

La Sala Constitucional y la innovación procesal: La ampliación de sentencias como medio para la (ilegítima) aprobación del presupuesto nacional

*Mauricio Rafael Pernía-Reyes**

Resumen: El presente artículo comenta la sentencia número 814 del 11 de octubre de 2016, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia mediante la cual se procede a una ampliación de la sentencia número 810 de la misma sala, de fecha 21 de septiembre del año en curso, permitiendo aprobar, en contravención a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Presupuesto Público Nacional para el año 2017.

Palabras clave: Presupuesto Público, Sala Constitucional, Emergencia Económica, Inconstitucionalidad, Asamblea Nacional.

Summary: This article discusses the ruling No. 814 of October 11, 2016, issued by the Constitutional Chamber of the Supreme Court by which we proceed to an extension of the judgment number 810 in the same room, dated September 21 of the year ongoing, allowing, in violation of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela, approve the National Public Budget for 2017.

Keywords: Public Budget, Constitutional Chamber, Economic Emergency, Unconstitutional, National Assembly.

* Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Católica del Táchira

1. INTRODUCCIÓN

La Asamblea Nacional que inició su período ordinario el 5 de enero de 2016, ha sido objeto de numerosas de decisiones, administrativas o judiciales, del resto de los órganos del Poder Público de rango constitucional que le han privado del ejercicio legítimo y necesario de sus funciones esenciales en democracia.

La integración parcial de los diputados electos en los comicios parlamentarios del 6 de diciembre de 2015¹, la reducción de sus funciones de control político y de orden interno², la anulación de las leyes sancionadas que cumplieron con el procedimiento constitucional exigido para ello³, la negación del derecho-obligación de legislar⁴, la negación al derecho a expresar opiniones políticas de interés nacional⁵, la nulidad total de sus actos por (supuesto) desacato y advertencia de enjuiciamiento a los diputados⁶ e incluso, la usurpación de funciones por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia⁷ es un representativo elenco de decisiones del juez constitucional que han supuesto el levantamiento de un cerco al parlamento

¹ Sentencia N. 260 del 30 de diciembre de 2015 de la Sala Electoral del Tribunal Supremo. Véase en <http://www.tsj.gob.ve/en/decisiones#3>

² Sentencia No. 9 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 1º de marzo de 2016 Véase en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/185627-09-1316-2016-16-0153.HTML>

³ Sentencia N° 259 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 31 de marzo de 2016 Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/186656-259-31316-2016-2016-0279.HTML>

⁴ Sentencia No. 341 de 5 de mayo de 2016, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/187589-341-5516-2016-16-0396.HTML>

⁵ Sentencia No. 478 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 14 de mayo de 2016. Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/188339-478-14616-2016-16-0524.HTML>.

⁶ Sentencia No. 808 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 2 de septiembre de 2016. Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/190395-808-2916-2016-16-0831.HTML>

⁷ Sentencia No. 814 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 11 de octubre de 2016. Véase en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/190792-814-111016-2016-2016-897.HTML>

venezolano en contravención con la Constitución, a la que está llamada a defender de las violaciones que la lesionen y le hagan perder vigencia.⁸

Se propone el presente escrito realizar algunas consideraciones sobre la sentencia número 814 del 11 de octubre de 2016, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia mediante la cual se procede a una ampliación de la sentencia número 810 de la misma sala, de fecha 21 de septiembre del año en curso, permitiendo aprobar, en contravención a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Presupuesto Público Nacional para el año 2017 y que se traduce en una usurpación de funciones, como se tratará de aproximarse en las líneas siguientes.

Finalmente, con el propósito de una mejor expresión de las ideas, el presente estudio se dividirá en dos partes, a saber: de cómo el juez constitucional justifica la usurpación de funciones de la Asamblea Nacional (II), y; consideraciones finales (III).

1. DE CÓMO EL JUEZ CONSTITUCIONAL JUSTIFICA LA USURPACIÓN DE FUNCIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL.

Como se pudo señalar antes, el juez constitucional venezolano en el 2016 ha proferido un conjunto de sentencias que impiden el ejercicio normal y legítimo de la Asamblea Nacional y que veces se ha puesto ese órgano jurisdiccional a sí mismo, en una condición de “Consultor Jurídico” del Eje-

⁸ Tal y como lo expresó Hans Kelsen, al decir que ser defensor de la Constitución “(...) significa, en el sentido originario del término, un órgano cuya función es defender la Constitución contra las violaciones”. Véase: Kelsen, H. ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución? En *La polémica Schmitt/Kelsen sobre la justicia constitucional: El defensor de la Constitución Versus ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?* Editorial Tecnos, Madrid, p. 291.

cutivo Nacional, en lugar de custodio de la Constitución y de su supremacía⁹, lo que se traduce en la acentuación de la desconstitucionalización del proceso político y legal venezolano, por lo que la dinámica del ejercicio del poder y la vigencia de la Constitución, trazan dos líneas paralelas en distinta dirección¹⁰.

