

# Valoración jurídica de las reservas económicas y la intervención del Estado Venezolano

*Jean-Denis Rosales Gutiérrez<sup>1</sup>*

## Resumen

La presente investigación pretende escudriñar acerca de una técnica de intervención estatal dentro de la economía muy particular llamada: la Reserva Económica. Ello se debe a que existe un profundo halo de oscurantismo en torno a la presente potestad Estatal. Para tales fines, la investigación se ceñirá a una investigación de corte descriptivo con matices propios del método dogmático-heurístico para desenmarañar su marco normativo. La investigación concluyó como, la Reserva Económica no tiene características uniformes perfectamente sistematizadas, de conformidad con los cuatro casos que fueron objeto de implementación desde el 2007, hasta la actualidad. También, que no existen suficientes garantías sustantivas ni adjetivas de los derechos económicos, trayendo como efecto, que las Leyes sean arbitrarias, frente a los operadores económicos.

**Palabras Claves:** Reservas Económicas, Intervencionismo, Estatización, Nacionalización.

# An juridical value about the reserves of strategic activities and the State in the Economy of Venezuela

## Abstract

The next investigation aims to explain about a very special state intervention's technique over the economy called: The Economic Reserves. The reason derives of a strong shadow of obscurantism involved over this State's Power. In this order of ideas, the investigation pretends to describe the topic using the dogmatic-heuristic method over the laws which set up these nationalization. The investigation concluded that these techniques have not a uniform standard perfectly systematized; according the 4 cases applies the last 13 years over Venezuela's economy. It is important to stand out too, that today does not exists guarantees, which protects the economic rights involves in those cases, because these does not exists neither. The economics reserves of the last 12 years put on in Venezuela are characterized by the outrage of the State's techniques over the enterprises.

**Key Words:** Economic's Reserves, Interventionism, Statism, Nationalization.

<sup>1</sup>Abogado Egresado de la Universidad de Los Andes (ULA): *Mención Cum Laude*. Segundo de la Promoción. Especialista en Derecho Tributario (ENAHPI-IUT). Especialista en Derecho Administrativo (UCV). Profesor Ordinario Asistente por Concurso de Oposición en Derecho Constitucional. Profesor Colaborador en Derecho Administrativo I y II (ULA). Profesor de Post-Grado en la Especialización de Derecho Administrativo y de Derecho Tributario (ULA). Fundador-Coordenador del Grupo de Investigación Robert Von Möhl (GIROVOM). Idiomas: Inglés, Francés, Portugués. Cursando Alemán. Doctorando en Ciencias Jurídicas (LUZ). [jeanrosales1984@gmail.com](mailto:jeanrosales1984@gmail.com) <http://orcid-org/0000/0003-1744>

## Introducción

El tema de las Reservas Económicas es muy poco conocido, en virtud del reciente origen del Derecho Público Económico como disciplina jurídica en Venezuela, en especial como una rama del intervencionismo, así como de las técnicas de intervención estatal dentro de la economía. Las Reservas Económicas constituyen un fenómeno muy conspicuo en la vida nacional, a raíz de la sanción de 6 diferentes políticas estatizadoras de distintos medios de producción nacional en 4 áreas diferentes de la economía. Una, en el área económica del Cemento; otra con la Industria Siderúrgica; otra con los Hidrocarburos; y por último, pero si la más polémica, la Reserva del Oro, que tras su promulgación, fue reformada en 2 ocasiones

Hace 44 años, la República de Venezuela efectuó tres Reservas Económicas a los fines de estatizar la actividad económica conexas con los Hidrocarburos –PDVSA incluida- y la actividad económica atañida con el gas, y las menas del hierro y la bauxita. Pero, la cultura jurídica existente para las 2 épocas era distinta. De hecho, el mismo nombre de las técnicas nacionalizantes utilizadas para la década del 70 era muy diferente del traído para los casos de la era H. Chávez-N. Maduro, pues con una simple Ley Ordinaria, se pretendía reservar industrias o actividades económicas específicas sin revelar un atisbo de concreción jurídico-doctrinario en el procedimiento de formación utilizado para cumplir con ese propósito.

En este orden de ideas, las Reservas Económicas del Siglo XXI fueron concretizadas siguiendo un cauce totalmente diferente a las del Siglo XX, que desde la perspectiva de la dogmática, todavía hoy en día, se desconoce con una suma exactitud, la substancia de cada *iter* procedimental a cumplir para encontrar dicho acto jurídico como válido y legítimo.

El presente paper pretende abordar de modo aproximado las Reservas Económicas como fenómeno del intervencionismo en la economía, pues las referencias de la materia son escasas. Lo que además es desconcertante, porque Venezuela es un país con un modelo económico intervencionista que pretende transformar legalmente el sistema constitucional económico de *economía social de mercado*, a una “*economía socialista-comunista*.”

Una sociedad en difícil negación como la venezolana, debería hallarse dispuesta a estudiar profundamente los actos jurídicos estatales utilizados para implementar medidas económicas estatizantes de los diferentes medios de producción, y así juzgar reflexivamente a la juridicidad, al alcance y al propósito de semejantes políticas económicas implementadas. De hecho, la expresión: *Reservas Económicas Originarias o Sucesivas*, no son de Venezuela, ni propias de la lengua castellana, ya que éstas provienen del *Derecho Europeo Continental*, especialmente, del mundo Alemán e Italiano como dice Retortillo-Baquer (1991). A continuación, se intentará concretar el proceso de intelectualización del tema.

### 1. Aproximación definidora de las Reservas Económicas.

Hernández González dice que la Nacionalización no es un concepto jurídico, sino un concepto político. Y el término alude a una de las tantas formas de intervencionismo estatal en la economía, en concreto, a aquella intervención sustitutiva de la iniciativa privada por la iniciativa pública.<sup>2</sup> Sin embargo, la Nacionalización si posee un fuerte fundamento jurídico como política pública, tanto así, que existe una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, cuyo artículo 2.c) reconoce: el Estado tiene Derecho a Nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas deberá pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus Leyes y Reglamentos aplicables, y todas las circunstancias que el Estado considere aplicables.<sup>3</sup>

Ese documento jurídico ostenta un alcance internacional con un carácter vinculante sobre el funcionamiento del Estado, frente a los operadores económicos. Hasta tal punto, que constituye una garantía jurídica internacional con alcance interno sobre los empresarios.

<sup>2</sup> Hernández, J. (2008) “*Nacionalización y Libertad de Empresa*” en la obra *Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas*. Colección Instituto de Derecho Público Nº 3. EJV. Caracas, Venezuela. Pág. 69.

