

Revista Electrónica de Investigación y Asesoría Jurídica de la Asamblea Nacional

Contenido:

Presentación..... 4

Doctrina:

Breve análisis sobre el carácter orgánico de las leyes 5

Informes:

El deber de consulta al ejecutivo nacional, según sentencia del 21/04/2016 de la Sala Constitucional 19

La vigencia temporal de la enmienda constitucional, según sentencia del 21/04/2016 de la Sala Constitucional 25

La infracción de la libertad de reunión y de expresión como mecanismo de persecución política en Venezuela. Especial referencia al caso de Leopoldo López y otros 33

La descentralización en Venezuela. Puertos, Aeropuertos y Carreteras 76

Legislación

Ley de Reforma de la Ley del Banco Central de Venezuela..... 106

Propuesta para el proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia..... 112

Anteproyecto de Ley Orgánica de Reuniones y Manifestaciones Públicas 132

Anteproyecto de Reforma de la Ley del Estatuto de la Función Pública 195

Proyecto de Ley de Transmisiones Simultáneas, Publicidad Oficial y Medios Públicos..... 216

Informe sobre medidas de intervención policial..... 234

Proyecto de Ley Orgánica de Transparencia, Divulgación y Acceso a la Información Pública..... 266

Revista Electrónica de Investigación y Asesoría Jurídica

Febrero-Julio 2016

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela
Dirección General de Investigación y Desarrollo Legislativo
Dirección de Investigación y Asesoría Jurídica
División de Estudios y Representación



Con la colaboración del
Instituto de Estudios Constitucionales



La vigencia temporal de la enmienda constitucional, según sentencia del 21/04/2016 de la Sala Constitucional

DIAJ-DER

Conclusiones:

- La garantía de irretroactividad no constituye uno de los principios fundamentales del texto Constitucional, por lo que puede ser objeto de modificación mediante el procedimiento de enmienda de la Constitución;
- La propia norma constitucional puede disponer expresamente su aplicación a determinados casos concretos, bien que hubieran iniciado y consolidado con anterioridad a su vigencia [retroactividad propia], o bien que se encuentren en curso [retroactividad impropia];
- La aplicación hacia el futuro de la disminución del período para el cual fue electo o designado un funcionario constituye un caso de retroactividad impropia que no es contrario a la garantía del artículo 24 de la Constitución de 1999;
- Casos similares se produjeron en Venezuela bajo la vigencia de la Constitución de 1999 y de 1936.

Contenido:

La sentencia de la Sala Constitucional	26
La vigencia temporal de la ley	26
Fundamentos de la garantía de Irretroactividad.....	27
La retroactividad propia.....	28
La retroactividad impropia	29
La vigencia temporal de la disminución del período.....	29
Modificación constitucional de la garantía de irretroactividad	31

1. La sentencia de la Sala Constitucional

La sentencia SCON-TSJ 21/04/2016 Exp. 2016-0271⁹ estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

Sin embargo, en cuanto a la vigencia en el tiempo de una enmienda, esta no puede tener efectos retroactivos o ser de aplicación inmediata; admitir tal supuesto constituiría un quebrantamiento incuestionable al ejercicio de la soberanía previsto en el artículo 5 de la Carta Magna, ya que estaría desconociendo la voluntad del pueblo, manifestada bien sea a través (i) de los resultados de un proceso comicial, en el cual se elige a una determinada persona para ocupar un cargo de elección popular (Presidente de la República, Gobernadores o Alcaldes) para un periodo determinado, según los términos constitucionales en vigor para el momento del evento comicial; o (ii) de la selección que hubiese realizado la Asamblea Nacional de los integrantes del resto de los Poderes Públicos (Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Rectores del Consejo Nacional Electoral, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Fiscal General de la República), para el período que la Constitución establezca, lapso este que en cualquiera de los dos supuestos permanece inalterable frente a cualquier modificación posterior que del mismo se haga, y que solo sería aplicable a futuros procesos electorales o de selección, según sea el caso.

Con ello se establece que la modificación del período para el cual hubiera sido electo o designado un funcionario público no puede ser aplicada en el caso del funcionario que desempeñe el cargo.

