

DERECHO ADMINISTRATIVO, LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA LEY ANTIBLOQUEO.

DR. RAFAEL BADELL MADRID.*

SUMARIO

1. Introducción. 2. Derecho administrativo y buena administración. 3. Ley Constitucional Antibloqueo Para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos. 4. Principios de la buena administración y la Ley Constitucional Antibloqueo. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

* Doctor en Derecho por la Universidad Católica Andrés Bello. Profesor titular en la Universidad Católica Andrés Bello. Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Socio fundador del Despacho de Abogados Badell & Grau. Ocupó la Cátedra Andrés Bello en la Universidad de Oxford. Senior Associate Member de la Universidad de Oxford.

1. INTRODUCCIÓN

Con el título “*Derecho administrativo, la buena administración y la ley antibloqueo*” voy a referirme al anverso y al reverso de la forma como se entiende hoy la actividad de la administración. De una parte, decir como introducción, que el alcance e inteligencia de la expresión “buena administración” tiene hoy día una explicación especial que contrasta con las disposiciones contenidas en la “*Ley Constitucional Antibloqueo Para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos*” aprobada el 8 de octubre de 2020 por la Asamblea Nacional Constituyente.

Son dos formas de ver el mismo asunto. Por una parte, la doctrina de la buena administración, como derecho fundamental de los ciudadanos, prevista en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹; y también contenida en el ámbito iberoamericano en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública², aprobada por el

¹ “Artículo 41 – Derecho a una buena administración:

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular: a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente; b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial; c) la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.
3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Unión de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.
4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.”

² “CAPÍTULO PRIMERO: FINALIDAD DE LA CARTA 1. La Carta de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública tiene como finalidad el

Consejo Directivo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en Caracas el 10 de octubre de 2013 y adoptada por la Organización de Estados Iberoamericanos en la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la ciudad de Panamá en octubre de 2013.

La otra manera de ver el asunto, es como lo entiende y aplica el régimen totalitario, represivo y violador de los Derechos Humanos que asaltó el poder en Venezuela como queda de nuevo plasmado en la mal denominada Ley Constitucional Antibloqueo.

De forma que este estudio se desenvuelve en ese claro oscuro; en esa paradoja o tesitura; en esas luces y sombras de un mismo asunto.

2. DERECHO ADMINISTRATIVO Y BUENA ADMINISTRACIÓN

El derecho a una buena administración es consecuencia de la nueva formulación del derecho administrativo que se presenta hoy como un derecho que limita el poder en obsequio de la libertad. El interés público, que antes servía para justificar las potestades y prerrogativas de la administración, es el fundamento hoy del pleno ejercicio y disfrute de los derechos y libertades.

El derecho administrativo es entendido en el Estado moderno como garantía del ejercicio del poder desde la libertad y para la libertad. A lo largo del tiempo el concepto de derecho administrativo se ha ido desarrollando hasta entender que hoy en un Estado constitucional, democrático y social de derecho, la administración pública debe servir a los intereses generales de los administrados y que los poderes que tiene deben dirigirse a asegurar el completo ejercicio y disfrute de sus libertades y derechos.

reconocimiento del derecho fundamental de la persona a la buena Administración Pública y de sus derechos y deberes componentes. Así, los ciudadanos iberoamericanos podrán asumir una mayor conciencia de su posición central en el sistema administrativo y, de esta forma, poder exigir de las autoridades, funcionarios, agentes, servidores y demás personas al servicio de la Administración Pública, actuaciones caracterizadas siempre por el servicio objetivo al interés general y consecuente promoción de la dignidad humana.”

Una de las bases políticas de la teoría general del derecho administrativo en el mundo moderno, y por ende, una guía fundamental del funcionamiento de los poderes del Estado es, precisamente, la protección de la libertad individual³. Sobre el derecho administrativo producto del Estado moderno tengamos en cuenta las palabras de Garrido Falla quien señaló que:

*“...su finalidad fundamental es asegurar la libertad de los ciudadanos. Posiblemente esto es lo que tenga de más rigurosamente inédito frente a los estadios anteriores que atraviesa en su evolución el Estado moderno. A partir de la Revolución francesa, el aseguramiento de la libertad de los ciudadanos, de los súbditos, va a constituir una preocupación, pero además, una preocupación fundamental...La historia del Estado moderno contemporáneo es en esencia la historia de la lucha contra la arbitrariedad y en favor de la legalidad en todas las esferas de la actuación estatal”*⁴.

Desde el respeto máximo al bloque de la legalidad, algo más que el principio de la legalidad, se endereza el derecho administrativo como un derecho del poder que se justifica sólo si va dirigido a privilegiar y asegurar la libertad y los derechos. En definitiva, el derecho administrativo es un derecho que obliga a los órganos que ejercen el poder público a promover, proteger, facilitar, garantizar y asegurar los derechos y libertades.

El derecho administrativo se ha convertido en una herramienta fundamental para frenar la arbitrariedad en beneficio de la dignidad humana y en protección de los valores supremos del hombre, dentro de los cuales destaca la libertad *“como categoría de primer orden en la vida civilizada”*⁵. La delimitación entre el ámbito de las libertades y el

³ Agustín Gordillo. *Derecho administrativo de la economía*. Tomo 9, P.40. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo9/libroi/capitulo1.pdf

⁴ Fernando Garrido Falla, *Las transformaciones del régimen administrativo*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1962. p. 20.

⁵ Armando Rodríguez García, “Libertad, Estado y Derecho Administrativo. El papel del Derecho administrativo en la modernidad democrática”, en *Revista de Derecho Público*, número 117/2009, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2009. P. 46.

que corresponde a las autoridades del Estado quedó establecido en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que predica la libertad y a los derechos como la regla y a su limitación como la excepción⁶.

El interés público que antes servía para justificar las potestades exorbitantes de la administración pública -ejecutividad, ejecutoriedad, *ius variandi*, potestad sancionadora, etc.- hoy aparece vinculado preferentemente a la promoción de los derechos fundamentales de las personas, frente, precisamente, al inmenso poder del Estado. El interés público ahora se enfoca fundamentalmente a asegurar el pleno y efectivo disfrute y goce de los derechos y libertades de los administrados. En el sistema democrático actual la justificación constitucional de la existencia de la administración pública es que ésta esté en plena y exclusiva disposición de los ciudadanos⁷.

La administración pública dentro del Estado de derecho será aquella dispuesta por el Estado para la garantía de esos derechos y libertades de las personas. En el marco del Estado de derecho la administración pública ya no puede definirse, ni mucho menos actuar, desde el poder o la prerrogativa -nociones con las cuales anteriormente se identificaba-, sino a partir del propio ciudadano y sus libertades.

En efecto, la concepción actual del Estado de derecho exige el reconocimiento de que los “*derechos humanos son anteriores y superiores a los Estados nacionales*”⁸, por lo que la administración ya no puede

⁶ Jesús María Casal. *Los derechos fundamentales y sus restricciones. Constitucionalismo Comparado y Jurisprudencia Interamericana*. Editorial Temis, Konrad Adenauer Stiftung, Bogotá, 2020. Pp. 44-45.

⁷ Jaime Rodríguez Arana, “Un nuevo Derecho Administrativo: El derecho del poder para la libertad”, en *Revista de Derecho Administrativo*, número 2, Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, 2006. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/download/16333/16741/>

⁸ Carlos E. Delpiazzo, “Perspectiva latinoamericana del Derecho administrativo global”, en *Desafíos del Derecho administrativo contemporáneo*, Tomo II, Paredes, Caracas, 2009, pp. 1286 y ss. Cit. en José Ignacio Hernández, “El concepto de Administración Pública desde la buena gobernanza y el Derecho Administrativo global. Su impacto en los sistemas de Derecho Administrativo de la América española”, en *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, número 16, Coruña, 2012, pp. 197-224. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/61909946.pdf>

valerse de privilegios sino que debe servir como instrumento dirigido al “*bienestar integral y permanente de los ciudadanos*”⁹.

Como señala José Ignacio Hernández, la administración pública comprende una valoración distinta que ya no puede ser decantada simplemente desde sus medios de acción, (el servicio público y la prerrogativa) ni tampoco en el régimen jurídico aplicable (derecho administrativo, autónomo y especial frente al derecho civil), sino desde el rol que debe cumplir dentro del Estado como institución orientada al servicio de los ciudadanos¹⁰.

La exigencia de la administración al servicio de los ciudadanos es precisamente la que recoge el artículo 103.1 de la Constitución de España, reproducido en términos similares en el artículo 141 de la Constitución de Venezuela:

“Artículo 103.

1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.”

“Artículo 141. La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.”

Esta noción de la administración pública dispuesta al servicio de los ciudadanos, “*la actividad permanente, concreta y práctica del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que la integran*”¹¹, es precisamente lo que ha

⁹ Jaime Rodríguez Arana, cit. en José Ignacio Hernández, “El concepto de Administración Pública desde la buena gobernanza y el Derecho Administrativo global. Su impacto en los sistemas de Derecho Administrativo de la América española”, ob. cit.

¹⁰ José Ignacio Hernández, “El concepto de Administración Pública desde la buena gobernanza y el Derecho Administrativo global. Su impacto en los sistemas de Derecho Administrativo de la América española”, ob. cit.

¹¹ Miguel Marienhoff, *Tratado de Derecho administrativo*, Tomo I, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2002, p. 65. Cit. en José Ignacio Hernández, ob. cit.

derivado en el interés del derecho administrativo por la “buena administración”.

Ahora bien, para asegurar la materialización de este derecho administrativo de la libertad que pretende eliminar toda ilegalidad en el ejercicio del poder público, y evitar el ejercicio ilimitado del poder y de esta forma asegurar el pleno disfrute y ejercicio de las libertades y derechos de los ciudadanos, se precisa -entre otros elementos- de una buena administración pública que mediante el respeto de los derechos y principios que informan su actuación, elimine cualquier forma de ilegalidad en el ejercicio de la función administrativa, limite el poder y asegure el pleno disfrute y ejercicio de las libertades y derechos de los ciudadanos.

Como expresamos previamente, la doctrina de la buena administración como derecho fundamental de los ciudadanos está contemplada en el antes citado artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada por el Parlamento Europeo el 7 de diciembre de 2000 en Niza y adoptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo. La doctrina de la buena administración como derecho fundamental de los ciudadanos está regulada en el ámbito iberoamericano, en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública.

A propósito de estas regulaciones supra nacionales, hoy día es frecuente que las nuevas constituciones incorporen el derecho a la buena administración pública como un derecho fundamental y así lo hizo en Venezuela el prenombrado artículo 141 de la Constitución de 1999 cuando estableció que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Pero además, en Venezuela también se contempla esta doctrina de la buena administración en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP)¹², según el cual la administración pública está al servicio de las personas, y su actuación estará dirigida a la

¹² Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública. Gaceta Oficial número 6.147 extraordinario del 17 de noviembre de 2014.

atención de sus requerimientos y la satisfacción de sus necesidades, brindando especial atención a las de carácter social. Además dispone dicho artículo 5 que “*La Administración Pública debe asegurar a todas las personas la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con ella.*”.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos¹³ (LOPA) y la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos¹⁴ (LSTA) también tienen variadas disposiciones que desarrollan ese derecho a una buena administración.¹⁵

3. LEY CONSTITUCIONAL ANTIBLOQUEO PARA EL DESARROLLO NACIONAL Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El 8 de octubre de 2020, una Asamblea Nacional Constituyente ilícitamente conformada con el objetivo supuesto de redactar una nueva Constitución (ANC) dictó una pretendida “*Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos*” con el objeto de establecer “*un marco normativo especial y temporal que provea al Poder Público venezolano de herramientas jurídicas para contrarrestar, mitigar y reducir, de manera efectiva, urgente y necesaria, los efectos nocivos generados por la imposición, contra la República Bolivariana de Venezuela y su población, de medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas, emanadas o dictadas por otro Estado o grupo de Estados, o por actos u omisiones derivadas de estos, por organizaciones internacionales u otros entes públicos o privados foráneos, que afectan los derechos humanos del pueblo venezolano, implican atentados contra el Derecho Internacional y, en su conjunto, constituyen crímenes de lesa huma-*

¹³ Gaceta Oficial número 2.818 extraordinario del 1 de julio de 1981.