<sup>3</sup> **Resolución Nº 3281 (XXIX)** del 04 de Septiembre de 1974. Asamblea General de las Naciones Unidas por Conducto del Consejo Económico-Social.

Si bien la Constitución de 1999 no ostenta una norma escrita, que institucionalice la potestad estatal de nacionalizar los bienes, los servicios y empresas ubicadas en el territorio nacional, la Constitución vigente de Venezuela sí alude que las autoridades representativas pueden adoptar decisiones trascendentales en los asuntos económicos con asiento en las normas 115, 300 y 302, que son los cimientos constitucionales de la Técnica Expropiatoria, de la Empresa Estatal y de las Reservas Económicas Sucesivas. Estas tres técnicas de intervención estatal en la economía constituyen en términos asépticos, 3 de las cuatro modalidades potestativas del Estado venezolano para fungir como autoridad nacionalizante. La última forma de nacionalizar es con las Ofertas Públicas de Adquisición que se hallan contenidas en la Ley de Mercado de Valores (LMV-2015).

Por ejemplo, los años 2006 y 2007 ocurrieron casos relacionados con la compra de acciones inscritas en el Registro Nacional de Valores de la entonces vigente Ley de Mercado de Capitales (1998), que fueron, técnicamente estatizadas por el entonces Presidente Hugo Chávez por Decreto, sin mediar el mecanismo democrático-dialogizante del procedimiento autorizatorio ante la antigua Comisión Nacional de Valores. A fin de cuentas, esa actuación estatal, desde la perspectiva del mismo Derecho Mercantil puede ser considerada como una “*OPA hostil*,” o como prefiere el autor del presente paper, una *vía de hecho contractual*.

Cierto, como muy bien dice Hernández (2008) es a través de la Nacionalización, que el Estado transforma su ámbito de actuación de limitación en una actividad estatal de prestación, en tanto asume la gestión de actividades que antes se encontraban en manos de los particulares.<sup>4</sup> Y fue una política estatal, que tiene sus orígenes a comienzos del Siglo XX con el advenimiento de la Revolución del 12 de Octubre en la Rusia Zarista, y que luego, se expandió por el continente Europeo y Americano con dos visiones diferentes del mismo fenómeno: 1) Como un mecanismo de apropiación estatal sobre los medios de producción, y; 2) Como un instrumento de fortalecimiento de la economía.<sup>5</sup>

Los fundamentos en uno y otro supuesto son completamente distintos, como distinto es el contexto dentro del cual la Nacionalización es implementada. Por un lado, la política puede llevarse a cabo con la intención de transformar por completo el sistema económico que fue constitucionalizado con la promulgación de una novedosísima Constitución por medio de la transmutación de un sistema establecido en la propiedad privada y la libertad económica. Por el otro, que se encuentra regido por la iniciativa pública y la propiedad pública sobre los medios de producción.

No obstante, la Nacionalización puede desenvolverse con un fin más pragmático: fomentar la intervención pública en la economía, a través de la creación de un vasto sector empresarial público, pero sin menoscabar la propiedad privada y la libertad económica como pivotes del sistema económico, bien para sustituir la gestión empresarial de los medios de producción privado por uno más eficaz; o complementar la producción privada de un bien, o la prestación privada de un servicio por el Estado con el fin de mejorar cuantitativamente el acceso a los bienes y servicios por parte del consumidor/usuario. En ésta última expresión, la Nacionalización como un concepto involucra la transformación de un Capitalismo Privado a un Capitalismo de Estado.

## 2. Definición de las Reservas Económicas.

Ahora bien, el actual artículo 302 Constitucional juridifica la institucionalización de las Reservas Económicas en Venezuela como una técnica de intervención estatal dentro de la economía, de carácter nacionalizante y sumamente directo sobre los medios de producción privado. Si bien es cierto, que la expresión utilizada de *Reserva Económica* puede resultar en sí misma, un tanto equívoca, y ello, pudiere considerarse así, porque no se trata sólo de mantener una determinada titularidad pública, de algo que ya lo es. En tal caso, no se urgiría de Ley alguna como ocurre en el caso de las Reservas Demaniales como el agua (artículo 304 constitucional), costas marinas (artículo 12 constitucional) y depósitos de hidrocarburos de cualquier tipo, juntamente con los yacimientos mineros (artículo 12 constitucional).

<sup>4</sup> Hernández, J.I. (2008) “*Nacionalización y Libertad de Empresa*” en la obra *Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas*. Colección Instituto de Derecho Público N° 3. EJC. Caracas, Venezuela. Pág. 69.

<sup>5</sup> En este sentido, la política de nacionalización tuvo un explícito fundamento en la ideología comunista, y en la Tesis de la propiedad pública o colectiva sobre los medios de producción. Luego de la IIGM, los fundamentos de la Nacionalización obedecían mucho más a criterios pragmáticos como la presencia del Estado en la reconstrucción de la Economía Europea. Katzarov, K. (1960) “*Théorie de la Nationalisation*.” Editions de la Baconnière. Suiza. Pág. 1.

Pero es muy diferente con las Reservas Económicas sobre actividades económicas según Martín-Retortillo,<sup>6</sup> que por razones de interés general, una actividad económica específica se sustrae de su posible concretización por el sector privado, a los fines de sustituir el ejercicio de una actividad económica privada por una forzosa actividad económica pública, donde solo cabe la posibilidad de la injerencia pública en ese específico asunto económico. Y donde la iniciativa privada *a posteriori* a esa Ley formaría un ilícito económico.

### 3. Clasificación de las Reservas Económicas.

Siendo esto así, las Reservas Económicas admiten una clasificación básica según su *objeto* en: 1) la Reserva Económica Demanial; 2) y la Reserva Económica de Actividades Económicas Estratégicas. En vista de que el objeto de la Reserva Económica efectuada por la Ley es apartar la iniciativa privada en la gestión de un específico bien o recurso; o, apartar la iniciativa privada en el desempeño de una actividad económico-comercial específica.

Sin embargo, la Doctrina de Martín-Retortillo (1991) admite una segunda clasificación básica de las Reservas Económicas según *su momento de ejecución*: 1) Las Reservas Económicas Originarias; 2) y, Las Reservas Económicas Sucesivas. El criterio del momento de ejecución girará en torno a la entrada en vigencia del ordenamiento constitucional, esto es, que la Reserva Económica será *Originaria*, cuando ésta es efectuada con la entrada en vigencia de la Constitución; y la Reserva Económica será *Sucesiva*, cuando es efectuada *a posteriori* a la entrada en vigencia del ordenamiento constitucional mediante una Ley.