En ese elenco de decisiones debemos destacar, a los fines de contextualizar el presente escrito, en *primer lugar*, la vigencia de la sentencia N° 808 del 02 de septiembre de 2016, según la cual, la Asamblea Nacional está impedida de adoptar decisiones válidas –en ejercicio de sus competencias constitucionales–, mientras “se mantenga el desacato” en relación con la sentencia N° 260 del 30 de diciembre de 2015 de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, que mediante cautelar, suspende temporalmente la elección de los Diputados por el Estado Amazonas, electos y proclamados en diciembre de 2015, en razón de lo cual, según esta sentencia, las decisiones que adopte el parlamento venezolano, no tendrán ni validez ni eficacia jurídica, hasta tanto se desincorporen a los diputados del estado ya señalado “indebidamente” juramentados por la Junta Directiva de la Asamblea Nacional.

⁹ Así lo describe Brewer-Carías, Allan R: *La inconstitucional confusión e inversión de roles en el estado totalitario: el juez constitucional actuando como “consultor jurídico” dependiente del poder ejecutivo en la emisión de un “dictamen” sobre la “ley del 2014 del senado de los estados unidos para la defensa de los derechos humanos y la sociedad civil de Venezuela*. En: <http://brewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea3/Content/Brewer.%20Sala%20Constitucional.%20caso%20de%20la%20Ley%20usa%20sanciones%202014..pdf> [Consultado en octubre 20 de 2016].

¹⁰ Véase Casal, Jesús María, La jurisdicción constitucional como mecanismo para el socavamiento del estado de Derecho, En, *En búsqueda del Estado de Derecho* (Coord. Úrsula Straka). Publicaciones UCAB, Caracas, 2015, p. 41.

En *segundo lugar*, la sentencia N° 810 de 21 de septiembre de 2016 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que declara y por segunda vez, en confrontación directa con la Constitución de 1999, la constitucionalidad del Decreto N° 2.452 de 13 de septiembre de 2016 sobre el Estado de Emergencia Económica -sobre el cual en su primera edición nos pronunciamos¹¹- fue objeto, mediante escrito de 3 de octubre de 2016, de una solicitud de “ampliación” por parte del Presidente de la República “de conformidad con el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil,” de manera concordante con el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, para conocer su alcance y las tareas que puede adelantar el Ejecutivo Nacional, ante dos hechos creados o avalados por el propio juez constitucional, a saber; a) el desacato de la Asamblea Nacional, y; b) la vigencia de un Estado de Emergencia Económica.

Aun cuando escapa al propósito de este trabajo, debe decirse que la institución de la ampliación de las decisiones judiciales es de interpretación restrictiva, toda vez que debe prevalecer lo señalado en el mismo artículo 252 del Código de Procedimiento Civil según el cual, las sentencias definitivas o aquellas interlocutorias que pueden ser apeladas, el juez superior no puede revocarlas ni reformarlas. Por ello, el legislador expresamente establece en el señalado artículo del Código de Procedimiento Civil, que a solicitud de parte, el juez puede aclarar los aspectos dudosos, salvar las omisiones, rectificar cálculos números, errores de copia o referencias, ello dentro de los tres

¹¹ Véase Pernía-Reyes, Mauricio R.: *Análisis sobre constitucionalidad del Estado de Emergencia Económica*, en <https://supremainjusticia.org/>. Consúltese en: <https://supremainjusticia.org/2016/02/12/analisis-sobre-constitucionalidad-del-estado-de-emergencia-economica/> [Consultado en octubre 20 de 2016].

días siguientes de haberse dictado sentencia, siempre y cuando alguna de las partes lo solicite el mismo día en que es dictada o al siguiente.

Se advierte entonces que no resultan de las aclaraciones algún efecto aditivo capaz de resolver elementos o materias que no formaron parte del procedimiento, pues eso resultaría en una lesión a la garantía judicial del derecho a la defensa, contenido en el artículo 49.1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela¹², y produciría una sentencia cuyo contenido no es el producto del debate judicial que permita la contradicción como elemento propio de la resolución judicial y de la potestad jurisdiccional¹³.

En atención a lo anterior, la solicitud del Presidente de la República que aquí se comenta y que da origen a la “aclaratoria”, tiene como propósito hacer producir de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia una decisión que permita la aprobación de una Ley de Presupuesto para el año 2017, ante la circunstancia (supuesta) de una Asamblea Nacional en desacato y la vigencia de un Decreto de Estado de Emergencia Económica. Sobre esta base, el juez constitucional construye, a través de considerandos y resoluciones, las razones que justifican la “aprobación” del presupuesto nacional.