¹⁴ Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos. Gaceta Oficial número 40.549 del 26 de noviembre de 2014.

¹⁵ Véase, sobre la LOPA en Allan R. Brewer-Carías, *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1982; *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985, pp. 379-412.

nidad y la afectación del derecho al desarrollo libre y soberano del pueblo venezolano consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.” (Artículo 1 de la Ley Antibloqueo).

La Ley Antibloqueo establece que sus disposiciones son de orden público y de interés general y serán aplicadas por todas las ramas del Poder Público en sus ámbitos nacional, estatal y municipal, con arreglo a la distribución de competencias dispuesta en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, así como por las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas en todo el territorio nacional (artículo 2).

La Ley Antibloqueo además señala en su artículo 5 una serie de “*sujetos y bienes especialmente protegidos por las medidas de la ley, y que se ven “gravemente afectados por la imposición de medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas”* entre los cuales se encuentran: los derechos humanos del pueblo venezolano y sus garantías, los derechos, intereses y patrimonio de la República, los derechos de terceros, incluidos otros Estados, inversores y otras personas naturales o jurídicas que se relacionan con la República o con entidades donde ésta tiene intereses patrimoniales, la pequeña y mediana empresa nacional, los principios y valores constitucionales y de Derecho Internacional Público, entre ellos, la paz y estabilidad internacional e incluso la prohibición del uso de la fuerza.

De otra parte, la Ley Antibloqueo declara como “*irrita y antijurídica*” toda medida coercitiva unilateral y cualquier otra medida restrictiva o punitiva, “*dictada o implementada contra la República Bolivariana de Venezuela y su población, por otro Estado o grupo de Estados, o por actos u omisiones derivadas de estos, por organizaciones internacionales u otros entes públicos o privados foráneos*”. Además determina la ley que dichas medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas constituyen amenazas contra la seguridad de Nación, en los términos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley (artículo 6).

La Ley Antibloqueo establece en su artículo 10 una amplia potestad para la suscripción de “*tratados, acuerdos y convenios internacionales, bilaterales o multilaterales, favoreciendo la integración de los pueblos libres*” que deben basarse “*en obligaciones preexistentes de la*

República” sin aprobación de la Asamblea Nacional que exige la Constitución (artículo 154).

La Ley Antibloqueo crea además el Centro Internacional de Inversión Productiva, como ente encargado del registro, estudio y seguimiento de las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas, así como de la evaluación, aprobación y promoción de los proyectos productivos derivados de la aplicación de esta Ley Constitucional; y el Observatorio Nacional sobre medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas, como órgano científico para la “*generación de conocimiento pertinente y relevante, destinado al estudio académico y el seguimiento y evaluación de los procesos de implementación y de sus resultados, la elaboración de informes, propuestas, estadísticas, entre otras actividades (...)*” (artículo 16).

Asimismo la Ley Antibloqueo establece un régimen presupuestario que permite que los ingresos adicionales que se generen con ocasión de las disposiciones de dicha ley sean registrados y destinados separadamente dentro de las disponibilidades del tesoro nacional, en directa violación del principio de unidad del tesoro establecido en el artículo 314 de la Constitución (artículo 18).

La Ley Antibloqueo otorga una potestad sin límites para que el Ejecutivo Nacional “*inaplique*”, para casos específicos, las normas de rango legal o sub legal que estime necesarias para perseguir los propósitos de la Ley (artículo 19).

La Ley Antibloqueo autoriza la organización y reorganización de los entes descentralizados del Estado con fines empresariales, dentro y fuera del país (artículo 25) y la modificación de mecanismos de constitución, gestión, administración, funcionamiento y participación del Estado en determinadas empresas públicas o mixtas (artículo 26), lo cual tendrá una incidencia considerable respecto de las políticas de privatización promovidas por el gobierno, que incluyen “*la desestatización (disminución del intervencionismo), desnacionalización (desprendimiento de bienes, servicios y actividades) y despúblicaización (liberación o flexibilización de reservas)*”¹⁶ de “sectores estratégicos”,

¹⁶ Véase al respecto Juan Cristóbal Carmona Borjas “Implicaciones jurídicas de la Ley Constitucional Antibloqueo en el ejercicio de la actividad petrolera”. Consultado en original.

entre los que se incluyen los sectores petrolero, minero estratégico (oro, coltán, diamantes), petroquímico y eléctrico, entre otros; y también las empresas cementeras, agrícolas y bancarias, entre otras. Como señala Carmona Borjas, *“En este ámbito resulta evidente la intención que tiene el Poder Público Nacional de tomar acciones respecto de una serie de sectores económicos que fueron objeto de reserva por parte del Estado o en los que la República adquirió empresas o bienes por compra, expropiación o a través de vías de hecho”*¹⁷.

Especialmente, en materia petrolera es notoria la intención que tiene el Poder Público Nacional de modificar la modalidad bajo la cual actualmente participa el sector privado en el ejercicio de las actividades reservadas, pudiendo inclusive “inaplicar” el límite previsto en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos en virtud del cual el Estado debe contar con una participación mayor al 50% de las acciones de las empresas mixtas, y permitir una participación estatal distinta a la expresamente prevista. Ello, claro está, sería violatorio de la reserva legal en materia de hidrocarburos y además, violaría el artículo 302 de la Constitución¹⁸.

La Ley Antibloqueo permite la elaboración e implementación de operaciones de administración de pasivos, así como de administración de activos, mediante las operaciones disponibles en los mercados nacionales e internacionales (artículo 27), así como la creación e implementación de mecanismos financieros (artículo 23) o “fuentes de financiamiento en cualquiera de sus formas” (artículo 32) que permitan mitigar los efectos de las llamadas “medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas”, incluyendo el uso de criptoactivos.

La Ley Antibloqueo dispone que el Ejecutivo Nacional diseñará y concretará mecanismos excepcionales de contratación, compra y pago de bienes y servicios con lo cual, se entiende, no aplicará las leyes sobre licitación y contratación pública (artículo 28).

La Ley Antibloqueo prohíbe el acceso a toda la documentación, registros, actos y archivos que haya sido calificada como confidencial o reservada, así como tampoco podrán expedirse copias simples ni

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ *Ibidem.*

certificadas de la misma (artículo 41) y establece que todos “*los procedimientos, actos y registros efectuados con ocasión de la implementación de alguna de las medidas*” establecidas en la Ley que “*suponga la inaplicación de normas de rango legal o sublegal,*” son declarados “*secretos y reservados*” (artículo 42).

Asimismo, la Ley Antibloqueo se refiere al acceso de la Contraloría General de la República en el artículo 43, y dispone que el ejercicio de las facultades de control fiscal sobre los actos declarados reservados o secretos correspondientes a la Contraloría General de la República deben ser coordinados con el Ejecutivo Nacional, con el fin de asegurar la reserva de dicha información y garantizar que la misma “*no sea utilizada por terceros con la finalidad de dirigir contra determinados sujetos, el Poder Público venezolano o sus instituciones y actividad administrativa, nuevas medidas coercitivas unilaterales u otras medidas restrictivas o punitivas, o agravar las existentes*”.

De otra parte, el artículo 44 de la Ley Antibloqueo establece que cuando los órganos del Poder Judicial o el Ministerio Público requieran información declarada como reservada, deberán tramitar su solicitud por intermedio de la Procuraduría General de la República, la cual procurará aportarla en condiciones tales que no comprometa o exponga a la República, sus entes o terceros, a los efectos de las medidas coercitivas unilaterales u otras medidas restrictivas o punitivas.

Por último, el marco normativo consagrado por la Ley Antibloqueo pretende tener un rango supralegal, superior a todas las leyes orgánicas y leyes ordinarias de la República, respecto de las cuales la “Ley Constitucional” se declara como de aplicación preferente.

En este sentido véase la Disposición Transitoria primera de la Ley Antibloqueo:

“Primera. Las disposiciones de esta Ley Constitucional serán de aplicación preferente frente a las normas de rango legal y sublegal, incluido respecto de leyes orgánicas y especiales que regulen la materia, aun ante el régimen derivado del Decreto mediante el cual se acuerda el Estado de Excepción y de Emergencia Económica en todo el territorio Nacional, su prórroga o los nuevos que se dictaren”.

4. PRINCIPIOS DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA LEY CONSTITUCIONAL ANTIBLOQUEO

Al lado de lo dispuesto en esta “*Ley Antibloqueo*” vemos que la buena administración pública es un derecho de los administrados y a la vez un principio de actuación administrativa que obliga a la administración, en un estado democrático, a llevar adelante la actuación administrativa en beneficio del interés general.

Como derecho fundamental, la buena administración consiste en el derecho de los ciudadanos de exigir determinados patrones o estándares en el desempeño de la administración, y se concreta a su vez, en una serie de derechos que lo componen y que los ciudadanos podrán hacer valer ante los órganos de la administración o ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Estos derechos están expresamente consagrados en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, y en el ordenamiento jurídico interno, en la Constitución, la LOPA, la LOAP, y la LSTA, e incluyen -entre otros- los siguientes:

- Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas (artículo 18.5 y 9 LOPA): exige que todas las actuaciones de la administración pública deberán estar respaldadas por razonamientos -de hecho y de derecho- inteligibles para sus destinatarios.
- Derecho a la tutela administrativa efectiva (artículos 49 y 143 de la Constitución, 5 de la LOAP y 73 de la LOPA): exige que la administración deba actuar con el cuidado de evitar que el administrado sufra alguna lesión en sus derechos (en especial el derecho a la defensa), cuando se relacionen con ella.
- Derecho a una resolución administrativa en plazo razonable (artículos 4, 5 y 6 LOPA): exige que la administración y sus funcionarios estén obligados a resolver, rápida y oportunamente, las peticiones de los administrados, dentro de los plazos prescritos por la ley.
- Derecho a una resolución justa de las actuaciones administrativas (artículo 4 LOAP): demanda que cualquier decisión o resolución que dicte la administración pública en cada procedimiento esté ajustada a los límites previstos en la ley. Debe ser justa y equitativa.