La Reserva Económica *Originaria* nace con la Constitución de 1999. En cambio, la *Reserva Económica Sucesiva* nace tantas veces como así lo decida el Estado, a través de la promulgación de una Ley Orgánica sancionada por la Asamblea Nacional. Aun así, existe la posibilidad de urgir otra tipología de Reservas Económicas, pero que recae en las *Reservas Económicas Sucesivas*: a) Reserva Económica Sucesiva Directa y b) Reserva Económica Sucesiva Encubierta.

Las primeras, son aquellas dictadas por medio de una Ley Orgánica titulada como un instrumento destinado a Reservar ciertas actividades económicas como propias del Estado. Un buen ejemplo, es la *Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro, así como las Conexas con Esta*.

En cambio, las segundas Reservas son Leyes Orgánicas sancionadas para regular un asunto específico, sin que ésta tenga como objetivo principal, quitar la iniciativa económica empresarial de un particular sobre una actividad económica específica, o, la titularidad de un bien privado, sino la simple regulación sistemática de una materia específica, como si fuese un Código Administrativo Especial de la materia, donde en su articulado, es incorporada una norma legal encomendada de instituir la Reserva, y su régimen jurídico correspondiente. Un buen ejemplo de éste último caso, es la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, que a través del Parágrafo Único del Artículo 3, el Estado se Reserva la producción del 80% del Servicio.

### 4. Forma de Implementación de las Reservas Económicas.

La forma de efectuar una Reserva Económica varía en Venezuela dependiendo del tipo. El criterio técnico-sustancial *del objeto* de la Reserva Económica no es trascendente sobre el modo de efectuarlo. Sin embargo, el criterio técnico *de la oportunidad* de la Reserva Económica si es trascendental sobre la manera de concretizarla, incluso sobre a quién le incumbe llevarla a cabo, pues una Reserva Económica Originaria nace con la promulgación de una nueva Constitución, incluso con una Reforma Constitucional, que su iniciativa puede emanar del Pueblo. Pero el caso de la Reserva Económica Sucesiva es diferente, puesto que está tipificada –*esto es, Tipo Intervencionista, o, modalidad potestativa de intervención del Estado en la economía*– constitucionalmente siguiendo un procedimiento de formación muy específico, que requiere su promulgación *a posteriori* a la entrada en vigencia del Texto Constitucional con la sanción de una Ley Orgánica Formal que dicta la Asamblea Nacional.

<sup>6</sup> Para Martín-Retortillo la utilidad de la técnica intervencionista es asumir con un carácter exclusivo, *apartando a los restantes operadores económicos privados* el ejercicio de una cierta actividad económica, que resulta muy especificada en la Ley. **Martín-Retortillo, S.** (1991) “*Derecho Administrativo Económico. Tomo I.*” Editorial La Ley. Madrid, España. Pág. 251.

De tal modo, que *las Reservas Económicas Originarias* son siempre raras; contadas con los dedos de la mano. Así por ejemplo, las aguas, los yacimientos petrolíferos y mineros, las costas marinas, son ejemplos en Venezuela. Por esa razón, las Reservas Económicas Originarias tienen pocos fundamentos constitucionales, tanto así, que por razones de una política constituyente se decide una estafalaria estatización de los asuntos económicos en Venezuela por la falta de interés de ese entonces, de contar con un Estado omnipotente. No obstante, *las Reservas Económicas Sucesivas* pueden ser más numerosas, dependiendo de la decisión de la Asamblea Nacional, siempre por varias razones de carácter estratégico. Y su fundamento gestionarial puede venir de una necesidad futura de intervenir en los asuntos económicos privados para la mejora del manejo de las empresas privadas con el público.

En ambos casos, no existen controles políticos-administrativos de oportunidad seria, o de objetiva conveniencia para acordar su improcedencia. Aunque, si concurren mecanismos de control judicial *a priori* y *a posteriori* a la entrada en vigencia de la Ley que determina el nacimiento de las *Reservas Económicas Sucesivas*. Por ejemplo, el control concentrado de la constitucionalidad de los actos estatales ante la Sala Constitucional del TSJ –*que es a posteriori*; y el control preventivo de la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley que acuerda el nacimiento de la Reserva Económica Sucesiva ante la Sala Constitucional del TSJ –*que es a priori*.

Habiéndose aclarado quien puede acordar a una *Reserva Económica Originaria*, y quien una *Reserva Económica Sucesiva*, resulta necesario especificar un par de ideas sobre la Reserva Económica Sucesiva, pues ésta conlleva mucho más formalidades. En el párrafo anterior fue especificado que es necesaria una Ley Orgánica. Y ello se debe, a que es un mandato constitucional directo del Constituyente de 1999 para la Asamblea Nacional, pues el artículo 302 Constitucional dice “El Estado se Reserva, mediante *Ley Orgánica respectiva*, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y *otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico...*”

El artículo 302 constitucional institucionaliza a la Reserva Económica Sucesiva como técnica de intervención estatal en los asuntos económicos con una Ley Orgánica por razones de estricto orden público constitucional. ¿Qué razón de orden constitucional puede existir para esto? La *Reserva Económica Sucesiva* implica exceptuar *la titularidad-ejercicio* de los 2 derechos económicos (Libertad-Propiedad) en una actividad económica específica.

Y ello corresponde de conformidad con el mandato del artículo 112 Constitucional al Legislador: “Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en ésta Constitución y *las que establezcan las Leyes...*” existiendo una Reserva Legal de la Reserva Económica Sucesiva para la Asamblea Nacional, esto es, que la Asamblea Nacional es el único órgano-institución confiado de *restringir-exceptuar* a los derechos constitucionales por ser el órgano depositario de la soberanía nacional a través de los representantes (Diputados) del Pueblo, quienes en un número no menor de 84 Diputados (Mayoría Simple de 167) pueden decidir si un derecho es, restringido, o exceptuado de manera total por el Estado.

El Estado es el único que puede restringir y *exceptuar permanentemente la titularidad-el ejercicio de los derechos económicos*, pero a través de la Asamblea Nacional como órgano depositario de la soberanía Nacional. Y ésta figura de la Reserva Legal, *Ordinaria u Orgánica* formal es una garantía genérica de los derechos económicos en un Estado Liberal de Derecho. La *Reserva Económica Sucesiva* como intervencionismo debe ser instituida por la Asamblea Nacional siguiendo el procedimiento de formación de las leyes orgánicas.

