidad con la Constitución y con la ley.

Asimismo, el artículo 242, dispone la responsabilidad política de los Ministros o Ministras como órganos directos del Presidente o Presidenta de la República, estando o no reunidos con el Presidente y con el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, integran el Consejo de Ministros. La responsabilidad del Presidente de la República, del Vice-Presidente Ejecutivo y de los Ministros, puede ser de índole política, penal, civil, administrativa y también política.

Adicionalmente a la atribución que tiene el Poder legislativo del control político sobre el gobierno y la administración pública nacional, le corresponde: la moción de censura a los Ministros, art.246; la moción de censura al Vicepresidente de la República, art.240; la aprobación del nombramiento de altos funcionarios públicos como Embajadores y el Procurador General de la República, art.187; y la aprobación de la Ley de Presupuesto, art 313, todo según la normativa constitucional.

Por otra parte, la Asamblea también ejerce el control político sobre el Poder Judicial, art. 265, para remover a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como sobre los integrantes del Poder Ciudadano y el Poder Electoral (art. 279 y 296), de conformidad con la Constitución.

#### **4.1. CONTROL SOBRE LOS ACTOS DE EJECUCIÓN DIRECTA E INMEDIATA DE LA CONSTITUCIÓN DICTADOS POR EL PODER EJECUTIVO. CASO DELEGACIÓN LEGISLATIVA**

Entre las diversas atribuciones conferidas al Presidente de la República está la delegación legislativa, la cual se encuentra establecida en el artículo 236 de la Constitución, numeral 8, que dispone: “dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley”, y su párrafo primero, quien ejercerá dicha atribución “en Consejo de Ministros”.

Para que del Presidente de la República pueda dictar decretos leyes, requiere previamente de una ley habilitante en la que la Asamblea Nacional le faculte o delegue la potestad de pronunciar decretos con fuerza y rango de ley.

Siendo que, las leyes habilitantes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 203 de la Constitución, son “las sancionadas por la Asamblea Nacional por las 3/5 partes de sus integrantes, a fin de establecer directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente de la República, *con rango y valor de Ley*”.

De modo que, si bien en principio corresponde al Poder Legislativo la creación de las leyes de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución, es la Asamblea Nacional por mandato de orden constitucional, quién podrá por “ley habilitante” delegar en el Presidente de la República en

Consejo de Ministros, la potestad legislativa, dentro de los términos establecidos por la Constitución.

De los exámenes constitucionales se desprende que es una facultad que tiene el Poder Legislativo, que confiere al Poder Ejecutivo, como señala Peña, 2001, p. 304, que:

La Constitución no erige como una atribución propia del Presidente de la República la emanación de estos actos normativos con rango de ley, los cuales tanto en lo relativo a su existencia, vigencia y alcance están subordinados a la ley que dicte el Parlamento, mediante la cual trasfiere o mejor, como el propio artículo 203 lo expresa literalmente, delega en el Presidente de la República esa potestad legislativa.

De tal manera que, se trata de una facultad delegada, por lo que el Poder Legislativo conserva de pleno Derecho la competencia sobre las atribuciones que le confiere la Constitución y las leyes.

Es de destacar que, desde una perspectiva constitucional, la delegación legislativa, señala Liderdale, 1954, p. 330, «consiste en el otorgamiento de facultades al poder ejecutivo por ministerio de la Constitución, para dictar medidas extraordinarias con fuerza de ley, dentro de los límites que se fijen y sobre las materias contempladas por la ley de delegación».

Por otra parte, De Otto, 2001, p. 183, afirma que:

La delegación legislativa es una auténtica delegación en el sentido técnico de este término: un acto dispositivo mediante el cual un sujeto, fundándose en su propia competencia para proveer acerca de un determinado objeto, atribuye a otro los poderes necesarios para que provea de modo tan legítimo y eficaz como él mismo acerca de una determinada materia, dentro de ciertos límites y con arreglo a los criterios establecidos en el acto de delegación. Ésa es exactamente la estructura de la delegación legislativa: autorizado para ello por la Constitución, el titular primario de la potestad legislativa, atribuye a otro órgano del Estado la potestad de dictar normas con la misma fuerza que las leyes, para una materia, con unos límites y con unos determinados criterios.