- Derecho a presentar por escrito o de palabra peticiones de acuerdo con lo que se establezca en las normas, en los registros físicos o informáticos (artículos 51 de la Constitución, 9 de la LOAP y 2 de la LOPA): consiste en el derecho de toda persona de presentar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y de obtener oportuna y adecuada respuesta.
- Derecho a respuesta oportuna y eficaz de las autoridades administrativas (artículo 9 LOAP): el ciudadano tiene derecho a que la respuesta sea la que tiene que ser, la que en el momento pertinente es la apropiada y adecuada. Además, la respuesta tiene que producirse en el tiempo pertinente para que la respuesta tenga sentido para el Derecho.
- Derecho a no presentar documentos en poder de la administración pública (artículos 10 y 15 de la LSTA): exige que la administración debe arbitrar mecanismos de comunicación de sus registros y archivos, para hacer posible que entre ellas se intercambien todos los documentos que, estando en su poder, sean necesarios para que las personas tramiten sus correspondientes procedimientos administrativos.
- Derecho a ser oído antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente (artículo 49 de la Constitución y 48 de la LOPA): este derecho es una garantía básica de que las decisiones que puedan adoptarse en contra de los administrados se produzcan de forma contradictoria.
- Derecho de participación en las actuaciones administrativas en que tengan interés, especialmente a través de audiencias y de informaciones públicas (artículo 59 de la LOPA): los interesados y sus representantes tienen el derecho de examinar en cualquier estado o grado del procedimiento, leer y copiar cualquier documento contenido en el expediente, así como de pedir certificación de este, excepto cuando se trate de documentos calificados mediante acto motivado como confidenciales por el superior jerárquico, los cuales serán archivados en cuerpos separados del expediente.

- Derecho a una indemnización justa en los casos de lesiones de bienes o derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios de responsabilidad pública (artículos 140 de la Constitución y 13 de la LOAP): se trata de la garantía patrimonial, consecuencia del Estado de derecho, que asegura que toda persona a la que la administración pública haya lesionado en sus derechos o bienes, como consecuencia del funcionamiento -normal o anormal- de los servicios públicos, debe ser indemnizada.
- Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicio de la administración pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas (artículos 25 y 139 de la Constitución y 8 de la LOAP): Los ciudadanos, además del derecho a exigir la justa indemnización por la lesión que puedan sufrir en sus bienes o derechos a causa del funcionamiento de los servicios públicos, podrán en cualquier momento demandar las responsabilidades en que puedan haber incurrido determinados servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.
- Derecho a servicios públicos y de interés general de calidad: demanda que, en la prestación de servicios públicos la administración debe procurar determinados patrones o estándares concretos de calidad, que se medirán periódicamente y se pondrán en conocimiento de los usuarios, para que estos estén lo mejor informados posible.
- Otros derechos: la LOAP enumera en el artículo 7 una serie de derechos que tienen las personas en sus relaciones con la administración pública, entre las cuales podemos mencionar los siguientes:
 - El derecho de conocer en cualquier momento, el estado de los procedimientos en los que tengan interés.
 - El derecho de conocer la identidad de los funcionarios al servicio de la administración pública bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
 - El derecho de formular alegatos y presentar documentos en los procedimientos administrativos en los cuales tengan interés, en los términos o lapsos previstos legalmente.

- El derecho de presentar sólo los documentos exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate.
- El derecho de obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.
- El derecho de acceder a los archivos y registros de la administración pública en los términos previstos en la Constitución y demás normativa aplicable.
- El derecho a ser tratados con respeto y deferencia por los funcionarios, los cuales están obligados a facilitar a las personas el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- El derecho a ejercer, a su elección y sin que fuere obligatorio el agotamiento de la vía administrativa, los recursos administrativos o judiciales que fueren precedentes para la defensa de sus derechos e intereses frente a las actuaciones u omisiones de la administración pública, de conformidad con la Ley, salvo el procedimiento administrativo previo a las acciones contra la República.

Estos derechos a la buena administración son a su vez garantizados por la estricta sujeción de la actuación de la administración al principio de la buena administración.

Ya hemos citado el artículo 141 de la Constitución que prevé que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Tengamos en cuenta también el artículo 143 constitucional que establece:

“Artículo 143. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones

definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.”

La buena administración debe seguir los principios fundamentales de un Estado democrático y social de derecho, que se enumeran en la Carta de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la administración pública y nuestra Constitución, entre los cuales resaltamos los siguientes:

4.1. Principio de legalidad (artículos 137 y 141 de la Constitución y 4 de la LOAP)

La premisa fundamental del derecho administrativo radica en la sumisión de la actividad administrativa a derecho, al bloque de la legalidad, y de allí el principio de que la administración no puede hacer nada que no tenga expresamente permitido y regulado por la ley (principio de la legalidad).

La sujeción de la administración al bloque de la legalidad está prevista en el artículo 137 de la Constitución, el cual dispone: «*Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen*». El principio de legalidad también está contenido en el artículo 141 de la Constitución referido a la buena administración al indicarse que ésta debe proceder con “*sometimiento pleno a la ley y al derecho*”.¹⁹

Asimismo, la LOAP contempla dicho principio en el artículo 4 que establece que la administración pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la asignación,

¹⁹ Véase al respecto Allan Brewer-Carías, “El tratamiento del Principio de Legalidad en la Constitución de 1999”, conferencia dictada en las *V Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan R. Brewer-Carías*, FUNEDA, Caracas, 22 de marzo de 2000.

distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a lo establecido en la Constitución, las leyes y los actos administrativos de carácter normativo dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático, participativo y protagónico.

De igual forma, el artículo 10 de la LOPA establece que ningún acto administrativo podrá crear sanciones, ni modificar las que hubieran sido establecidas en las leyes, crear impuestos u otras contribuciones de derecho público, salvo dentro de los límites determinados por la Ley.²⁰

De estas disposiciones relativas al principio de legalidad, se desprende con claridad, no sólo que la administración puede actuar únicamente sometida al derecho, sino además dentro del preciso marco de las competencias que las normas le asignan, y siempre en acuerdo con los fines para los cuales le fueron conferidas dichas competencias²¹.

La vigencia del principio de legalidad tiene tres aspectos fundamentales:

- (i) En primer lugar, del principio de legalidad deriva la reserva legal respecto de la asignación de competencias que se confieren a los distintos órganos administrativos;
- (ii) En segundo término, el principio de legalidad establece el orden jerárquico de las normas que le son aplicables a los entes y órganos de la administración pública y,
- (iii) En tercer lugar, como garantía del cumplimiento del principio de legalidad se requiere el control judicial de los actos dictados por los órganos de la administración pública.

De acuerdo a lo anterior, la reserva legal actúa como una limitación para la administración, que no puede por vía unilateral modificar el régimen constitucional y legal de asignación de sus competencias; debe respetar además con base a este principio de legalidad el orden de aplicación de las distintas normativas, en vista a su jerarquía; y, por último, está sometida al control de sus actos por el poder judicial, en

²⁰ Allan Brewer-Carías, “El tratamiento del principio de legalidad en las leyes de procedimiento administrativo de América latina”, en Domingo García Belaúnde, *Homenaje a Valentín Paniagua*, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad católica del Perú, Lima, 2010.

²¹ Allan Brewer-Carías, *Tratado de Derecho Público*, ob. Cit. tomo IV. P. 180.

cuanto al debido respeto que merecen los límites válidos de actuación de la administración y la responsabilidad que su incumplimiento general para el Estado.

En efecto, la sujeción de la actividad administrativa al principio de legalidad encuentra su expresión en el desarrollo de sus competencias con estricto apego a las normas jurídicas preexistentes y aplicables a las situaciones jurídicas que la administración resuelve. De forma que la administración pública ha de someter su actuación al bloque de la legalidad.

El bloque de la legalidad, sobre el cual se fundamenta el Estado de derecho, comprende, según Hauriou, no sólo a la ley sino todas las normas del ordenamiento jurídico, incluidos los reglamentos²²; es decir, abarca desde las regulaciones constitucionales, legales, sub-legales, los principios generales, hasta los precedentes administrativos, todos los cuales establecen y regulan la organización, funcionamiento y atribuciones de los órganos del Estado, consagran los derechos y deberes de los ciudadanos, y determinan los controles sobre el ejercicio del poder público.

4.1.1. Principio de legalidad y Leyes constitucionales

Lo primero que habría que revisar para verificar el cumplimiento del Estado de derecho en general y los derechos de los ciudadanos en particular es el origen y validez de la Ley Antibloqueo. Lo cierto es que la ANC es un órgano que ha sido inconstitucional desde su origen, por la forma como fue convocatoria y, también es inconstitucional, por la manera como fueron electos sus miembros; pero es igualmente inconstitucional por su desempeño, desde que ha actuado en violación de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico. Precisamente la llamada Ley Antibloqueo es manifestación de esa forma de actuar de

²² V. Maurice Hauriou, *Precis de droit administratif et de droit*, reimpr. De la 12^a ed., Dalloz, París, 2002, p.577, cit. en Libardo Rodríguez, “El principio de legalidad: premisa fundamental de la democracia”, en Víctor Rafael Hernández-Mendible y José Luis Villegas Moreno, *Hacia un derecho administrativo para retornar a la democracia. Liber Amicorum al Profesor José R. Araujo-Juárez*, Centro de Estudios de Regulación Económica de la Universidad Monteávila, Centro para la Integración y el Derecho Público, Caracas, 2018. P. 95.

manera inconstitucional y en violación, entre otros derechos, al de la buena administración.

La ANC, si hubiera sido constitucionalmente convocada y electa, tendría solo la misión de realizar un proyecto de constitución y no la facultad de dictar leyes. De otra parte, la Ley Antibloqueo pretende ser una “Ley Constitucional”.

Las leyes constitucionales son aquellas que, dictadas por el órgano legislativo legítimo, que no es el caso, y a través de un procedimiento de elaboración y discusión agravado en cuanto a la mayoría requerida, que tampoco es el caso, tienen por objeto desarrollar, integrar o complementar la Constitución y, en consecuencia de ello, tiene rango, valor y rigidez constitucional. Las Leyes Constitucionales son dictadas por el Parlamento en ejercicio de un poder constituyente que le otorga, de manera concreta, precisa y exhaustiva, la propia Constitución. De modo que el Parlamento, al dictar Leyes Constitucionales lo hace en cumplimiento de una orden expresa de la propia Constitución.

Las leyes Constitucionales tienen su fundamento en la realización normativa constitucional que exige el propio texto fundamental²³. El Parlamento como poder constituido o derivado solo podrá ejercer las competencias que aparecen regladas y ordenadas en la Constitución. Es la propia Constitución la que debe prever, de forma concreta, limitada y exhaustiva, la posibilidad de que el órgano legislativo legítimo dicte leyes de rango constitucional para terminar de desarrollar alguno de sus preceptos.

Esta categoría de leyes se distingue tanto de las leyes orgánicas, como de las leyes ordinarias, dictadas por procedimiento común u ordinario de discusión y sanción de leyes por el Parlamento, porque son elaboradas mediante un procedimiento agravado o especial en cuanto a la mayoría que se requiere y se caracterizan por ser rígidas como cualquier otra norma establecida en el cuerpo del texto fundamental, es decir, que una vez dictadas únicamente pueden ser modificadas mediante

²³ Carlos Miguel Herrera, “La polémica Schmitt – Kelsen sobre el guardián de la Constitución”, en *Crítica Jurídica*, número 16, Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 1995.

los procesos de reforma constitucional establecidos expresamente en la Constitución, enmienda, reforma o Asamblea Nacional Constituyente.

Las primeras leyes denominadas constitucionales se remontan a México, en 1836, bajo el gobierno conservador de Antonio López de Santa Anna, cuando el Congreso mexicano se asumió como Constituyente y aprobó el 23 de octubre de 1835 el proyecto de Bases constitucionales que suspendió la vigencia de la Constitución de 1824. Este Congreso, a partir de ese proyecto, trabajó en la redacción de una nueva legislación que se publicó en diciembre de 1836 con el nombre de Leyes Constitucionales de la República Mexicana (conocido también como “Las Siete Leyes”) que establecieron un sistema de gobierno centralizado, aboliendo el instaurado régimen federal. A partir de entonces, la República Central estuvo regulada por dos documentos: las Leyes Constitucionales de la República Mexicana (Siete leyes de 1836) y Las Bases de la Organización Política de la República Mexicana (1843)²⁴.