Sin embargo, dada la especial significancia de una Reserva Económica Sucesiva, el Constituyente decidió que no fuese una simple Ley Ordinaria, aquella que permitiese acordar ésta técnica intervencionista estatal sobre determinadas áreas estratégicas de la economía. Los Constituyentes patrios tomaron como contenido de fondo para justificar a la presente política pública a una Ley Orgánica, porque esta requiere de una aprobación parlamentaria mucho más rígida que con una Ley Ordinaria. La Ley Ordinaria requiere como mínimo la aprobación de 84 Diputados de la Asamblea Nacional.

En cambio, la Asamblea Nacional podrá acordar una *Ley Orgánica Formal*, con las 2/3 partes de los Diputados de la Asamblea Nacional, esto es, que se requiere como mínimo la aprobación de unos 111 Diputados para acordar una política de nacionalización, o estatización de una actividad económica-comercial específica en Venezuela. Entonces la *Reserva Económica Sucesiva* requiere una mayoría calificada para crear su procedencia.<sup>7</sup>

La *Reserva Legal-Orgánica* implica una consecuencia jurídica similar a la *Reserva Legal Ordinaria* de no sólo frenar que el poder ejecutivo nacional pueda reservar actividades económicas de forma Sucesiva mediante Decretos-Leyes, Simples Decretos Administrativos, o Reglamentos; o de circunscribir a la propia Asamblea Nacional con un número significativo de Diputados, de nuevo, no menor de 111, sino también organizar jurídicamente al Estado.

De tal manera, que les sea hartamente imposible a los restantes entes político-territoriales (los 23 Estados Miembros de la Federación y a los 335 Municipios) de llevar a cabo éste tipo de Nacionalizaciones o de Estatizaciones. Dentro del Estado Venezolano, la República es la única estructura competente para llevar a cabo, no sólo *Reservas Económicas Originarias*, sino *Reservas Económicas Sucesivas*, pues ni los Consejos Legislativos de los referidos Estados Miembros de la Federación, ni las mismas Cámaras Municipales de los Municipios pueden intervenir de similar forma en la economía. Los Consejos Legislativos de los Estados Miembros de la Federación de Venezuela, ni las Cámaras Municipales de los Municipios pueden tampoco, sancionar las Leyes Orgánicas. Las Leyes Orgánicas, son para asuntos de carácter nacional.

Una acotación interesante de las *Reservas Económicas Sucesivas* en Venezuela es, la mejora procedimental frente a su marco normativo inspirador de referencia, que es la Constitución Española de 1978, cuyo artículo 128.2 *in fine* establece que “Mediante Ley, se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general.”

De igual forma que el sistema jurídico venezolano, el sistema jurídico español instaura los dos tipos normativos: 1) la Ley Ordinaria, 2) la Ley Orgánica, pero para fines distintos. Venezuela consagra la Ley Orgánica para las Reservas Económicas Sucesivas. En cambio, España consagra a la Ley Ordinaria para ese mismo fin. Con ello se puede decir que a pesar de las deficiencias normativas constitucionales que adolece la Constitución de 1999, éste fue mucho más progresivo frente a la defensa de los derechos económicos, pero sólo en materia de Reservas Económicas Sucesivas.<sup>8</sup>

Pero además, el Español Pemán (1991) dice ...es claro que el propósito perseguido por el Constituyente (al consagrar la figura de la ley orgánica) no fue otro que dotar a ciertas materias de un mayor apoyo parlamentario – con respecto a los habituales exigencias de mayoría simple- dotándolas también con ello de una mayor estabilidad. Con la exigencia de una mayoría absoluta (en el ordenamiento constitucional español) en tales casos se venía a prolongar en alguna medida el espíritu de consenso que había presidido la elaboración de la Constitución, proyectándola sobre una serie de materias.<sup>9</sup>

Con lo cual, queda evidenciado el obstáculo de la existencia de *Reservas Económicas Sucesivas* implementadas mediante Decretos-Leyes Ordinarios u Orgánicos, pues el artículo 302 del sistema constitucional venezolano menciona la tipología de la *Ley Orgánica, Formal*, dictada por la Asamblea Nacional, y no por el

<sup>7</sup> García Macho expone “si se parte de que el ámbito de aplicación de la Reserva de Ley conforme a los planteamientos clásicos, afecta solamente al contenido de la cláusula de la libertad y la propiedad, toda la esfera de la actividad prestacional del Estado (que constituye parte fundamental de su actuación) quedaría al margen de la reserva. (...) Así, las nuevas obligaciones de desarrollo social, de dirección de la economía y de protección del medio ambiente que aumentan las tareas del Estado, desde un planteamiento clásico de la Reserva de la Ley, quedaría fuera de control de ésta, produciéndose un desfase entre el Estado moderno y el Estado interventor (...) Parece evidente, por tanto, que las tareas del Estado han aumentado esencialmente y el mundo jurídico no puede quedar al margen de la nueva realidad sociopolítica. Por ello, una parte importante de la doctrina quiere ampliar la Reserva Legal a la actividad prestacional del Estado. En este sentido se dirige, también la jurisprudencia. Cfr. **García, R.** (1988) “*Aporías de los Derechos Fundamentales Sociales y el Derecho a la Vivienda*.” Thomsom-Civitas. Madrid, España. Pág. 75.

<sup>8</sup> Martín-Retortillo indica “...su regulación, por ello mismo, queda remitida a las llamadas leyes formales; es decir, las elaboradas y aprobadas por las Cortes Generales. Cfr. **Martín-Retortillo, S.** (1991) “*Derecho Administrativo Económico. Tomo I.*” Editorial La Ley. Madrid, España. Pág. 252. Que en Venezuela, es la Asamblea Nacional.

<sup>9</sup> **Pemán, J.** (1991) “*Las Leyes Orgánicas: Concepto y Posición en el Sistema de Fuentes del Derecho*,” en Libro Homenaje a Eduardo García De Enterría, Tomo I. Civitas, Madrid, España.

Ejecutivo Nacional: (Presidente Ejecutivo), por medio de una autorización de Ley Habilitante, que requiere apenas de las 3/5 partes de los Diputados: *100 como mínimo*. En fin, eso significa mucho menos legitimidad parlamentaria.