Como se observa, la delegación legislativa, se traduce en la atribución que tiene el poder legislativo por mandato constitucional de delega materias que le son de su competitividad al poder ejecutivo. Al respecto, señala Brewer (b), p 22:

Se trata de actos que se dictan en ejecución directa e inmediata de la Constitución, no están sujetos a regulación por ley formal, y son ejercidos por el Jefe de Estado basándose en disposiciones directas de la Constitución. En consecuencia, estos actos de gobierno en la formación escalonada del orden jurídico, también se colocan en el mismo nivel que las leyes formales, y sólo están sujetos a lo establecido en la Constitución, la cual determina su ámbito de legalidad.

Se destaca así, que la delegación legislativa es rango constitucional, que los actos dictados por el Presidente de la República tienen la misma categoría que las leyes, por tanto están sujetos a la Constitución.

#### **4. 2. DELIMITACIÓN DE ATRIBUCIONES**

La delimitación a las atribuciones conferidas a los órganos detentadores del poder constituyen el marco legal de actuación en el ejercicio de sus funciones, por cuanto dicho poder debe ser controlado, como sostiene Huerta, 2001, p. 26, «significa establecer claramente en las disposiciones jurídicas las atribuciones que corresponden a cada funcionario».

Entre las limitaciones al ejercicio de las funciones de los órganos del Estado, se encuentran los derechos fundamentales, el principio de legalidad, la división de poderes, etc., con esto se persigue garantizar los postulados establecidos en el Texto Fundamental.

Por lo que, para asegurar o delimitar la actuación de los órganos de los poderes públicos, dentro de las atribuciones conferidas por la Constitución, se requiere del establecimiento de medios de control que garanticen, que en caso de extralimitación de las funciones existan los instrumentos jurídicos que garanticen de forma segura las limitaciones acordadas en los mandatos constitucionales, con el objeto de evitar los abusos de poder.

En tal sentido, refiriéndose a las limitaciones del poder, Hesse, 1983, p. 22, sostiene que:

La Constitución tiene, entre otras funciones, la de limitar el poder estatal y preservarla de su abuso, ordenando el proceso de formación de unidad política, mediante la delimitación de las atribuciones a los poderes estatales, la regulación procesal de su ejercicio y el control de los mismos.

En tal sentido, la Ley Suprema debe establecer los límites a las atribuciones de los órganos detentadores del Poder Público Nacional, así como los medios de control y las sanciones respectivas, que como dice Huerta, 2001, p. 26, *“que hagan creer en los detentadores de poder la convicción de que es necesario respetar las limitaciones”*.

En este orden de ideas, la Constitución establece los límites bajo los cuales se confiere la delegación legislativa al Presidente de la República, sin embargo, dice Nikken, 2001, p. 5:

A pesar de la aparente ausencia de límites a la delegación legislativa, el régimen de los derechos constitucionales previstos en la Constitución, que tiene prevalencia sobre cualquier otro, impone una limitación esencial la delegación legislativa, de manera que tal delegación no es posible en materia que impliquen limitación o restricción a los derechos y garantías constitucionales.

En referencia a los límites determinados para la delegación legislativa, la Constitución venezolana, no determinó específicamente cuales son esos límites, los cuales se desprenden de forma tácita de los principios constitucionales, como señala Brewer (c) 2002, p. 63:

De ello deriva que siendo la garantía constitucional de la reserva legal de la esencia del régimen constitucional del Estado de Derecho, la delegación legislativa mediante leyes habilitantes al Presidente de la República para dictar decretos con rango y valor de ley, no puede abarcar materias que se refieran al régimen de restricción o limitación a los derechos y garantías constitucionales.