Otro ejemplo de leyes constitucionales fueron las sancionadas en Francia en el año 1875, en el periodo de la Tercera República, como respuesta del órgano parlamentario francés a las exigencias del presidente de la República Mac Manon, quien en su mensaje anual al Parlamento reclamó el retardo de cuatro años en la aprobación del texto constitucional. En efecto, tras la caída del Segundo Imperio francés con motivo de la derrota sufrida por Francia en la guerra franco-prusiana, se hizo necesario organizar un gobierno a través de una Asamblea Constituyente, “y, aunque la mayoría de los diputados eran monarquistas, al no encontrar candidato al trono que fuera viable, organizaron con carácter provisional lo que se ha llamado la Tercera República mediante tres leyes votadas en febrero y julio de 1875”²⁵.

De esta forma, el parlamento francés en su oportunidad dictó tres leyes denominadas “las leyes constitucionales de 1875”, como cuerpos

²⁴ Véase “Leyes Constitucionales de la República Mexicana 1836”, disponible en: <http://museodelasconstituciones.unam.mx/nuevaweb/wp-content/uploads/2019/02/Leyes-Constitucionales-de-la-Repu%CC%81blica-Mexicana-1836.pdf>

²⁵ Véase “Lección XXI. Antecedentes constitucionales de Francia VI”, en José Luis Soberanes Fernández (Editor), *Obra jurídica de un constituyente: Fernando Lizardi*. Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2019. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/5853 P.241>

normativos que fungían como Constitución escrita, y que regulaban en 34 artículos en total, la organización del Senado (Ley del 24 de febrero de 1875), la organización de los poderes públicos (Ley del 25 de febrero de 1875) y las relaciones entre los poderes públicos (Ley del 16 de julio de 1875)²⁶.

Estas leyes constitucionales sufrieron algunas reformas en 1879, 1884 y 1926, sin embargo, estas reformas no afectaron su estructura general. Es necesario hacer énfasis en que estas leyes constitucionales, pese a estar separadas, tomaron el lugar de la Constitución, por lo que nunca dejaron de tener ese carácter rígido propio de las constituciones escritas.

En efecto, estas leyes constitucionales previeron un procedimiento de formación y revisión distinto al establecido para la sanción y reforma de leyes ordinarias, y que consistió en que *“cada Asamblea o Cámara se pronunciaba por deliberación separada con la mayoría absoluta de los votos sobre el proyecto de la ley de revisión, luego las dos cámaras se reunían en Asamblea Nacional y decidían sobre la revisión con la mayoría absoluta de los miembros que componían esta última, sin necesidad de someterla al veredicto del pueblo”*²⁷.

Las leyes constitucionales francesas tuvieron una vigencia comprendida entre los años 1875 y 1940, durante los cuales demostraron tener la misma esencia y desempeñaron el mismo rol de una Constitución, es decir, que conservaron la misma rigidez de las constituciones, de modo que podían *modificar y derogar a las leyes ordinarias y a cualquier otra fuente normativa*, y, de otra parte, *solo podían ser sometidas a revisión por el poder constituyente constituido, mediante un procedimiento de formación agravado*.²⁸

Más adelante, en Italia, durante el siglo XX, en la Constitución de 1947 fue introducida la categoría de leyes constitucionales. Con antecedentes en una ley ordinaria, dictada al margen de la Constitución Albertina en el régimen de Mussolini, el artículo 138 de la Constitución italiana de 1947 dispuso las modalidades de leyes de revisión

²⁶ *Ibidem*, p.584.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*, p. 595.

constitucional junto con “*otras leyes constitucionales*”. Estas últimas, “*otras leyes constitucionales*”, se identifican con aquellas mediante las cuales el Parlamento, actuando como poder constituido, busca integrar o complementar la Constitución (no revisarla ni modificarla), y por ende, revisten de la misma rigidez y eficacia de las demás normas constitucionales, y que están sometidas a un procedimiento agravado para su formación (según la mayoría con que sean aprobadas en las Cámaras, pueden ser sometidas a referendo popular)²⁹.

En la doctrina, la tesis de las leyes constitucionales fue desarrollada por Carl Schmitt, en su obra “*Teoría de la Constitución*” (1928), en la cual explicó este tipo de instrumentos como aquellas que dicta el poder constituyente mientras elabora la Constitución; o en lugar de esta. En efecto, para Schmitt las leyes constitucionales eran las dictadas por la asamblea constituyente democráticamente electa según los postulados fundamentales del sufragio universal e igual, es decir, del poder constituyente legítimo representado en una autoridad conformada por la voluntad popular. De acuerdo con la tesis de Schmitt, estas leyes constitucionales abolían la Constitución, pero para ello, debían ser dictadas, reiteramos, por una asamblea constituyente legítimamente electa y además debían ser aprobadas por el pueblo mediante referendo, y siempre que el ordenamiento constitucional lo permitiera. Como señala Escovar León, “*En la teoría schmittiana es obligatorio el referéndum para darle legitimidad al proceso constituyente. Si para aprobar este proceso se requiere consulta popular, con mayor razón se necesita en el pretendido caso de darle el mismo valor a las leyes constitucionales que elabore*”³⁰.

En Venezuela encontramos como ejemplo de leyes constitucionales las dictadas por el Parlamento en desarrollo de los principios constitucionales expresamente dispuestos en la Constitución de 1961. Ese es el caso de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público³¹ que atendía al mandato

²⁹ *Ibidem*. p. 596.

³⁰ Ramón Escovar León, “Carl Schmitt y las leyes constitucionales” en *Opinión y Noticias*, Caracas, 16 de septiembre 2020. Disponible en: <https://www.opinionynoticias.com/opinionpolitica/37683-carl-schmitt->

³¹ Publicada en Gaceta Oficial Nro. 4.153 extraordinario de fecha 28 de diciembre de 1989.

expreso del artículo 137 de la Constitución, el cual disponía que “*El Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa*” y de la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores³² que tenía por objeto regular la forma de elección directa y remoción de los Gobernadores de Estado, y que desarrollaba lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución de 1961.

Esas leyes constitucionales, exhortadas por la Constitución de 1961, debían ser dictadas mediante procedimiento agravado de aprobación de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara y su objetivo era el de desarrollar principios constitucionales expresamente ordenados por el constituyente. En otras palabras, el texto constitucional de 1961 quedaba completado con la sanción y entrada en vigencia de esas leyes, las cuales resaltamos, tenían fuerza de ley constitucional y la característica de rigidez e intangibilidad constitucional, por lo que eran capaces de declarar inclusive la derogatoria de “*cualesquiera otras disposiciones contrarias a la presente Ley*”, y no podían ser vetadas ni derogadas por ningún otro acto de los órganos del poder público, tal y como si se tratara de una norma constitucional.

La Constitución de 1999 contiene entre sus disposiciones sólo una cláusula que podría considerarse con la categoría de ley constitucional. Se trata del artículo 157 que dispone que “*La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización*”.

La referida norma establece un procedimiento agravado desde que requiere la mayoría calificada de los miembros de la Asamblea Nacional para otorgarle a los estados y municipios materias que son de la competencia del poder público nacional; no se trata de una mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes en las discusiones del órgano legislativo nacional como lo determina el artículo 203 en el caso de las leyes orgánicas, sino de la mitad más uno de los diputados que conforman en su totalidad del órgano legislativo.

³² Gaceta Oficial Nro. 4.086 extraordinario de fecha 14 de abril de 1989.

En Venezuela ningún otro órgano del poder público, distinto de la Asamblea Nacional en el supuesto antes mencionado, está facultado para dictar este tipo de leyes constitucionales, por lo que es nula la actuación de cualquier órgano o ente, constitucional o inconstitucionalmente conformado, que pretenda lesionar los principios de supremacía constitucional y de legalidad, dispuestos en el artículo 7, en concordancia con el artículo 137 constitucional.

Además estas leyes constitucionales de la ANC han sido dictadas sin ningún procedimiento. Una manifestación del principio de legalidad es que el acto normativo sea dictado a través de un procedimiento legislativo contemplado en la propia Constitución y si se trata de leyes constitucionales ese procedimiento es aún más exigente o agravado.

La Constitución prevé el procedimiento de formación de leyes en la Sección Cuarta: De la formación de las Leyes, Capítulo I del Poder Legislativo Nacional, Título V de la Organización del Poder Público Nacional, en los artículos 202 al 218. Ese procedimiento comienza con la iniciativa de ley, regulada en el artículo 204; la discusión de los proyectos de ley, respecto del contenido de los artículos, procedencia y conveniencia, a través de dos discusiones de conformidad con los artículos 207 al 211; el estudio e informe de la Comisión parlamentaria directamente relacionada con la materia objeto de la ley, según los artículos 208 y 209; las consultas de carácter público realizadas a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y a la sociedad organizada, así como las consultas a los Estados, en las materias relativas a los mismos, conforme al artículo 211; la aprobación y sanción de la ley por la mayoría de votos en la plenaria de la Asamblea Nacional, según lo previsto en el artículo 209 y la posterior promulgación por el Presidente de la República, de conformidad con el artículo 214.

El cumplimiento de este procedimiento permite el más amplio consenso y la participación de todos los pensamientos políticos, incluidas las minorías, y de los grupos de interés, perfeccionándose de esta forma el principio de representatividad, publicidad y transparencia. Este procedimiento constitucional -garantía procedimental- es lo único que asegura la legitimidad y dignidad democrática que se predica de la ley y es eso, precisamente, en lo que consiste, insistimos, la garantía de la reserva legal.

La garantía procedimental, puede observarse también como presupuesto de legitimidad democrática, en otros actos parlamentarios sin forma de ley tales como el nombramiento de los titulares de los órganos constitucionales (como la Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República, Consejo Nacional Electoral, Tribunal Supremo de Justicia) por la Asamblea Nacional. En este sentido la designación, por parte de la Asamblea Nacional, de los titulares los órganos del poder público de rango constitucional, a través del procedimiento constitucional y legalmente establecido con deliberación y legitimidad democrática, es lo único que garantiza de las elecciones de segundo grado.

Ahora bien, la garantía de la reserva legal supone que será inconstitucional y, en consecuencia, nula de conformidad con el artículo 138 de la Constitución, sin necesidad de analizar su contenido, cualquier regulación dictada por un órgano distinto al legislativo nacional y sin cumplir el procedimiento constitucional.

Por ello, la validez formal de cualquier materia reservada al legislador nacional está condicionada a su regulación por medio de una ley sancionada por el Poder Legislativo Nacional, en cumplimiento del procedimiento predeterminado en la Constitución.

Está claro entonces que estas leyes constitucionales dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente no son leyes ni son constitucionales. Se trata de vías de hecho, dictadas por un órgano inconstitucional con pretendidos poderes constituyentes.

4.1.2. Principio de legalidad y derogación general del ordenamiento jurídico e inaplicación de leyes

De acuerdo a la Ley Antibloqueo todo el ordenamiento jurídico queda suspendido o sujeto a ser inaplicado. Es una autorización absoluta al Ejecutivo Nacional (que de conformidad con el artículo 225 de la Constitución puede ser el Presidente Ejecutivo, Vicepresidente, Ministros y demás funcionarios que determinen la Constitución y la ley), para decretar la “inaplicabilidad” en “casos específicos”. Se trata de una deslegalización total.