Constitucionalmente, los Decretos-Leyes Ordinarios están permitidos. Más no así, los decretos-leyes orgánicos, porque la *Reserva Legal Orgánica* del artículo 203 juntamente con el 302, ambas normas constitucionales, frena la nacionalización de sectores económicos vitales por parte del Poder Ejecutivo Nacional, bajo cualquier concepto imaginado. Aunque, la práctica gubernativa imperante los últimos 19 años demuestre lo contrario para cualquiera de las materias que han sido reguladas manifiestamente por decretos-leyes orgánicos, las *Reservas Económicas Sucesivas* son una materia de estricto *orden público constitucional*, que puede ser asumida únicamente por el Poder Público Legislativo Nacional.

Dictar una Reserva Económica Sucesiva a través de un Decreto-Ley, traería las secuelas jurídicas que Rodríguez (2005) dice: la Reserva Legal excluye el uso del Decreto Legislativo o del Decreto-Ley, no sólo porque rompería el tenor del literal de las expresiones constitucionales, sino porque se afectaría a la ordenación de las instituciones básicas del Estado, como es el Poder Legislativo Nacional, pues lesionaría su competencia.<sup>10</sup>

El punto referente de la reserva legal, sin distinción de la *Ordinaria* u *Orgánica*, posee un profundo significado filosófico-histórico devenido de la Revolución Francesa, al sostener Araujo Juárez (2012) que la Administración Pública creada por el Derecho tiene una función vicarial o subordinada, consistente en la gestión de los intereses públicos, de los que no es titular por pertenecer a la colectividad a la que sirve; y que toda actuación de la Administración relativa a los intereses públicos, necesariamente debe estar legitimada en previas decisiones del representante exclusivo de la colectividad que es el Parlamento, quien se manifiesta típicamente a través de la Ley.<sup>11</sup>

Por tanto, en su versión inicial, la reserva legal comporta un doble contenido: las materias reservadas a la Ley deben ser reguladas absolutamente por Ley Formal; 2) la Ley es exclusivamente Ley Formal, como lógica consecuencia de que tan sólo a través de las Leyes aprobadas por el Parlamento se manifiesta la voluntad general de la Nación. Pero en el presente caso, se puede agregar una tercera categoría afectada con los efectos jurídicos de la Ley. Y, es que la promulgación de la esa Ley Orgánica crea una nueva administración pública descentralizada con forma de derecho privado (las Empresas Estatales), pues si la Reserva Económica Sucesiva recae sobre una actividad económico-mercantil con presencia de operadores económicos ya constituidos, las empresas privadas previas con anterioridad a la Reserva misma, transmutan su régimen jurídico operativo, a uno de Derecho Público.

De tal manera, que su accionar estatal estará entonces circunscrito a lo expresamente señalado en la Ley Orgánica de la Reserva Económica, que constituye también derecho positivo y objetivo, al enmarcar según Villar (1994) la actividad administrativa empresarial estatal a los límites de los programas político-gubernamentales dictados para instituir los objetivos de gestión de la nueva iniciativa pública económica sectorial,<sup>12</sup> de conformidad con el principio jurídico de la normatividad previa.

De igual modo, Moles (1997) “que las potestades administrativas deben ejercitarse a través de actos que tengan carácter y valor formal de Ley, y como correlativo, se impone la obligación de la Administración Pública de someterse a los actos que dicte ese Poder legislativo.”<sup>13</sup> La iniciativa, la discusión, la sanción, la promulgación y publicación de la Ley Orgánica implementadora de la *Reserva Económica Sucesiva*, instituye la fase legislativa del procedimiento de formación de la Reserva Económica Sucesiva, que debe llevarse a cabo para que ésta entre en vigencia. Y ésta constituye, consecuentemente, la primera fase.

<sup>10</sup> Rodríguez, J. (2005) “*La Consagración Constitucional del Principio de Legalidad como Límite por las Normas Aprobadas por la Administración*.” Civitas. Madrid, España. Pág. 1731.

<sup>11</sup> Araujo, J. (2012) “*Derecho Administrativo General. Concepto y Fuente*.” Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela. Pág. 155-156.

<sup>12</sup> Villar, J. (1994) “*Tipología y Derecho Estatutario de las Entidades Instrumentales de las Administraciones Públicas*,” AAVV, Administración Industrial. Civitas. Madrid, España. Pág. 165.

<sup>13</sup> Moles, A. (1997) “*El Principio de Legalidad y sus Implicaciones*,” en Estudios de Derecho Público. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela. Pág. 307.

Dos buenos ejemplos de lo arriba apuntado son la *Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas que Desarrollan Actividades en el Sector Siderúrgico en la Región de Guayana*,<sup>14</sup> y la respectiva *Ley Orgánica de Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos* (Gaceta Oficial N° 39.173 del 7 de Mayo de 2009).

### 5. La Novedosa Suma del Poder Judicial en las Reservas Económicas Sucesivas.

Una de las notas novedosas de las Leyes Orgánicas en Venezuela, es el control *a priori* de la constitucionalidad del carácter orgánico de una Ley Orgánica sancionada por la Asamblea Nacional. Pero más aún, la suma del control de la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley de la *Reserva Económica Sucesiva* por vía del Artículo 302 reinterpretado con el Artículo 203, ambos constitucionales.

Dicha sumatoria enreda una colaboración de los *tres poderes públicos tradicionales* (Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Ejecutivo, *en ese orden*) para la instauración de la Reserva Económica Sucesiva, como ocurre similarmente con la Técnica Expropiatoria. La técnica expropiatoria posee una disertación teórica-histórica bastante congruente acerca de esa razón de ser, esto es, la colaboración efectiva de los tres poderes públicos tradicionales: lograr una uniformidad del aparato estatal en la sustracción de las cosas, bienes y derechos reales (propiedad) de la burguesía, pues éste (el Derecho a la Propiedad), es un valor unido al liberalismo decimonónico como corriente política-económica en la actividad del Estado.

Tal vez, ningún autor patrio o foráneo haya terminado de percibir la anterior nota de la técnica expropiatoria de una manera analógica con *las Reservas Económicas Sucesivas* en Venezuela, pero sería interesante que en un futuro próximo esa colaboración inter-funcional fuese trabajada teóricamente, como una especie de sistema de *checks and balances* entre los Derechos Económicos y las Prerrogativas Públicas en la evaluación de los intereses envueltos. Pues, sin lugar a dudas, contribuiría a reforzar el respeto por *la Economía Social de Mercado* y los derechos económicos de los empresarios. Equivalentemente, que la Sala Constitucional del TSJ gozase de la competencia o poder, de constatar efectivamente la existencia *del carácter estratégico* de la Reserva Económica Sucesiva para declarar su procedencia en el terreno fáctico, como acontece con los Tribunales Administrativos con la con la utilidad pública o social de la Técnica Expropiatoria desde mediados del Siglo XIX en Europa, hasta la actualidad. Y que en términos de un ajedrez político implica, o, manejar los tres poderes públicos; o al menos uno, o dos, y entonces, convencer a las autoridades de los restantes Poderes.