¹² *Gaceta Oficial* N° 36.860, de 30 de diciembre de 1999; reimpressa por error material en la *Gaceta Oficial* de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.453 Extraordinario, del 24 de marzo de 2000 y enmendada según *Gaceta Oficial* de la República Bolivariana de Venezuela N°5.908, del 19 de febrero de 2009.

¹³ En este sentido se destaca lo señalado por Solís, Marcos: “(...) debe entenderse que la jurisdicción solo es posible ejercerla mediante el proceso, que nace cuando se conjugan dos poderes jurídicos de naturaleza constitucional: la acción de las partes y la jurisdicción del juez, de modo que el proceso viene a ser, de alguna manera, un nexo, **un vínculo o ligamen que se desarrolla y progresa hasta su fin, a manera de consecuencia o efecto tanto del ejercicio del poder jurídico de la acción como de la jurisdicción** (resaltado nuestro). En La Potestad jurisdiccional, una aproximación a la teoría general de la jurisdicción. Editorial Vadell Hermanos, Valencia, 2010, p. 50.

En este sentido, la *primera* violación a la Constitución de 1999 se evidencia al declararse competente la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, lo que lesiona los artículos 135 y 137 constitucionales¹⁴ y en consecuencia, todo acto producto de esta declaratoria parte de una usurpación de funciones, viciándolo de nulidad absoluta. La *segunda* violación consiste en la “creación” de un procedimiento para “aclarar” una sentencia que se constituye, ilegítimamente, en un modo de producir una decisión judicial sobre materias no contenidas ni ventiladas en la sentencia objeto de aclaratoria, lo que se traduce en una nueva sentencia, distinta a la que se pretende aclarar. Ello es así pues en el caso que nos ocupa, la solicitud del Presidente no versa sobre la constitucionalidad del renovado Estado de Emergencia Económico, del cual no había nada más que aclarar, sino de hechos que suponen al final del día, la usurpación de competencias exclusivas de la Asamblea Nacional, contenidas en los artículos 187.6, 311 y 313 de la Constitución.

Con ello se evidencia que, apartándose de la aclaratoria solicitada, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia “crea” un procedimiento de control innominado de constitucionalidad¹⁵ que libera al Presidente de la República de su obligación constitucional de presentar al parlamento, para

¹⁴ Puede verse en este sentido a: Brewer-Carías, Allan R.: La cremación de la Asamblea Nacional y la usurpación de sus funciones presupuestarias por parte del juez constitucional. En: <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea3/Content/Brewer.%20Cremaci%C3%B3n%20de%20la%20Asamblea%20Nacional%20y%20Usurpaci%C3%B3n%20de%20la%20Sala%20Constitucional.%20OCT.%202016.pdf> [Consultado en octubre 20 de 2016], y a Louza Laura, “El TSJ usurpa a la AN el control del presupuesto,” en *Acceso a la Justicia. El observatorio venezolano de la justicia*, Caracas 18 de octubre de 2016, en <http://www.accesoalajusticia.org/wp/infojusticia/noticias/el-tsj-usurpa-a-la-an-el-control-del-presupuesto/> [Consultado en octubre 20 de 2016].

¹⁵ Véase Brewer-Carías, Allan R. *Ob. Cit.* p.14

su discusión y aprobación, el presupuesto nacional para el año 2017 y, además, en la misma línea de levantamiento de muro a la Asamblea Nacional, impide que el parlamento pueda revisar y modificar las partidas presupuestarias, negando el control que tal órgano constitucional ejerce sobre el gobierno y la Administración Pública.

Además de lo anterior, este nuevo evento contra la constitución realizado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, tiene como corolario la amenaza a las gobernaciones y alcaldías de no liquidarles los recursos económicos para el año 2017, si sus gobernadores y alcaldes no suscriben tal documento que presentan como presupuesto nacional, lo que también se constituye en un nuevo desconocimiento de la descentralización en Venezuela.

Dicho lo anterior, y si se toma en consideración lo señalado por Valadés¹⁶ para quien la “adecuación de la actividad estatal a la norma jurídica que rige su ámbito competencial es lo que caracteriza la vigencia del Estado de Derecho”, en el caso venezolano lo que se puede asegurar, juzgando el comportamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, es que no es un Estado de Derecho la coordinada en la que se sitúa ahora mismo Venezuela, sin entrar a detallar lo correspondiente al Estado social de Derecho.