De acuerdo al artículo 19 de la ley se autoriza al Ejecutivo Nacional para proceder a “*inaplicar normas de rango legal o sublegal*” cuando resulte necesario para superar los obstáculos o compensar los daños que las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas generan a la actividad administrativa, o cuando ello contribuya a la protección del patrimonio del Estado venezolano frente a cualquier acto de despojo o inmovilización, o a mitigar los efectos de las medidas coercitivas unilaterales y cuando su “*aplicación resulte imposible o contraproducente como consecuencia de los efectos producidos por una determinada medida coercitiva unilateral u otra medida restrictiva o punitiva*” (art. 19).

No se trata aquí de la desaplicación por razones de inconstitucionalidad que se le concede al juez constitucional en un caso concreto, es decir, el control difuso de la constitucionalidad por los órganos jurisdiccionales (artículo 334 de la Constitución, 20 del Código de Procedimiento Civil y 19 del Código Procesal Penal), que es una función sólo del juez y únicamente justificada cuando hay una norma legal que se pretende aplicar para la solución de un caso concreto y ésta resulta ser inconstitucional.

El poder atribuido a la administración por el artículo 19 para desapplicar el ordenamiento jurídico podría ser empleado cuando: “(i) *resulte necesario para superar los obstáculos o compensar los daños que las medidas, adoptadas por otros Estados, puedan estar generando a la actividad administrativa, (ii) ello contribuya a la protección del patrimonio del Estado venezolano o (iii) mitigue los efectos de las medidas, adoptadas por otros Estados, que afecten el flujo de divisas*”, lo que como bien señala el profesor Muci Borjas, pone de relieve que dicha inaplicación es radicalmente distinta a la inaplicación contempladas por la Constitución y las leyes³³.

La facultad que otorga el artículo 19 de la Ley Antibloqueo permite la deslegalización de la actuación de la administración pública para darle total discrecionalidad. En efecto, el mencionado artículo 19 de la Ley Antibloqueo otorga una potestad extraordinaria para desconocer

³³ José Antonio Muci Borjas, “EL ESTADO SOY YO. La encubierta abolición del principio constitucional de división del Poder Público por obra de la Asamblea Nacional Constituyente”. Consultado en original. Madrid, 17 de noviembre de 2020.

el carácter de obligatoriedad, generalidad y abstracción de la ley por el Ejecutivo Nacional. Cuando la Ley Antibloqueo permite al Ejecutivo Nacional “inaplicar” normas legales y sublegales (tales como los reglamentos), lo exime de obrar con sometimiento pleno a las leyes, tal como lo exige el artículo 137 y 141 de la Constitución. Le permite actuar al margen de toda legalidad. Suprime el Estado de derecho. Le da la potestad al órgano ejecutivo para dictar un régimen especial adecuado a cada situación en concreto. Le permite dictar cuantas disposiciones estime pertinentes o necesarias sin ningún fundamento o legitimidad democrática.

La rígida formulación de la supremacía de la ley aparece con toda claridad como consecuencia de la Revolución Francesa *“que lleva a proclamar al Parlamento órgano superior del Estado por su legitimidad representativa; y siendo la ley el acto a través del cual adquieren forma las decisiones del Parlamento, a la supremacía jurídica y política de este le corresponde asegurar la supremacía jurídica de la ley, que como l’expression de la volonté générale, esto es, la voluntad soberana del pueblo, se sitúa en la cúspide del ordenamiento jurídico y subordina absolutamente cualquier otra fuente de Derecho”*³⁴.

Es en virtud de la legitimidad representativa de los cuerpos parlamentarios que la ley, como principal producto de deliberación de dicho cuerpo, es considerada obligatoria. Se trata de la máxima expresión de la voluntad general y dio origen a lo que conocemos hoy día como Estado de derecho. En virtud del pensamiento de Jean-Jacques Rousseau y de la lucha emprendida durante la Revolución contra el poder real absoluto se dio preeminencia al poder legislativo frente al ejecutivo y sobre esta base se estableció la tradición de soberanía parlamentaria y el Estado de derecho. Sólo el legislador tiene la legitimidad para formular una ley obligatoria general y abstracta.

Pero además, este artículo 19 supone la violación del principio de inderogabilidad de los reglamentos dispuesto en el artículo 13 de la LOPA, según el cual *“Ningún acto administrativo podrá violar lo establecido en otro de superior jerarquía; ni los de carácter particular vulnerar lo establecido en una disposición administrativa de carácter*

³⁴ José Araujo-Juárez, *Derecho administrativo constitucional*, Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017. p. 49.

general, aun cuando fueren dictados por autoridad igual o superior a la que dictó la disposición general”, en tanto que habilita el Ejecutivo para obrar en contra de lo dispuesto por un reglamento³⁵.

Con este artículo 19 de la Ley Antibloqueo se pretende establecer y consolidar un régimen de deslegalización que se inició a través de las numerosas delegaciones legislativas al Presidente de la República desde el año 2000. Luego con los Decretos de Emergencia Económica que se han dictado desde año 2016 hasta la fecha, y sobrevenidamente con los de alarma a propósito de la pandemia covid-19 del año 2020, *“Aunque no se diga abiertamente, lo que la Ley Antibloqueo persigue es afianzar un régimen de excepción constitucional caracterizado por la autoasignación (constitucionalmente ilegítima) al Ejecutivo Nacional (cabecera de la coalición gobernante) de potestades extraordinarias (...)”*³⁶.

Como señala Brewer-Carías, bajo esta hipótesis el Ejecutivo Nacional está autorizado para dictar todo tipo de medidas, sin límites, partiendo de la base general de que existe *“una situación de desaplicación o suspensión de la vigencia de toda norma del ordenamiento jurídico, mientras la Ley esté en vigencia, e incluso más allá de la misma, dándose origen así, a un nuevo término, que ahora se inventa, en el campo de la vigencia temporal de la ley”*³⁷.

Asimismo, como expresa Luis Brito García *“el término “desaplicación” es una especie de neologismo en el campo jurídico, que parece implicar la potestad de ignorar o violar disposiciones legales e incluso constitucionales sin necesidad de derogarlas”*³⁸.

³⁵ José Antonio Muci Borjas, ob. cit.

³⁶ Alejandro González, “Ley Antibloqueo: hacia el deslinde definitivo con la Constitución y el Estado de derecho”, en *Bloque Constitucional*, 12 de octubre 2020. Disponible en: <https://bloqueconstitucional.com/ley-antibloqueo-hacia-el-deslinde-definitivo-con-la-constitucion-y-el-estado-de-derecho/>

³⁷ Allan Brewer-Carías, “La ley antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico”, New York, 4 de octubre, 2020. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/10/212.-A.R.-BREWER-CARIAS.-Una-Monstruosidad-juridica.-Ley-Antibloqueo.-4-10-2020.pdf>

³⁸ Luis Brito García, “Proyecto Ley Antibloqueo,” *News Ultimasnoticias*, 3 de octubre de 2020, disponible en: <https://theworldnews.net/ve-news/proyecto-de-ley-antibloqueo-luis-brito-garcia>. Cit. en Allan Brewer-Carías, “La ley antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico”, ob. cit.

Esta deslegalización permitida por el artículo 19 de la Ley Antibloqueo supone un retroceso en el Estado de derecho; vuelve a los ciudadanos a la condición de súbditos, en la que no pueden exigir al Estado que se someta al imperio de la Ley que dictaron sus representantes en el parlamento, y por el contrario quedan atenidos, sin ningún tipo de garantía, a las actuaciones arbitrarias y secretas, o reservadas, de quienes detentan el poder. Sobre la diferencia entre ciudadanos y súbditos tén-gase en cuenta lo expresado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

*“Los ciudadanos se pueden definir por oposición a los súbditos. Los ciudadanos cuestionan, piden, demandan. Los ciudadanos son ruidosos, se quejan, critican. Los súbditos, por el contrario, obedecen. Aceptan y callan. Están cómodos en el silencio y no cuestionan. No hace falta decir que las democracias exigen ciudadanos y ciudadanas militantes: (...)”.*³⁹

4.1.3. Principio de legalidad y violación del orden jerárquico de las normas

La Disposición Transitoria primera de la Ley Antibloqueo establece que *“Las disposiciones de esta Ley Constitucional serán de aplicación preferente frente a las normas de rango legal y sublegal, incluidas respecto de leyes orgánicas y especiales que regulen la materia, aún ante el régimen derivado del Decreto mediante el cual se acuerda el Estado de Excepción y de Emergencia Económica en todo el territorio Nacional [...]”.*

Como hemos señalado, uno de los tres aspectos fundamentales de la vigencia del principio de legalidad es el establecimiento del orden jerárquico de las normas que le son aplicables a los entes y órganos de la administración pública y de la precitada norma se desprende

³⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%202012%202da%20edicion.pdf> cit. en Carlos Reverón Boulton, “El derecho de acceso a la información: opacidad, corrupción y violación de derechos humanos en Venezuela”, en *Revista de Derecho Público* número 161-162, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020. p. 169.

precisamente la violación de dicho orden, y por ende la violación al principio de legalidad. La Ley pretende darle un rango supra legal a sus disposiciones -carentes de toda legitimidad democrática-, superponiéndolas inclusive ante las leyes dictadas por los máximos representantes de la voluntad general, y por tanto únicos legitimados para legislar sobre las materias de la competencia nacional, es decir, la Asamblea Nacional.

4.1.4. Principio de legalidad y violación del principio de unidad del tesoro

La Ley establece un régimen presupuestario que permite que los ingresos adicionales que se generen con ocasión de las disposiciones de dicha ley sean registrados y destinados separadamente dentro de las disponibilidades del tesoro nacional (art. 18), en entera violación del principio de unidad del tesoro, previsto dentro del principio de legalidad tributaria expresamente consagrado en los artículos 311 al 314 de la Constitución.

El principio de unidad del tesoro supone que los gastos del Estado sean atendidos indiscriminadamente con el conjunto de los fondos del erario público, y por lo tanto, que no pueda ser destinado, específicamente, el producto de ningún ramo de ingreso con el fin de atender el pago de determinados gastos, ni predeterminarse asignaciones presupuestarias para atender gastos de entes o funciones estatales específicas, salvo afectaciones constitucionales⁴⁰. Así lo dispone el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector público⁴¹.

⁴⁰ “Parafiscalidad en el sistema tributario venezolano: su condición de ingreso ordinario tributario en el plan de cuentas patrimoniales de la República y su afectación especial”, en *Aula Sapientia*, 2011. Disponible en: <http://valoislamotte.blogspot.com/2011/09/parafiscalidad-en-el-sistema-tributario.html>

⁴¹ “Artículo 34. *No se podrá destinar específicamente el producto de ningún ramo de ingreso con el fin de atender el pago de determinados gastos, ni predeterminarse asignaciones presupuestarias para atender gastos de entes o funciones estatales específicas, salvo las afectaciones constitucionales. No obstante y sin que ello constituya la posibilidad de realizar gastos extrapresupuestarios, podrán ser afectados para fines específicos los siguientes ingresos:*

1. *Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor de la República o sus entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, con destino específico.*
2. *Los recursos provenientes de operaciones de crédito público.*

Como señaló la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, “*Este andamiaje disruptivo confiesa su deliberado propósito de facilitar, al margen del orden jurídico, la generación de “ingresos adicionales y obtención de divisas”, a través de la liquidación, en secreto, de activos públicos, fuera de los mecanismos ordinarios de control presupuestario, bajo una contabilidad separada, en abierta violación de los artículos 311 al 315 de la Constitución, con el pretexto falso de contrarrestar los efectos de llamadas “medidas coercitivas” o “medidas punitivas” que se atribuyen a agentes extranjeros*”⁴².