Aun cuando no se consagraron expresamente en la Constitución los límites al ejercicio de la facultad legislativa del Presidente de la República,

constituyen los mandatos constitucionales los límites a su ejercicio, es decir, a pesar de que la Asamblea Nacional puede darle la facultad mediante ley habilitante al Presidente de la República de dictar actos con rango y fuerza de ley, que puede comprender sobre cualesquiera de las atribuciones conferidas por la Constitución al Poder Legislativo, son los postulados constitucionales el escudo de protección o los límites a este tipo de actos emanados del Presidente de la República.

## **5. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA**

Continuando con el control judicial, relativo al control de constitucionalidad sobre los actos que emanan del Presidente de la República, en especial los actos de ejecución directa e inmediata de la Constitución dictados por el Poder Ejecutivo.

La ley habilitante que confiere la delegación legislativa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 203 Constitucional, está sometida al control de constitucionalidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 306, numeral 1 Constitucional, el cual corresponde a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que es el órgano jurisdiccional a quién compete la Jurisdicción Constitucional, ésta tiene la atribución de declarar la nulidad total o parcial de la ley habilitante que confiere la delegación legislativa como del decreto-ley, en caso de que colida con la Constitución. Este control procede a instancia de cualquier persona, mediante el ejercicio de una acción popular.

Como puede apreciarse, comenta Rondón, 2002, p. 321:

Ha quedado concentrado en las manos de la Sala Constitucional el recurso de inconstitucionalidad, por cuanto le corresponde conocer del mismo cuando es ejercido contra: a. Leyes nacionales; b. Actos legislativos con rango de ley (actos parlamentarios sin forma de ley); c. Constituciones y leyes estatales; d. Ordenanzas municipales, y en general de los actos de los cuerpos deliberantes de los entes territoriales menores (Estados y Municipios, dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución; e. Decretos-leyes



regulares dictados en ejecución de una ley habilitante, y actos de gobierno.

De tal manera que, corresponde a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia conocer del control concentrado de constitucionalidad para cuando se trate de una ley habilitante dictada por la Asamblea Nacional, literal a, así como cuando se refiera a decretos leyes dictados por el Presidente de la República, literal e. Dichas leyes habilitantes, sin embargo, no tiene previsto un control preventivo de la constitucionalidad de sus normas, como sucede con las leyes orgánicas así declaradas por la Asamblea Nacional (art.202). Dice Brewer (d) 2004, p. 437, que:

Ello resulta una inconsistencia constitucional: la Asamblea Nacional puede dictar leyes habilitantes que la Sala Constitucional ha calificado como leyes orgánicas y que no están sometidas a control preventivo por parte de la misma; pero los decretos con fuerza de "ley orgánica" que dicte el Presidente de la República en ejecución de esa ley habilitante, si están sujetos al control preventivo de la Sala Constitucional.

Al respecto, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N° 1716 de 19 de septiembre de 2001, ha señalado lo siguiente:

En este contexto, debe destacarse la particular característica que poseen las leyes habilitantes, ya que, a pesar de ser leyes marco (categoría 4), no requieren del control previo que ejerce esta Sala para determinar si las mismas tienen carácter orgánico; ello debido a que ha sido el propio Constituyente, en su artículo 203, quien las definió como tales, lo que significa que dichas leyes deban ser consideradas como orgánicas, aparte del quórum calificado que, para su sanción, prevé el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Así, visto que el Presidente de la República pueda dictar decretos con rango de leyes orgánicas, debe esta Sala determinar si los mismos están sujetos al control previo de la constitucionalidad de su carácter orgánico por parte de la Sala Constitucional.

(...)

A este respecto, el artículo 203 hace referencia a que las “leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán sometidas antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico” (subrayado nuestro); ello en razón de que la formación (discusión y sanción) de leyes es una atribución que por su naturaleza le corresponde al órgano del Poder Legislativo. No obstante, si en virtud de una habilitación de la Asamblea Nacional se autoriza al Presidente para legislar, el resultado de dicha habilitación (legislación delegada) tiene que someterse al mismo control previo por parte de la Sala Constitucional.