2. La vigencia temporal de la ley

El concepto del “*efecto retroactivo*” debe ser diferenciado del concepto de “*vigencia temporal*” de la ley. La ley entra en vigencia a partir de su publicación o desde el momento en que la propia ley lo disponga

⁹ <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/187368-274-21416-2016-16-0271.HTML>

expresamente. Obviamente, una ley que no existe todavía no puede ser aplicada por los órganos de ejecución. Por ello se afirma que la retroactividad es una ficción, según la cual la ley se aplica como si hubiera existido en el pasado, o bien, que los hechos ocurridos en el pasado deben ser tratados como si se hubieran producido luego de la vigencia de la ley.¹⁰

Los llamados efectos *hacia el pasado* o *ex tunc* no pueden ser definidos a partir de la vigencia temporal de la norma, sino que es un asunto que se refiere a la determinación de su ámbito de aplicación. El Legislador puede establecer cuáles son las situaciones jurídicas que desea regular. Para ello dispone de un amplio ámbito de evaluación. En la determinación del supuesto de hecho, el Legislador debe distinguir si la norma ha de ser aplicada a hechos futuros o si, además puede darse determinada consecuencia jurídica prevista en la nueva ley, a un hecho ocurrido en el pasado.

3. Fundamentos de la garantía de Irretroactividad

El fundamento de la garantía de irretroactividad de la ley deriva del principio de seguridad jurídica, según el cual, el ciudadano debe encontrarse en condiciones de establecer lo más claramente posible

¹⁰ Georg Schloz, “Grundgesetz I”, pág. 133

cuáles son los presupuestos de la norma que establece prohibiciones o limitaciones, para poder adecuar su comportamiento a ellas.

El ámbito de aplicación de la garantía de irretroactividad queda en consecuencia reducido a aquellas normas que tengan por objeto establecer una consecuencia desfavorable a una situación fáctica nacida con anterioridad a su vigencia. Por el contrario, normas que sólo tienen por objeto establecer consecuencias favorables y que en ningún caso suponen limitación de derechos de sus destinatarios, pueden tener efectos retroactivos.

La interpretación teleológica nos indica que la regla del artículo 24 tiene por objeto la protección del principio de seguridad jurídica. Según tal principio, el cual, el ciudadano debe encontrarse en condiciones de establecer lo más claramente posible cuáles son los presupuestos de la norma que establece prohibiciones o limitaciones, para poder adecuar su comportamiento a ellas. Con ello obtenemos una delimitación precisa de su ámbito de aplicación: *aquellas normas que tengan por objeto establecer una consecuencia desfavorable a una situación fáctica nacida con anterioridad a su vigencia.*

3.1. La retroactividad propia

La retroactividad propia se produce cuando la ley es aplicada a una situación consolidada con anterioridad a su vigencia.

Una situación se encuentra consolidada, cuando el supuesto de hecho de la norma no sólo ha comenzado sino que ha terminado, con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley.¹¹

3.2. La retroactividad impropia

La retroactividad impropia se produce cuando la ley afecta hacia el futuro a una situación presente, que aún constituye un proceso no concluido.¹²

Mientras que la retroactividad propia se encuentra prohibida constitucionalmente, salvo situaciones extraordinarias, la retroactividad impropia es generalmente admisible.¹³

4. La vigencia temporal de la disminución del período

La aplicación de una modificación constitucional que disminuye el período para el cual fue electo o designado un funcionario constituye un caso de retroactividad impropia, en razón de que no se trata de la aplicación de efectos jurídicos a un supuesto de hecho cumplido con

¹¹ Jaras, Art. 20 n.m. 48

¹² Jaras, Art. 20 n.m. 49

¹³ Jaras, Art. 20 n.m. 51; Hildegard Rondón de Sansó, “El principio de confianza legítima o expectativa plausible en el derecho venezolano” pág. 48

anterioridad a la vigencia de la norma, sino de su aplicación inmediata hacia el futuro.

Ejemplo de esta forma de aplicación inmediata lo constituye la realización de elecciones para los cargos de Presidente, Gobernadores, Alcaldes, Asamblea Nacional, Consejos Legislativos Regionales, Parlamento Andino y Parlamento Latinoamericano, el 30 de Julio del año 2000.