4.1.5. Principio de legalidad y la distorsión de las competencias constitucionales y legales de los órganos constitucionales

De conformidad con el artículo 137 de la Constitución “*La Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.*”. En este sentido, única y exclusivamente pueden ser reguladas las competencias de los órganos del Poder Público, por la Constitución, como producto del ejercicio del Poder Constituyente originario, o la ley, como producto del órgano parlamentario en representación de la voluntad popular.

Ahora bien, la Ley Antibloqueo, como vía de hecho normativa, ha pretendido modificar, e inclusive desvirtuar la naturaleza y competencias de los órganos constitucionales tales como, el Consejo de Estado, la Procuraduría General de la República y la Contraloría General de la República.

En efecto, la Ley dispuso en su artículo 12 que corresponde al Consejo de Estado la supervisión y seguimiento de la implementación

3. *Los que resulten de la gestión de los servicios autónomos sin personalidad jurídica.*

4. *El producto de las contribuciones especiales.*”

⁴² Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en rechazo a la “Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos”, Caracas, 21 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamientos/pronunciamiento-de-la-academia-de-ciencias-politicas-y-sociales-en-rechazo-a-la-ley-constitucional-antibloqueo-para-el-desarrollo-nacional-y-la-garantia-de-los-derechos-humanos/>

de dicha Ley Constitucional y de su eficacia como instrumento para mitigar los efectos nocivos de las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas que afectan a la República y que a tal efecto dicho Consejo celebrará reuniones bimestrales de evaluación y recomendará al Ejecutivo Nacional las acciones tendentes a mejorar su eficiencia o facilitar su implementación.

La Ley distorsiona la naturaleza de órgano superior de consulta del Gobierno y de la Administración Pública Nacional que le otorga la Constitución en el artículo 251 y que consiste precisamente en recomendar políticas de interés nacional en aquellos asuntos a los que el Presidente de la República reconozca de especial trascendencia y requieran de su opinión, y lo convierte en un órgano ejecutivo de supervisión y seguimiento de la aplicación de una inconstitucional ley constitucional.

De otra parte, la ley le otorga a la Procuraduría General de la República una serie de atribuciones no contempladas en la Constitución, ni en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República como son emitir opiniones favorables sobre los documentos contentivos de negocios jurídicos que resulten necesarios para la implementación de las medidas previstas en el capítulo II de la Ley Antibloqueo (artículo 34); dirigir el “*Sistema de Asistencia y Protección Legal ante las Medidas Coercitivas Unilaterales*”, el cual tiene por finalidad asistir, orientar y proteger, nacional o internacionalmente, a las “*víctimas directas de medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas y que la imposición de las mismas afecte o pueda afectar directa o indirectamente los bienes, derechos e intereses patrimoniales de la República o la satisfacción de las necesidades de la población*” (artículo 36).

Asimismo, la Ley Antibloqueo faculta a la Procuraduría General de la República inclusive para “*cuando lo estime pertinente para el mejor desempeño de sus funciones*”, y previa autorización de la Vicepresidencia de la República, designar representaciones en el extranjero tendentes a cumplir los fines del Sistema de Asistencia y Protección Legal ante las Medidas Coercitivas Unilaterales. Es decir es una norma que modifica la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Así también, si bien el artículo 13 de la Ley Antibloqueo dispone que todos los actos públicos dictados en aplicación de dicha “Ley Constitucional” quedan sometidos al control posterior por parte de la Contraloría General de la República, quien *“deberá ejercerlo eficaz y oportunamente conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la legislación nacional vigente que corresponda”*, es lo cierto que dicho control queda desvirtuado cuando el artículo 43 modifica el ejercicio de las funciones propias de control de la Contraloría General de la República respecto de los procedimientos, actos y registros declarados “secretos y reservados”.

En efecto, dispone la Ley Antibloqueo en el artículo 43 que aunque dicha declaratoria de reserva no obsta para el ejercicio de las facultades de control fiscal correspondientes a la Contraloría General de la República, sí obliga a que dicho órgano deba *“coordinar con el Ejecutivo Nacional los mecanismos idóneos de aporte de información, auditorías y procedimientos de control, que aseguren la reserva de dicha información y garanticen que la misma no sea utilizada por terceros con la finalidad de dirigir contra determinados sujetos, el Poder Público venezolano o sus instituciones y actividad administrativa, nuevas medidas coercitivas unilaterales u otras medidas restrictivas o punitivas, o agravar las existentes”*, sometiendo de esta forma el ejercicio de las funciones constitucionales del máximo órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, que además según la Constitución goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa (artículo 287 de la Constitución), a las órdenes del Ejecutivo Nacional.

4.2. Principio de transparencia y acceso a la información de interés general (artículos 143 de la Constitución, 22, 11, 12 y 159 de la LOAP)

El funcionamiento, actuación y estructura de la administración debe ser accesible a todos los ciudadanos para que puedan conocer la información generada por las administraciones públicas y las instituciones que realicen funciones de interés general.

El principio de transparencia exige que la Administración informe a los ciudadanos de todo lo concerniente a la actividad administrativa que realiza (función, competencias, organización, procedimientos, resultados, presupuesto y gastos, entre otros) para el necesario control de esa actividad⁴³.

En este orden de ideas, el artículo 143 de la Constitución contempla el derecho de todas las personas de acceder a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a la investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto.

A nivel legal, este principio se encuentra consagrado en la LOAP cuyo artículo 22 dispone que la estructura organizativa preverá la comprensión, acceso, cercanía y participación de las personas de manera que les permitan resolver sus asuntos, ser auxiliados y recibir la información que requieran por cualquier medio. De otra parte el artículo 159 de la LOAP dispone el derecho de toda persona de acceder a los archivos y registros administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión o el tipo de soporte material en que figure, salvo las excepciones establecidas en la Constitución y en la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto⁴⁴.

En términos generales, los principios reconocidos en la Carta de los Derechos y Deberes del Ciudadano como fundamentales para la materialización de una buena administración pública están enunciados en el artículo 10 de la LOAP que establece que la administración pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, pa-

⁴³ Carlos Reverón Boulton, “El derecho de acceso a la información: opacidad, corrupción y violación de derechos humanos en Venezuela”, ob. cit. pp. 177-178.

⁴⁴ Véase al respecto Allan Brewer-Carías, “El principio de la transparencia en la actuación de la Administración Pública y su distorsión en un régimen autoritario,” en *Revista de Derecho Público*, número 151-152, (julio-diciembre 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 117-128.

ralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales.

En fecha 05 de abril del 2016 fue aprobado en primera discusión por la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley de Transparencia, Divulgación y Acceso a la Información Pública, el cual en 97 artículos establece un sistema que promueve los principios de transparencia, rendición de cuenta y participación ciudadana en la gestión pública, así como el derecho de acceso a la información pública, como derecho fundamental que tiene toda persona a conocer la manera en la que gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan, lo cual permite indagar, cuestionar, opinar y controlar la función pública, y por supuesto, mejorar la calidad de la democracia (véase Exposición de Motivos del Proyecto de Ley).

De otra parte, en el ámbito internacional, la Carta Democrática Interamericana establece en su artículo 4, como componente fundamental de la democracia, la “*transparencia de las actividades gubernamentales*”. Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece como derecho humano fundamental, el derecho a la información y la consecuente obligación de los Estados de brindar la información que obre en su poder a sus ciudadanos. Sobre el derecho a la información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en sentencia 24 de noviembre de 2010, caso “Gomes Lund y otros vs. Brasil”, lo siguiente:

“(...) para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de este derecho [de acceso a la información] es necesario que la legislación y la gestión estatales se rijan por los principios de buena fe y de máxima divulgación, de modo que toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones. Igualmente, toda denegatoria de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba referente a la imposibilidad de relevar la información [demostrando, incluso en ausencia real de ella, que ha adoptado todas las medidas a su alcance para comprobarlo], y ante la duda o el vacío legal debe primar el derecho de acceso a la información. Por otro lado, la Corte recuerda lo indicado sobre la obligación de

las autoridades estatales de no ampararse en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información en casos de violaciones de derechos humanos (supra párr. 202).”⁴⁵

Asimismo, de conformidad con la doctrina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “[e]l acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos”, por lo que, “[l]os Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho”⁴⁶. Además, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Sentencia del 19 de septiembre de 2006 (caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 151) determinó que en aras de garantizar este derecho humano fundamental para la existencia de una democracia, el acceso a los documentos y archivos del Estado debe regirse por el “*principio de máxima divulgación*”. En efecto, en esta oportunidad la Corte dispuso:

“86. En este sentido, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso: Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia del 19 de septiembre de 2006).”

El principio de transparencia y el de participación están estrechamente vinculados y son elementos fundamentales de la democracia, razón por la cual “*la reserva en la publicidad de la información es*

⁴⁵ Cit. en Carlos Reverón Boulton. “El derecho de acceso a la información: opacidad, corrupción y violación de derechos humanos en Venezuela”, ob. cit. P. 171.

⁴⁶ Véase la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, CIDH, 2000. Cit. en Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en rechazo a la “Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos”, ob. cit.

*inadmisible y sólo puede ser tolerable de manera muy excepcional, justificada y razonada y únicamente cuando la ley lo permita*⁴⁷. Ciertamente, “*por regla general se debe permitir el acceso a la información, ante la duda o vacío legal debe prevalecer el derecho en cuestión, las limitaciones solo podrán ser excepcionales (régimen limitado y de interpretación restrictiva), por lo que toda negativa debe ser motivada y corresponde al Estado demostrar que se está ante una excepción*”⁴⁸.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo Español el derecho de acceso a los registros y documentos administrativos constituye un derecho de los ciudadanos de los llamados de la tercera generación. Está enraizado en el principio de transparencia administrativa, el cual responde a una nueva estructuración de las relaciones entre la administración y los ciudadanos. De forma que el principio de transparencia es inherente a una administración democrática y participativa, que dialoga y concreta sus decisiones políticas con sus ciudadanos. Es también una garantía para el mayor acierto de las decisiones, conectada a otros valores y principios constitucionales, entre los cuales destacan la justicia y la eficacia real de la actividad administrativa.

4.2.1. Principio de transparencia y acceso a la información de interés general y Ley Antibloqueo

La Ley Antibloqueo, a contracorriente de lo antes expuesto, pretende generar un régimen desprovisto de toda transparencia, haciendo de la excepción -la reserva de publicidad- la regla, alejando a la ciudadanía cada vez más de la democracia y contribuyendo al secretismo y oscuridad en la gestión pública y por ende, a la corrupción. Además de la potestad otorgada al Ejecutivo Nacional para inaplicar todo tipo de normas según lo considere indispensable para ejecutar las medidas económicas destinadas a implementar los objetivos de la Ley, se establece que dicha “inaplicación” de normas debe hacerse en el marco oculto de lo secreto y confidencial, de espaldas y fuera del conocimiento de los ciudadanos.