En este sentido, el control asignado a esta Sala tiene que ver con la verificación previa de la constitucionalidad del carácter orgánico de la ley (control objetivo del acto estatal), independientemente del órgano (sujeto) que emite el acto estatal, siempre que esté constitucionalmente habilitado para ello (Asamblea Nacional o Presidente de la República en virtud de la habilitación legislativa).

Así, si bien el Decreto con fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares no fue dictado por la Asamblea Nacional, lo fue por delegación de ésta, razón por la cual esta Sala resulta competente para pronunciarse acerca de la constitucionalidad del carácter orgánico del mismo, y así se declara.

De acuerdo con la jurisprudencia destacada, corresponde a la Sala Constitucional conocer del control concentrado de constitucionalidad para cuando se trate de una ley habilitante dictada por la Asamblea Nacional, así como para el caso de un decreto ley dictado por el Presidente de la República, en virtud de la potestad conferida por delegación, así que, bien sea como ley habilitante emanada del Poder Legislativo, como de un decreto-ley dictado por el Presidente de la República, están sometidos al control concentrado posterior de constitucionalidad por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (art. 336,1 y3), establecida como Jurisdiccional Constitucional.

## 6. CONCLUSIÓN

□ El Poder Constituyente Originario consagró todo un sistema de protección a la normativa constitucional, a los fines de que la voluntad del pue-

blo no quedara en letra muerta, es decir, la Carta Fundamental consagra una serie de mecanismos o instrumentos de protección constitucional, que pueden accionarse ante cualquier situación de inconstitucionalidad, bien cuando se trate de una ley contraria a la Constitución, o para en el caso de la actuación de cualquier de los órganos del Poder Público Nacional en el ejercicio de sus funciones, sea contraria a la Constitución.

▮ El principio de separación de poderes es un mecanismo de protección de la Constitución, de carácter político, que tiene la finalidad de lograr el funcionamiento armónico entre los órganos que conforman el Poder Público Nacional., con el propósito de garantizar el principio de la supremacía constitucional, por cuanto la Constitución, como norma suprema, es la que dispone como se desarrolla el procedimiento de elaboración de las leyes, así como la fijación de los límites a los actos ejecutados por los órganos de los Poderes Públicos, podemos decir por consiguiente que, cualquier ley o acto emanado de los órganos de los Poderes Públicos contrario a la Constitución es nulo, por ser contrarios a la Constitución, ya que la misma Carta Magna interfiere y deroga las normas contrarias a sus mandatos y principios, de allí su fuerza normativa para imponerse sobre el resto de las leyes.

▮ Asimismo, el principio de separación de poderes, asegurar la vigencia y efectividad de la Constitución, limitando la actuación del Presidente de la República en el ejercicio de sus funciones como detentador del Poder Ejecutivo; el control político a cargo del Poder Legislativo (órgano político), que tiene sobre la actuación del Poder Ejecutivo, y el control de constitucionalidad concentrado de los decretos-leyes dictados por el Presidente de la República está a cargo de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (órgano judicial).

▮ Efectivamente dentro del ordenamiento constitucional venezolano, el Poder Legislativo elabora las leyes, con la excepción de los Decretos Leyes dictados por el Presidente de la República, el Poder Ejecutivo, las ejecuta y el Poder Judicial, las interpreta y aplica en las resoluciones correspondientes.

▮ Desde la perspectiva constitucional en el ámbito jurídico venezolano,

existen situaciones jurídicas constitucionales antagónicas, claramente visibles contrarias a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que en consecuencia conducen a la violación de los principios constitucionales plasmados en la Carta Magna., sin embargo, en el contenido de la normativa constitucional se encuentran los mecanismos de protección de la Constitución, base para la defensa constitucional, que permite el aseguramiento de la supremacía constitucional.