En este sentido, lo perturbador de lo señalado radica en que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, expone en la sentencia N° 814

¹⁶ Véase Valadés, Diego, *El control del poder*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, p. 153.

del 11 de octubre de 2016, que actúa con apremio, para “garantizar (...) el Estado de Derecho” y, en tal sentido, resulta útil indicar lo siguiente:

El “desacato voluntario” con el cual califica la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia a la Asamblea Nacional, le permite “relevar” al Presidente de la República, no solo del deber de presentar para su discusión y aprobación el Presupuesto para el año 2017, sino de de todo tipo de control que legítimamente puede y debe hacer la Asamblea Nacional, haciendo una advertencia sobre la determinación de responsabilidades sobre los diputados que formen parte de este desacato.

En el marco de lo anterior, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sobre la base de exponer que es la máxima y última garante de la Constitución, señala que la falta de cumplimiento de los deberes constitucionales debe ser cubierta en forma definitiva y perentoria, mientras dure el Decreto con rango valor y Fuerza de Ley de Presupuesto Nacional de 2017. Expresa el juez constitucional que es “definitiva” en razón de que excluye por el tiempo de vigencia del Decreto-Ley de Presupuesto a la Asamblea Nacional de cualquier tipo de control pues, al decir de la sala, este sería extemporáneo, pues “(...) *existen normas jurídicas que establecen lapsos preclusivos respecto de esta materia regida por un instrumento jurídico temporal, pues está destinado a regir durante un año, dando certeza a la administración y a los administrados de cuál será el contenido y alcance del presupuesto nacional (...)*”.

Sobre la base de la vigencia del Decreto de Estado de Emergencia, renovado en septiembre de 2016, se habilita al Presidente de la República presentar el presupuesto, bajo la figura de Decreto-Ley, sobre el cual la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, ejercerá el “control” según lo referido en el “Texto Fundamental”. Es oportuno cuestionarse si este control al que se señala, ¿tiene el alcance para solicitar información financiera o económica del Ejecutivo Nacional y conocer la veracidad del mismo? y, de hacerlo ¿cuenta con la técnica, personal y plazos para hacerlo? La respuesta más ajustada a la Constitución es que no cuenta con ninguna de las dos facultades, ni para requerir información ni para valorarla y, por tanto, para arrogarse una atribución de la cual carece y ninguna interpretación avala.

Por ello ¿puede subsistir en el ordenamiento jurídico una sentencia nueva, como la N° 814 del 11 de octubre de 2016, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que no constituye una aclaratoria, sino una nueva sentencia, cuyo contenido no está en correspondencia con la sentencia N° 810 del 21 de septiembre de 2016 –que pretende aclarar-, sino que expone a los venezolanos a desenvolverse bajo un presupuesto nacional no aprobado de acuerdo con la Constitución? La respuesta más razonable es que, aun con todas las sentencias que seguramente ratifiquen este proceder, lo cierto es que todos los gastos que se imputen a las aparentes partidas presupuestarias del año 2017, carecen de valor y, como suele señalar la mencionada sala, acarrea responsabilidad a quienes la ejecuten.

2. CONSIDERACIONES FINALES

Para la Asamblea Nacional que inicia sus funciones el 05 de enero de 2016, le ha correspondido ser protagonista forzosa de la desconstitucionalización del país y, con ello, la reducción a su mínima expresión de la voluntad popular expresada el 6 de diciembre de 2015, en lesión directa al artículo 5 Constitucional.

Un presupuesto aprobado en tales circunstancias compromete severamente la vigencia de la Constitución y que se materializa en la negación de las atribuciones constitucionales del parlamento, como garantía de control político que da sentido a la separación de funciones de los órganos del poder público y es la garantía ciudadana de una buena administración, como una obligación que nace del artículo 141 de la Carta Magna.

Resulta pasmoso presenciar cómo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, no le basta con involucrar a sus representantes y la clase política dirigente del Ejecutivo Nacional, sino a todos los ciudadanos toda vez que, con un Estado cuya Administración Pública, controla la mayoría de las actividades de la sociedad, desde la primera industria nacional, como la petrolera, hasta las importaciones de todo tipo, banca y finanzas, telecomunicaciones, vivienda, alimentación, obras públicas, sueldos y salarios de empleados públicos, pensiones, pago y administración de tributos entre las numerosísimas tareas de nuestro aparato estatal que se soportará sobre un presupuesto que no está aprobado por quien el constituyente designó para ello, sino por el contrario, en uso de un malentendido “poder constituyente

vigente”, por quien está llamado a proteger la vigencia de la Norma Fundamental.

Asistimos entonces, en esta ocasión, a un capítulo más de las arbitrariedades de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que, en concierto con otros órganos del Poder Público Nacional, revelan un comportamiento que la pone al margen de la Constitución y de los valores allí consagrados, impidiéndose y apartándose a sí misma de ejercer su rol de custodio de la Ley Fundamental.