⁴⁷ Carlos Reverón Boulton, “El derecho de acceso a la información: opacidad, corrupción y violación de derechos humanos en Venezuela”, ob. cit. pp. 177-178.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 171.

Sin embargo, conforme a las previsiones de esta “Ley Constitucional”, la desaplicación de las normas legales y reglamentarias que autoriza, para implementar el cambio de una política económica de desestatización, desnacionalización y privatización, que también afecta a todos los ciudadanos, se declara como una materia concerniente a “la seguridad de la Nación” y se la considera como una actividad secreta del Estado.

Con ello, se coloca al ciudadano en la absurda situación de no saber ni poder saber -porque está prohibido, al ser secreto - cuál norma está o no en aplicación, o cuál negociación se hizo, pudiendo ser objeto, de conformidad con la Ley Antibloqueo, “*del régimen de responsabilidades establecido en el ordenamiento jurídico aplicable*”, “*por la infracción al régimen transitorio al que se refiere esta Ley Constitucional*” (artículo 41), es decir que podría ser sancionado inclusive con pena de prisión si pretende “develar” el secreto, conforme a la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (artículo 55).

Bajo este régimen de opacidad se pretende ocultar quiénes adquieren los bienes del Estado, cuánto pagan, los plazos y condiciones, garantías, excepciones de responsabilidad, procedimientos de licitación o asignación directa, los actos y registros, la jurisdicción aplicable (país en el que se podrá exigir el incumplimiento de obligaciones), causales de nulidad, métodos de interpretación.

Un ejemplo lamentable de esta situación es el artículo 42 de la Ley, el cual dispone:

“se declaran secretos y reservados los procedimientos, actos y registros efectuados con ocasión de la implementación de alguna de las medidas establecidas [...en] esta Ley Constitucional, que supongan la desaplicación de normas de rango legal o sublegal [...]”.

Además, el mismo artículo 39 de la “Ley Constitucional” insiste en el tema de la confidencialidad y secreto, al autorizar a “*las máximas autoridades de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, central y descentralizada*”, para otorgar, “*por razones de interés*

y conveniencia nacional” “el carácter de reservado, confidencial o de divulgación limitada a cualquier expediente, documento, información, hecho o circunstancia, que en cumplimiento de sus funciones estén conociendo, en aplicación de esta Ley Constitucional,” lo cual debe hacerse “por acto debidamente motivado, por tiempo determinado y con el fin último de garantizar la efectividad de las medidas destinadas a contrarrestar los efectos adversos de las medidas coercitivas unilaterales, medidas punitivas u otras amenazas impuestas.”.

La consecuencia de la declaración de confidencialidad, es que dicha documentación así calificada de secreta, confidencial y reservada, *“será archivada en cuerpos separados del o los expedientes y con mecanismos que aseguren su seguridad”* destacándose en su *“portada la advertencia correspondiente, expresando la restricción en el acceso y divulgación y las responsabilidades a que hubiera lugar para aquellos funcionarios o personas que puedan infringir el régimen respectivo”* (art. 40).

Pero hay otra consecuencia de esta regulación expresa de la falta de transparencia y es, como lo dice el artículo 41 de la ley, el establecimiento de una prohibición al *“acceso a documentación que haya sido calificada como confidencial o reservada”* lo que implica que de los mismos no pueden *“expedirse copias simples ni certificadas.”*

Las previsiones en la Ley sobre el “control” posterior por parte de la Contraloría General de la República (art. 13), no son efectivas desde que para que la Contraloría pueda tener acceso a los documentos secretos deberá “coordinar” con el Ejecutivo Nacional cómo ejercer su control (art. 43), lo que es la negación del control mismo.

De otra parte ha llegado a degradarse de tal forma la independencia del poder judicial que la “Ley Constitucional” ordena a los órganos judiciales que requieran información declarada como confidencial, “tramitar” sus requerimientos ante el Procurador General de la República quien será el que decida sobre el asunto (art. 44). Esta regulación afecta gravemente la autonomía e independencia del Poder Judicial y cercena también el principio de separación de los poderes, base constitucional del Estado de derecho.

4.3. Principio de buena fe y confianza legítima (artículos 9 de la LSTA y 11 de la LOPA)

De acuerdo con el principio de buena fe, tanto las autoridades administrativas como los particulares presumirán el comportamiento legal de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes. El principio de la buena fe *“tiene que convertirse en el instrumento que pueda garantizarle al particular que puede confiar en la Administración y en el funcionario, y viceversa.”*⁴⁹.

El principio de buena fe, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la LSTA implica que en todas las actuaciones que se realicen ante la administración pública se debe tener como cierta la declaración del administrado, salvo prueba en contrario. De otra parte, en virtud del principio de confianza legítima, la actuación administrativa deberá ser respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración en el pasado.

De esta forma, el principio de la confianza legítima se refiere a la expectativa plausible que tienen los particulares de que la administración pública siga decidiendo tal como lo ha venido haciendo en una materia en base a sus actuaciones reiteradas.

La Ley Antibloqueo impide toda expectativa plausible, cualquier seguridad jurídica o confianza legítima que pueda esperarse de la administración y la razón es, precisamente, que otorga las más amplias facultades a la administración para ocultar y reservar información, y por lo tanto excluye del conocimiento de los administrados toda información relacionada con los procedimientos, actos y negocios jurídicos celebrados en aplicación de la Ley Antibloqueo negándoles toda certidumbre que pudieran tener.

4.4. Principio de proporcionalidad (artículos 12 de la LOPA y 10 de la LOAP)

Las decisiones administrativas deben ser proporcionales al fin previsto en el ordenamiento jurídico; se dictarán en un marco de justo equilibrio entre el interés general y el interés particular y se evitará limitar

⁴⁹ Allan Brewer-Carías, *Tratado de Derecho Administrativo*, ob. Cit. p. 22

los derechos de los ciudadanos a través de la imposición de cargas o gravámenes irracionales o incoherentes con el objetivo establecido.

El principio de proporcionalidad, regulado en los artículos 10 de la LOAP y 12 de la LOPA, postula que los órganos y entes de la administración deben adoptar la técnica de limitación menos lesiva a las libertades de los ciudadanos, y entre varias opciones, deben seleccionar la que vulnere en menor medida la libertad. En efecto, se exige, para legitimar la actuación de la administración pública, la existencia de un motivo verdadero y serio, además de la idoneidad de los medios de actuación adoptados, su absoluta necesidad y la elección del medio menos gravoso, así como el equilibrio entre la trascendencia de la actuación de la administración y la utilidad obtenida y, por consiguiente, una cierta proporcionalidad en la relación de medios afines.

El principio de proporcionalidad es un importante límite al poder y un instrumento para la protección de los derechos fundamentales, precisamente porque sirve como mecanismo formal-material condicionante de la intervención estatal en los derechos fundamentales. Tal y como señala Jesús María Casal:

“La proporcionalidad se erige, por tanto, (...), en un principio transversal en el examen de la licitud de las injerencias en los derechos fundamentales. El enlazamiento entre la proporcionalidad y la exigencia de precisión normativa opera en ambos sentidos, ya que la oscuridad, lagunosidad o indeterminación de una ley restrictiva, que por sí sola puede llegar a justificar la declaratoria de su inconstitucionalidad, tiende a acrecentar el riesgo de adopción de medidas abusivas que pretendan apoyarse en el incierto texto legal”⁵⁰.

La desaplicación de la ley es el mayor grado de afectación que puede tener la sociedad. La deslegalización conlleva a la ruptura de cualquier principio de seguridad jurídica. De otra parte, este principio se pone en riesgo también con el artículo 24 de la Ley Antibloqueo a través del cual se le otorga el más amplio margen para la protección del patrimonio de la República. En efecto, dispone el artículo 24:

⁵⁰ Jesús María Casal ob. cit. P. 49.

“Con el objeto impedir o revertir actos o amenazas de inmovilización, despojo o pérdida de control de activos, pasivos e intereses patrimoniales de la República o de sus entes, por efecto de la aplicación de las medidas coercitivas unilaterales y otras medidas restrictivas o punitivas, se autoriza la celebración de todos los actos o negocios jurídicos que resulten necesarios para su protección, sin perjuicio de lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.”

Cuando la Ley Antibloqueo autoriza expresamente, sin excepción, la realización de cualquier acto o negocio jurídico “necesario” para proteger los intereses patrimoniales de la República, la actuación de la administración se convierte en un peligro para los derechos y libertades de los administrados; la exigencia de proporcionalidad se podría ver gravemente afectada ante la amplísima discreción que otorga la ley al sujeto jurídico autorizado, que además es indeterminado por la ley.

Tengamos presente también que la discrecionalidad, “como posibilidad que por disposición legal o reglamentaria se le da al órgano administrativo de disponer de un margen libre de apreciación que le permite aplicar sus criterios de oportunidad y conveniencia del acto administrativo”⁵¹, está regulada en el ordenamiento jurídico venezolano a través de la LOPA.

En efecto, de conformidad con el artículo 12 de la LOPA *“Aun cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia.”*

Se desprende del precitado artículo de la LOPA el establecimiento de límites al poder discrecional de la administración. La discrecionalidad, lo ha dicho la jurisprudencia y lo ha trabajado la doctrina, no puede convertirse en arbitrariedad. En efecto, la LOPA expresamente regula

⁵¹ Hildegard Rondón de Sansó, “Comentarios a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos” en Allan R. Allan Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Gustavo Urdaneta, *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, Colección Textos Legislativos N°1, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1981.

la discrecionalidad al establecer que cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad administrativa competente, dicha medida -es decir el acto que se adopte- debe mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, los requisitos y las formalidades necesarias para su validez y su eficacia.

4.5. Principio de responsabilidad y rendición de cuentas (artículos 140 y 141 de la Constitución, 14 de la LOAP, 51 y 52 de la LOCGR)

Por este principio la administración debe responder por las lesiones en los bienes o derechos de los ciudadanos ocasionados como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de interés general. Las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias de sus actuaciones de acuerdo con el ordenamiento jurídico. Igualmente, la administración pública deberá rendir cuentas de sus actuaciones y publicar las evaluaciones de sus unidades.

Este principio de responsabilidad del Estado está contemplado en el artículo 140 de la Constitución que dispone que *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública”*, así como en el artículo 141 que señala que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta entre otros, en el principio de responsabilidad en el ejercicio de la función pública; y a nivel legal en el artículo 13 de la LOAP que establece:

“La Administración Pública será responsable ante las personas por la gestión de sus respectivos órganos, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, sin perjuicio de la responsabilidad de cualquier índole que corresponda a las funcionarias o funcionarios por su actuación.

La Administración Pública responderá patrimonialmente por los daños que sufran las personas en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable a su funcionamiento.”

Por su parte, el principio de rendición de cuentas, que implica la obligación de demostrar formal y materialmente, la corrección de la administración, manejo o custodia de los recursos se encuentra regulado

en el artículo 14 de la LOAP que establece que los funcionarios de la administración pública deberán rendir cuentas de los cargos que desempeñen, en los términos y condiciones que determine la ley.

Asimismo, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal⁵² (LOCGR) dispone en su artículo 51 la obligación de formar y rendir cuenta de las operaciones y resultados de su gestión, de las personas que administren, manejen o custodien recursos de los entes y organismos del Poder Público, en la forma, oportunidad y ante el órgano de control fiscal que determine la Contraloría General de la República, mediante resolución que se publicará en la Gaceta Oficial de la República. Determina también la LOCGR que tienen igual obligación quienes administren o custodien, por cuenta y orden de los referidos entes y organismos, recursos pertenecientes a terceros.