De tal manera, que si se puede comprobar *el carácter estratégico, conveniencia o utilidad a la Nación* de la presente medida intervencionista procede la Estatización o *Reserva Económica Sucesiva*, sino, no. El *carácter estratégico* en Venezuela, es lo que la doctrina alemana llamaría *conceptos jurídicos indeterminados circunscriptores de las potestades estatales regladas*, a los fines de diferenciarla de la potestad discrecional que goza de menos controles judiciales. La prueba del carácter estratégico proporcionaría mayor legitimidad política-social de la medida intervencionista entre los propios venezolanos. Ese carácter estratégico fue constitucionalizado para utilizarse con la finalidad de justificar su procedencia. No obstante, si bien fue invocado oralmente a través de los medios de comunicación oficial, éste carácter estratégico como título justificativo nunca fue revelado en la Ley de instauración de la *Reserva Económica Sucesiva*, con una Exposición de Motivos que acompañare a la ley orgánica formal respectiva.

García (2004) dice “lo peculiar de estos conceptos jurídicos indeterminados es que su calificación en una circunstancia concreta no puede ser más que una; o se da o no se da el concepto;”<sup>15</sup> o hay buena fe, o no buena fe en el negocio; o el sujeto se ha comportado como un buen padre de familia, o no lo ha hecho; en nuestro campo de estudio: o hay, o no hay carácter estratégico: *tertium non datur*. Hay, pues, y esto es lo esencial, una unidad de solución justa en la aplicación del concepto jurídico a una circunstancia concreta. Aquí, está lo peculiar del *concepto jurídico indeterminado*, frente a lo que es propio de las potestades discrecionales, pues lo que caracteriza a éstas, es, justamente la pluralidad de soluciones justas posibles como consecuencia de su ejercicio. Por ello, el proceso de constatación de si un concepto jurídico indeterminado se cumple o no se cumple, no puede llegar a

<sup>14</sup> Gaceta Oficial N° 38.928 del 12 de Mayo de 2008.

<sup>15</sup> García, E. (2004) “*La Lucha Contra las Inmunidades del Poder*.” Thomson-Civitas. Madrid, España. Pág. 40.

ser nunca un proceso volitivo de discrecionalidad o de libertad, sino un proceso de juicio o estimación, que ha de atenderse, necesariamente, por una parte a las circunstancias reales que han de calificarse. Por otra parte, al sentido preciso que la Ley ha asignado, con la intención de que la solución posible sea sólo una, al concepto jurídico indeterminado que su precepto emplea.

Así, Flume (1952) afirma, que aunque con unas expresiones jurídicas no carentes de equívoco, ha fijado la correspondencia de ese par de conceptos como *Handlungsermessen* y *Urteilsermessen*, esto es, la discrecionalidad de actuación frente a la discrecionalidad de juicio. La primera supone la posibilidad de una actuación activa de la autoridad según su propia iniciativa, cuya única solución concreta no comprende en sí la norma, que se limita a apoderar a aquélla con la competencia, medios y ámbito formal en que la decisión estatal puede moverse; el segundo supuesto, es una declaración jurídica sobre el fundamento de una norma de decisión objetiva.<sup>16</sup>

Justamente, García (2004) dice: por esto, el proceso de aplicación de conceptos jurídicos indeterminados es un proceso reglado. Puede decirse, utilizando el par de conceptos reglado-discrecional, porque no admite más que una solución justa, *es un proceso de aplicación e interpretación de la Ley*, de subsunción en sus categorías de un supuesto dado, que no es un proceso de libertad de elección entre alternativas igualmente justas, o de decisión entre indiferentes jurídicos en virtud de criterios extrajurídicos, como es, en definitiva, lo propio de las potestades discrecionales.<sup>17</sup>

Sería un control esencial sobre las *Reservas Económicas Sucesivas*. Sin embargo, no sobreviene así, porque el control de la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley orgánica con la formación de la *Reserva Económica Sucesiva* venezolana, es una técnica espuria de origen español, que se encontraba en la Ley Orgánica de la Corte Constitucional Española. Y que posteriormente sería eliminada por su total inutilidad práctica. Aun así, esta sería siendo reconocida en 1999 por la Constitución actual, como una supuesta “*innovación garantística*,” que en la práctica, no contribuye a perfeccionar en nada.

Interesante, es el carácter jurídico estratégico del principio de intervención Brasileño con Nabantino (1977) al decir, que son facultades en la intervención del dominio económico y el monopolio de determinada industria o actividad, mediante Ley Federal, aquélla que sea indispensable por motivo de la seguridad nacional o para garantizar a la eficacia del sector que no pueda ser llevado a cabo bien en un régimen de competición privado. (Traducción Nuestra).<sup>18</sup>

La incorporación expresa de la Fase Judicial en el procedimiento implementador de las *Reservas Económicas Sucesivas* no disfruta fundamentos técnicos jurídicos ni lógicos de ningún tipo. La prueba es la falta de motivos en las Actas de Debate de la Constitución de 1999, ni en su *Extemporánea Exposición de Motivos del 2000*.

De manera personal, puede decirse como la mezcla de las *Reservas Económicas Sucesivas* de la presente *Ley Orgánica* y la *Sala Constitucional del TSJ*, a pesar de todo, constituyen una especie de agraciado accidente jurídico, que vislumbra una fuerte posibilidad de contribuir con la institucionalidad liberal, en el respeto de los Derechos Económicos y la *Economía Social de Mercado*.

Santamaría (1979) expresa “...no obstante, nos inclinaríamos en principio por seguir, sin excesiva rigidez, la segunda de las Tesis antes mencionadas, no aplicando el trámite de Ley Orgánica más que a aquellos textos que contuvieran una regulación frontal y directa de los Derechos Fundamentales...el que la regulación sea completa o no, es irrelevante.”<sup>19</sup> Y en éste caso, como ocurre en Venezuela, la Ley Orgánica de Reservas Económicas Sucesivas regula directamente el Derecho Fundamental a la Libertad Económica.