## 5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTÓTELES. “*La Política*”. Libro VI. Capítulos XI, XII y XIII. [Documento en línea] <Disponible en <<http://www.filosofia.org/cia/ari/azc03.htm> [Consulta: 30 de mayo de 2017]

BREWER. A. “El control de constitucionalidad de los actos del poder ejecutivo dictados en ejecución directa e inmediata de la constitución, y el principio de la formación del derecho por grados en Venezuela”. P. 1-39. [Documento en línea] Disponible en: <<http://allanbrewer.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II,%204,%20728,%20LA%20COMPETENCIA%20DE%20LA%20JURISDICCION%20Y%20EL%20PRINCIPIO%20DE%20LA%20FORMACION%20DE%20DERECHO%20POR%20GRADOS>].pdf [Consulta: 2017, abril, 11]

BREWER. A. “Régimen Constitucional de la Delegación Legislativa E Inconstitucionalidad De Los Decretos Leyes Habilitados Dictados En 2001”. [Documento en línea] Disponible en <<http://allanbrewercarias.net/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849feb1/Content/II.6.194.pdf> [Consulta: 2017, mayo, 10]

BREWER. A. “La Justicia Constitucional en Honduras”. Conferencia dictada en el Colegio de Abogados de Honduras. Tegucigalpa. Enero 2003. [Documento en línea] Disponible en: <[http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea2/Content/I,%201,%20868.%20LA%20JUSTICIA%20CONSTITUCIONAL%20EN%20HONDURAS%20\[1\].pdf](http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea2/Content/I,%201,%20868.%20LA%20JUSTICIA%20CONSTITUCIONAL%20EN%20HONDURAS%20[1].pdf) [Consulta: 2014, mayo, 15]

BREWER. A. (2004). *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional Venezolano*. Tomo I-II. Caracas. 2004. Editorial Jurídica Venezolana.

DE OTTO, IGNACIO. (2001). *Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes*. España. Barcelona. Editorial Ariel.

FIX. H. (1968). "Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución". [Revista en Línea] Disponible <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/549/809> [Consulta: 2017, junio, 04]

Gaceta Oficial Extraordinaria No.5.453 de fecha 24 de Marzo de 2000. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

HESSE, K. (1983). "Concepto y cualidad de Constitución". *Escritos de Derecho Constitucional*. Madrid. Centros de Estudios Constitucionales.

HUERTA. C. (2001). "Mecanismos constitucionales para el control del poder político, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas". [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2017] Disponible en: <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/158-mecanismos-constitucionales-para-el-control-del-poder-politico-2a-ed>. ISBN 968-36

LIDERDALE, D. W. S. (1954). *Le Parlement Francais*. Traducción del inglés del libro The Parliament of France. París.

LOEWENTEINS. K. (1936). *Teoría de la Constitución*. 2ª. Ed., Barcelona. Ariel.

NIKKEN. P. (2001). "Constitución Venezolana de 1999: La habilitación para dictar decretos ejecutivos con fuerza de Ley restrictivos de los Derechos Humanos y su contradicción con el Derecho Internacional". *Revista de Derecho Público*. N° 83 (julio-septiembre). Editorial Jurídica Venezolana.

PEÑA. JOSÉ. (2008). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Tomo II. Caracas. Editorial UCV. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

PEÑA. J. (2001). *Manual de Derecho Administrativo*. Caracas. Colección de Estudios Jurídicos del Tribunal Supremo de Justicia.

RONDÓN. H. (2002). *Análisis de La Constitución venezolana de 1999*. Caracas. Editorial Ex Libris.

SENTENCIA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. N° 1716 de 19-09-2001 (Caso: Revisión constitucional del Decreto con fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares de 2001). *Revista de Derecho Público*. No.85-88. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 2001.

SENTENCIA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. N° 378 de 31-05-2017 (Caso: Interpretación de los artículos 347 y 348 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela). Disponible en: <<http://gacetaoficial-ve.blogspot.com/2017/06/sentencia-n-378-de-la-sala.html> [Fecha de Consulta: 06 de mayo de 2017]

VILLANUEVA. 2014. "La división de Poderes: Teoría y Realidad". Cátedra Nacional de Derecho Jorge Carpizo Reflexiones Constitucionales. Instituto de investigaciones jurídicas. Serie: *Estudios Jurídicos*, núm. 690. UNAM. México. Disponible en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3634/17.pdf>> [Fecha de Consulta: 23 de mayo de 2017]