De igual forma, deberán rendir cuenta de las operaciones y resultados de su gestión, así como establecer un sistema de control interno, quienes administren, manejen o custodien recursos de cualquier tipo afectados al cumplimiento de finalidades de interés público, provenientes de los entes y organismos del Poder Público, en la forma de transferencia, subsidios, aportes, contribuciones, o alguna otra modalidad similar, de conformidad con el artículo 52 de la LOCGR.

Ahora bien, ¿cuál rendición de cuentas o grado de responsabilidad puede haber en un Estado deslegalizado y dentro de la mayor opacidad en el ejercicio de la actividad administrativa?. La Ley Antibloqueo autoriza expresamente al Ejecutivo Nacional para que inaplique normas que se hagan imposibles de cumplir u obstaculicen el cumplimiento de la Ley Constitucional, lo cual podría incluir las normas de la LOCGR. Inclusive, como ya hemos señalado, la Ley limita directamente las potestades de control sobre los actos jurídicos denominados reservados o secretos, sobre los cuales la Contraloría General de la República únicamente podrá ejercer control si el Ejecutivo Nacional lo permite.

⁵² Gaceta Oficial número 6.013 del 23 de diciembre de 2010.

5. CONCLUSIONES

1. En la medida en que el derecho administrativo avanza en busca de la consolidación de la idea de una buena administración que permita el pleno disfrute de los derechos y libertades de los ciudadanos; en la medida en que es hoy un derecho fundamental considerar que toda la actividad que realice la administración sólo se justifica si es para permitir el pleno disfrute de los derechos de los administrados, en Venezuela, la paradójica, la otra cara de la moneda, el lado oscuro de la explicación, es que, a través de la deslegalización se pretende construir un pseudo ordenamiento jurídico que protege el poder, que permite la arbitrariedad y justifica el abuso de los derechos.
2. La Ley Constitucional Antibloqueo es una forma de desconstitucionalizar y deslegalizar el orden jurídico en Venezuela. Es la violación de los principios fundamentales del Estado constitucional de derecho y el desconocimiento total de los derechos y garantías de los particulares. Se presenta a la ley, no como un límite a la arbitrariedad y una garantía para el correcto ejercicio y disfrute de los derechos y libertades, sino como un obstáculo que cuando estorba se puede inaplicar de manera general e indefinida. Es la arbitrariedad autorizada con una vía de hecho con el nombre falso de Ley Constitucional.
3. Como señaló el Bloque Constitucional de Venezuela, la pretendida Ley Constitucional Antibloqueo, es una *“hoja en blanco constitucional”, a ser llenada con la sola voluntad ilimitada de los detentadores del poder, es la expresión más inequívoca de la arbitrariedad, de la ausencia de Estado de derecho, lo que generará mayor vulnerabilidad e imprevisibilidad para los venezolanos.*⁵³

⁵³ Bloque Constitucional de Venezuela, “El Bloque Constitucional de Venezuela a la opinión pública nacional e internacional sobre la pretendida ley antibloqueo”, Caracas, 19 de octubre de 2020. Disponible en: <https://bloqueconstitucional.com/el-bloque-constitucional-de-venezuela-a-la-opinion-publica-nacional-e-internacional-sobre-la-pretendida-ley-antibloqueo/>

6. BIBLIOGRAFÍA

- ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, “Pronunciamiento en rechazo a la “Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos”, Caracas, 21 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/pronunciamientos/pronunciamiento-de-la-academia-de-ciencias-politicas-y-sociales-en-rechazo-a-la-ley-constitucional-antibloqueo-para-el-desarrollo-nacional-y-la-garantia-de-los-derechos-humanos/>
- ARAUJO-JUÁREZ, José, *Derecho administrativo constitucional*, Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.
- BLOQUE CONSTITUCIONAL DE VENEZUELA, “El Bloque Constitucional de Venezuela a la opinión pública nacional e internacional sobre la pretendida ley antibloqueo”, Caracas, 19 de octubre de 2020. Disponible en: <https://bloqueconstitucional.com/el-bloque-constitucional-de-venezuela-a-la-opinion-publica-nacional-e-internacional-sobre-la-pretendida-ley-antibloqueo/>
- BREWER-CARÍAS, Allan, “La motivación de los actos administrativos en la jurisprudencia venezolana” en *Revista de la Facultad de Derecho*, número 33, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1966,
- _____ “Consideraciones sobre la distinción entre la causa de los actos administrativos y la motivación como requisito de forma de los mismos”, *Revista de la Facultad de Derecho*, número 49, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1971.
- _____ *Los Deberes de los Funcionarios Públicos*, Ediciones de la Escuela Nacional de Hacienda, Caracas, 1971.
- _____ “Comentarios sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos y la inconstitucionalidad del artículo 51 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal”, en *Revista de Derecho Público*, número 2, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, abril-junio 1980.
- _____ “La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos”, en *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público*, Colección Textos Legislativos, número 2, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1983.
- _____ “El concepto del Derecho Administrativo en Venezuela,” en *Revista de Administración Pública*, número 100–102, Vol. I, Madrid, 1983.

- _____. *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1982; *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985.
- _____. “El concepto del derecho administrativo en Venezuela”, *Estudios de derecho administrativo*, Ediciones Rosaristas, Colegio Nuestra Señora del Rosario, Bogotá 1986.
- _____. *Tratado de Derecho Administrativo. Derecho Público en Iberoamérica*, La Administración Pública, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013.
- _____. “El tratamiento del principio de legalidad en las leyes de procedimiento administrativo de América latina”, en Domingo García Belaúnde, *Homenaje a Valentín Paniagua*, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad católica del Perú, Lima, 2010.
- _____. “La administración pública para servir a los ciudadanos o a la burocracia: la mutación en el caso de Venezuela”, en *Derecho administrativo e integración europea estudios en homenaje al profesor José Luis Martínez López-Muñiz*, Vol. 1, T. 1, Reus, España, 2017.
- _____. “El principio de la transparencia en la actuación de la Administración Pública y su distorsión en un régimen autoritario,” en *Revista de Derecho Público*, número 151-152, (julio-diciembre 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.
- _____. “La ley antibloqueo: una monstruosidad jurídica para desaplicar, en secreto, la totalidad del ordenamiento jurídico”, New York, 04 de octubre, 2020. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/10/212.-A.R.-BREWER-CARIAS.-Una-Monstruosidad-juridica.-Ley-Antibloqueo.-4-10-2020.pdf>
- BRITO GARCÍA, Luis, “ Proyecto Ley Antibloqueo,” *News Ultimasnoticias*, 3 de octubre de 2020, disponible en: <https://theworldnews.net/ve-news/proyecto-de-ley-antibloqueo-luis-brito-garcia>.
- CARMONA BORJAS, Juan C., “Implicaciones jurídicas de la Ley Constitucional Antibloqueo en el ejercicio de la actividad petrolera”. Consultado en original.
- CASAL, Jesús M., *Los derechos fundamentales y sus restricciones. Constitucionalismo Comparado y Jurisprudencia Interamericana*. Editorial Temis, Konrad Adenauer Stiftung, Bogotá, 2020.
- DELPIAZZO, Carlos E., “Perspectiva latinoamericana del Derecho administrativo global”, en *Desafíos del Derecho administrativo contemporáneo*, Tomo II, Paredes, Caracas, 2009.

- ESCOVAR LEÓN, Ramón, “Carl Schmitt y las leyes constitucionales” en *Opinión y Noticias*, Caracas, 16 de septiembre 2020. Disponible en: <https://www.opinionynoticias.com/opinionpolitica/37683-carl-schmitt>
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás, *Curso de Derecho Administrativo*. 4º Edición, Editorial Civitas, S.A. Madrid, 1982.
- GARRIDO FALLA, Fernando, *Las transformaciones del régimen administrativo*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1962.
- GONZÁLEZ, Alejandro, Alejandro González, “Ley Antibloqueo: hacia el deslinde definitivo con la Constitución y el Estado de derecho”, en *Bloque Constitucional*, 12 de octubre 2020. Disponible en: <https://bloqueconstitucional.com/ley-antibloqueo-hacia-el-deslinde-definitivo-con-la-constitucion-y-el-estado-de-derecho/>
- GORDILLO, Agustín, *Derecho administrativo de la economía*. Tomo 9, Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo9/libroi/capitulo1.pdf
- HAURIOU, Maurice, *Precis de droit administratif et de droit*, reimpr. De la 12ª ed., Dalloz, París, 2002.
- HERNÁNDEZ, José I., “El concepto de Administración Pública desde la buena gobernanza y el Derecho Administrativo global. Su impacto en los sistemas de Derecho Administrativo de la América española”, en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, número 16, Coruña, 2012, págs. 197-224. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/61909946.pdf>
- HERRERA ORELLANA, Luis, “Derecho administrativo y libertad: o de por qué el derecho administrativo venezolano no ha respetado ni promovido la libertad”, en *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano* número 2/2014, Universidad Monteávila, Caracas, 2014. Disponible en: http://www.ulpiano.org/revistas/bases/artic/texto/REDAV/2/REDAV_2014_2_71-94.pdf
- MUCI BORJAS, José A., “EL ESTADO SOY YO. La encubierta abolición del principio constitucional de división del Poder Público por obra de la Asamblea Nacional Constituyente”. Consultado en original. Madrid, 17 de noviembre de 2020.
- RANGEL RACHADELL, Jesús, “Todo será secreto,” en *El Nacional*, 13 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.elnacional.com/opinion/todo-sera-secreto/>
- REVERÓN BOULTON, Carlos, “El derecho de acceso a la información: opacidad, corrupción y violación de derechos humanos en Venezuela”, en *Revista de Derecho Público* número 161-162, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020.

- RODRÍGUEZ, Libardo, “El principio de legalidad: premisa fundamental de la democracia”, en Víctor Rafael Hernández-Mendible y José Luis Villegas Moreno, *Hacia un derecho administrativo para retornar a la democracia. Liber Amicorum al Profesor José R. Araujo-Juárez*, Centro de Estudios de Regulación Económica de la Universidad Monteávila, Centro para la Integración y el Derecho Público, Caracas, 2018.
- RODRÍGUEZ ARANA, Jaime, “Un nuevo Derecho Administrativo: El derecho del poder para la libertad”, en *Revista de Derecho Administrativo*, número 2, Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, 2006. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/download/16333/16741/>
- _____ “El derecho a la buena administración en las relaciones entre ciudadanos y administración pública”, en *Anuario da Faculdade de Dereito da Universidade da Coruña*, número 16, 2012. Disponible en: <https://core.ac.uk/reader/61909988>
- _____ “La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa”, en *MISIÓN JURÍDICA*, Revista de Derecho y Ciencias Sociales Bogotá, D.C. (Colombia), Colaboradores Externos Internacionales, número 6, Año 2013, enero-diciembre. Disponible en: <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2017/04/art1-2.pdf>
- RODRÍGUEZ GARCÍA, Armando, “Libertad, Estado y Derecho Administrativo. El papel del Derecho administrativo en la modernidad democrática”, en *Revista de Derecho Público*, número 117/2009, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2009.
- RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard, “Comentarios a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos” en BREWER-CARÍAS, Allan, RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard, y URDANETA, Gustavo, *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, Colección Textos Legislativos N°1, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1981.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis (Editor), *Obra jurídica de un constituyente: Fernando Lizardi*. Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2019. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/5853>