Una situación similar se produjo en el caso de la modificación del período presidencial por la reforma constitucional de 1936. El presidente López Contreras había sido elegido por un período de 7 años a principios de 1936 bajo el régimen de la Constitución de 1931. La reforma de 1936 redujo el período a 5 años.¹⁴

La reforma constitucional no sólo fue aplicada de inmediato al Presidente de la República, sino que también era aplicable para la Corte Federal y de Casación y para el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela, como se observa de lo dispuesto en los artículos 53, 54 y 132 de la Constitución de 1936:

Artículo 53.- El período constitucional será de cinco años para el Presidente de la República, de cinco años para la Corte Federal y de Casación a contar del 19 de abril de 1936, y dentro de ese período se renovará el Poder Legislativa como se determina en esta Constitución.

¹⁴ Wolf, Ernesto: “Tratado de Derecho Constitucional Venezolano” Tomo II, pág. 49

Artículo 54.- El Poder Legislativo se ejerce por una Asamblea que se denomina «Congreso de los Estados Unidos de Venezuela», compuesta de dos Cámaras: una de Senadores y otra de Diputados. Éstos y aquéllos durarán en sus funciones cuatro años, renovándose de por mitad cada dos años. La renovación se hará por primera vez al quedar aprobada esta Constitución, por medio de las Asambleas Legislativas de los Estados, para los Senadores, y por los Concejos Municipales reunidos en Asambleas en la capital del Estado, para los Diputados. Cuando el número de los Diputados sea impar, se renovará la mayoría. Las Asambleas Legislativas de los Estados y los Concejos Municipales, reunidos en Asambleas, declararán cuáles sean los Senadores y Diputados que deban ser renovados.

Artículo 132.- Las funciones públicas cuya duración exceda de cinco años, según la Constitución de 9 de julio de 1931, quedan reducidas al expresado término de cinco años, a contar del 19 de abril de 1936, como lo establece la presente Constitución.

5. Modificación constitucional de la garantía de irretroactividad

La interpretación de los arts. 340 y 342 de la Constitución permite establecer que no pueden ser objeto de modificación a través de la enmienda constitucional la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional.

El principio de irretroactividad constituye una garantía de protección de los derechos de libertad, basado a su vez en el principio de seguridad jurídica.

- De allí que el principio de irretroactividad no constituye uno de los principios fundamentales del texto Constitucional, por lo que puede ser objeto de modificación mediante el procedimiento de enmienda de la Constitución;
- La propia norma constitucional puede disponer expresamente su aplicación a determinados casos concretos, bien que hubieran iniciado y consolidado con anterioridad a su vigencia [retroactividad propia], o bien que se encuentren en curso [retroactividad impropia]

Este es el criterio empleado en la Constitución de 1936, en la cual se estableció la aplicación retroactiva de la norma que permitiría confiscar la herencia de Juan Vicente Gómez.¹⁵

En efecto, el artículo 32 numeral 2 de la Constitución de 1936, disponía que:

Artículo 32.- La Nación garantiza a los venezolanos:

1. Omissis;
2. Omissis.

No se decretarán ni llevarán a cabo confiscaciones de bienes, salvo en los casos siguientes:

1. omissis;
2. Como medida de interés general para reintegrar al Tesoro Nacional las cantidades extraídas por los funcionarios públicos que hayan ejercido los cargos de Presidente de la República, de Ministros del Despacho y de Gobernador del Distrito Federal y de los Territorios Federales, cuando hayan incurrido a juicio del Congreso Nacional en delitos contra la Cosa Pública y contra la propiedad. La decisión a que se refiere este párrafo se tomará en Congreso en sesiones ordinarias o extraordinarias por mayoría absoluta y deben ser aprobadas por las dos terceras partes de las Asambleas Legislativas de los Estados, en la misma forma. La medida abarcará la totalidad de los bienes de los funcionarios y de su herencia y se efectuará de conformidad con las reglas que establezca la ley especial que al efecto se dicte, y se aplicará retroactivamente a los funcionarios enumerados que hayan actuado durante los dos últimos períodos presidenciales. En los casos en que se dicte el reintegro extraordinario a que se refiere el párrafo anterior, las reclamaciones propuestas por particulares contra el funcionario o particular afectado por el reintegro o su herencia, serán cubiertos con la cuota prudencial de bienes que en cada caso fije el Congreso Nacional al dictar la medida, y se sustanciarán y decidirán conforme al procedimiento especial que pauté la ley a que se ha hecho referencia.

¹⁵ Wolf, Ernesto: “Tratado de Derecho Constitucional Venezolano” Tomo II, pág. 53