<sup>16</sup> Flume, R. (1952) “*Steuerwesen und Rechtsordnung*,” en Festgabe für Rudolph Smend. Göttingen, Deutschland. Pág. 59.

<sup>17</sup> García, E. (2004) “*La Lucha Contra las Inmunidades del Poder*.” Thomsom-Civitas. Madrid, España. Pág. 43.

<sup>18</sup> Nabantino, J. (1977) “*Sistema Brasileiro de Direito Económico*.” Editora Resenha Tributaria. Sao Paulo, Brasil.

<sup>19</sup> Santamaría, J. (1979) “*Las Leyes Orgánicas: Notas en Torno a su Naturaleza y Procedimiento de Elaboración*,” En Revista de Derecho Político N° 4. Pág. 49.

De la Cruz (2002) expresa sobradamente, que la regulación se ocupa de analizar el Derecho desde una perspectiva dinámica, en cuanto al proceso de elaboración, aprobación y aplicación de las normas jurídicas, o de actos o contratos con eficacia normativa. Desde el Derecho Público, la regulación debe ser el instrumento previo de cualquier actividad pública de intervención en las actividades privadas, puesto que el principio del Estado de Derecho que se encuentra presidido por el principio de legalidad, exige una norma con rango legal para limitar los Derechos de los ciudadanos; norma legal, que podrá ser desarrollada por Reglamentos de las Administraciones Públicas, y posteriormente ejecutadas a través de las concretas medidas de intervención diseñadas por las normas.<sup>20</sup>

De una forma más o menos conclusiva, que semejante especie de juicio constitucional por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (SC-TSJ) con el control de la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley fundadora de la *Reserva Económica Sucesiva*, constituye una especie de fase judicial del procedimiento que debería seguirse para lograr su efectiva implementación en beneficio de los Derechos, frente a los intereses generales de la Nación. Y ésta constituye, sin que quede la menor duda, la segunda fase.

Severo (1977) la Corte Constitucional puede examinar la Ley en el mérito, y revisar la calificación de servicios esenciales, así como el interés general preeminente invocado.<sup>21</sup> Ésta fue una opinión de la década de los sesenta del siglo pasado. Pues, la Corte Constitucional Italiana reclamó su competencia para conocer la eventual inconstitucionalidad de las Leyes de Reserva. Esa oportunidad ocurrió, cuando éste debió dictar sentencia sobre la objeción de la Nacionalización del sector eléctrico, donde éste reconoció, que justamente en la sanción de ese tipo de Leyes, el Parlamento Italiano estaba facultado para realizar valoraciones políticas, que en sí mismas, no eran idóneas de ser revisables ante la justicia constitucional, pero que ello no significaba, de ninguna manera, la predicación de la ininapugnabilidad de los Textos Legislativos, sin importar su utilidad, de acuerdo con el sistema constitucional.

## 6. El Contenido de las Reservas Económicas y sus Consecuencias Jurídicas.

El objeto de la posible Reserva Económica al sector público no se encuentra claro en Venezuela. La doctrina foránea cree que la Reserva Económica queda circunscrita a los recursos y los servicios. Cuando la normativa, constitucional o legal, recoge el objeto de la Reserva Económica se refiere a los recursos naturales, sean renovables o no, como pueden ser las aguas, los bosques y las minas. Una interpretación que queda también avalada por las referencias que del mismo término recoge en otros puntos el mismo Texto Constitucional de 1999 de Venezuela.

Martín-Retortillo (1991) dice que en muchos de estos supuestos, es evidente que el concepto de Reserva se referirá más a la actividad de gestión y explotación de esos recursos, que a su titularidad, en cuanto ésta, con frecuencia, ya es pública.<sup>22</sup> Más amplias, y menos definidas, son, sin embargo, las posibilidades que puede comprender la Reserva al sector público de los llamados servicios esenciales. En Venezuela ocurre de similar forma. Aunque, las reservas de recursos están constitucionalizadas desde 1999, reciben el nombre específico de *Reservas Económicas Originarias*. Pero, a diferencia del Reino Español, en Venezuela no existe la afinidad por las Reservas Económicas de servicios esenciales, sino de industrias, sellándose una enorme diferencia; confundiendo de un modo muy impropio la Reserva Económica, con la Técnica Expropiatoria.

La Constitución del Reino Español (1978) hace referencia a un servicio esencial como una actividad económica-mercantil específica, mientras, que la Constitución Venezolana de 1999 hace referencia a un establecimiento industrial, o mercantil como conglomerado de bienes en torno a una idea, un objetivo, o una actividad económica común, conforme a los objetivos estatutarios de la sociedad mercantil de referencia. Y dicha actividad económica-comercial debe ser descrita pormenorizadamente para intuir todas las fases secuenciales del proceso entero de la producción-comercialización del bien o servicio, a los fines, de que no quede excluido nada, que por evidente necesidad, deba ser colocado en la Ley como objeto de *Reserva Económica Sucesiva* con la sustitución de la libertad empresarial privada frente a la iniciativa pública del Estado con las Empresas Estatales.

<sup>20</sup> De la Cruz Ferrer, J. (2002) "*Principios de Regulación Económica en la Unión Europea*." Instituto de Estudios Económicos. Madrid, España. Pág. 125.

<sup>21</sup> Severo, M. (1977) "*Diritto Pubblico dell Economia*." Giuffrè. Milano, Italia. Pág. 125.

<sup>22</sup> Martín-Retortillo, S. (1991) "*Derecho Administrativo Económico. Tomo I*." Editorial La Ley. Madrid, España. Pág. 253.

La Constitución Española (1978) recoge el término servicio esencial con la finalidad de individualizar una actividad económica-mercantil, o material muy específica, pero siempre directamente condicionada por una valoración jurídico-cualitativa: *de que los servicios sean esenciales*; mientras que en Venezuela, la Constitución Venezolana de 1999 condiciona a la Reserva Económica según el artículo 302, a una valoración jurídico-cualitativa muy similar: *que las industrias, explotaciones o establecimientos serán quitadas de la libertad económica privada por razones de conveniencia nacional, o interés general, o de carácter estratégico*. No hallándose el título justificativo que sirve para fundamentar, a tal providencia económica.

Lo que si es cierto, es que el objeto de la Reserva Económica puede ser un bien o recurso natural, renovable o no. Pero también una actividad económica específica. Ello puede deducirse de una lectura propia, y lógico-sistemática del Texto Constitucional, que las Reservas Económicas Demaniales pueden ser Originarias o Sucesivas, mientras que la Reserva de las actividades económicas *estratégicas o de conveniencia nacional* sólo puede ser sucesiva según el segundo supuesto del artículo 302 Constitucional. Con la simple excepción de la industria petrolera, que el mismo artículo 302 acuerda reservar expresa, y constitucionalmente para el Estado. Cualquier otra industria, explotación o establecimiento podrá ser reservado económicamente mediante una Ley Orgánica, siempre que sean ajenas a la idea jurídico-administrativa del Servicio Público, que se considera *per se*, reservada o conformadora del sector público.

De especial importancia, es la globalidad sectorial como principio jurídico rector de la declaración de *Reserva Económica Sucesiva*, pues Peña dice “que el carácter global de la Reserva Económica Sucesiva constituye un límite constitucional por la doctrina, al postular, que la Reserva está concebida para afectar a sectores de actividades o de recursos en su perspectiva global, y no en forma singular.”<sup>23</sup>

Si la Ley dice, el Estado se Reserva la Industria Cementera establecida en territorio venezolano, la declaración legal emanada de la Ley sería completamente correcta en vista de la globalidad. Sin embargo, la Ley Orgánica instauradora de la *Reserva Económica* de la Industria Cementera del año 2006 de Venezuela, especifica en su artículo 2, la *Reserva Económica* de tan sólo 3 empresas privadas del sector.<sup>24</sup> Viéndose de éste modo, una notable confusión entre *Reserva Económica Sucesiva* y Técnica Expropiatoria. De donde, la primera se define por su notable abstracción, generalidad e impersonalidad, mientras que la segunda por su trascendental singularidad y concreción declarativa sobre ciertas empresas privadas, tras un procedimiento administrativo de inspección previo que es muy mal llamado: *el Rescate Administrativo de la Empresa*.

Además, ciertas Reservas Económicas Sucesivas se definen por su normatividad, esto es, que son verdaderos actos normativos, abstractos, generales e impersonales: como la *Reserva Económica Sucesiva Aurífera y la Petrolífera*; mientras las *Reservas Económicas Sucesivas* del sector Cementero y Siderúrgico son *extrañas Leyes Orgánicas Singulares*. Pues, precisamente, el Derecho Comparado, del estudio sistemático de diversos casos de la Europa Continental considera que las Leyes creadoras de *Reservas Económicas Sucesivas*, deben ser Leyes Normativas, y nunca, Leyes Singulares.

La *Reserva Económica Sucesiva* constituye un Derecho Objetivo pleno, que deja sin efecto otros instrumentos legales. Un buen ejemplo, es la *Reserva Económica Sucesiva* del Oro, pues dicha Estatización deja sin efecto a la Ley de Minas según su artículo 1, en el caso muy específico de los yacimientos auríferos, mientras, que los restantes yacimientos mineros, distintos del oro, siguen siendo regulados por la Ley Especial de Minas actual.

Ahora bien, a muy simple vista la *Reserva Económica Originaria* es el resultado de la política constituyente, que valdría la pena estudiar según los motivos de su *vital Exposición de Motivos*. Pero, el asunto de las *Reservas Económicas Sucesivas* es mucho más espinoso. En éste caso, es necesario estudiar a la Ley Orgánica, y específicamente los considerandos de su implementación, que pueden encontrarse, bien en las mismas Actas de

<sup>23</sup> Peña, J. (2003) “Manual de Derecho Administrativo: La Actividad de la Administración Pública, Policía Administrativa, Servicio Público, Fomento y Gestión Económica.” Colección de Estudios Jurídicos del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Venezuela. Pág. 505.

<sup>24</sup> Artículo 2: Se ordena la transformación de las sociedades mercantiles CEMEX VENEZUELA, S.A.C.A., HOLCIM VENEZUELA C.A. y FABRICA NACIONAL DE CEMENTOS, S.A.C.A. (GRUPO LAFARGE DE VENEZUELA), sus empresas filiales y afiliadas, en empresas del Estado de conformidad con lo previsto en el artículo 100 y siguientes de la Ley Orgánica de Administración Pública, con una participación estatal no menor del 60% de su capital social.

Discusión Parlamentaria de la Asamblea Nacional; o, de forma conclusiva en la *Exposición de Motivos de la Ley Orgánica*, que termina instaurándola.

Sin embargo, Venezuela desde el 2006 dictó seis Reservas Económicas Sucesivas en cuatro áreas diferentes de la economía sin entrar en argumentos de ningún tipo que pudieren justificar semejantes medidas. Ello se debe principalmente a la poca claridad del artículo 302. Al respecto Brewer-Carías (2008) dice lo siguiente de la Constitución de 1999, “en efecto y lamentablemente, al tratar algunos constituyentes de constitucionalizar la nacionalización de la industria petrolera en el artículo 302, es decir, al tratar de elevar a rango constitucional los textos básicos de la Ley de Nacionalizaciones de 1975 (Arts. 1 y 5) sustituyendo al artículo 97 antes mencionado de la Constitución de 1961, lo que lograron fue el efecto contrario, es decir, la incorporación de una norma mal redactada e imprecisa, pero que dejó la definición del ámbito de la reserva a lo establecido mediante la “*Ley Orgánica respectiva*.”<sup>25</sup>

En este sentido, la búsqueda de rigidizar constitucionalmente la nacionalización de la industria petrolera en la Constitución Patria de 1999, lo que produjo fue el efecto contrario: abrir la puerta para la desnacionalización de la industria petrolera por medio del sistema de concesiones gasíferas y petroleras de las Leyes de 1999 y 2001 (Privatización Gestionarial mediante una Ley Orgánica) en ese orden; lo que además ocurrió en la práctica, encubierto por un discurso antiliberal. Pero además, no especifica que tipos de actividades económicas pueden reservarse, y cuáles no. Tampoco establece el título jurídico justificativo para la referida medida económica. No funda criterios de ningún tipo para examinar la razonabilidad, la proporcionalidad ni la congruencia con fundamentos objetivos que pudieren legitimar en el terreno fáctico su uso. No especifica, sencillamente, nada garantísticamente útil para los operadores económicos afectados.

Por ejemplo, la técnica expropiatoria posee la fundamental utilidad pública o social. Si el Estado no expone ese título jurídico justificativo, la actuación administrativa concretizadora de la Expropiación terminará siendo una innegable vía de hecho, esto es, una expropiación inconstitucional. Pero la *Reserva Económica Sucesiva* no posee nada a nivel constitucional, ni doctrinal. Ni ningún autor institucionaliza la referida potestad con límites sustantivos, como demostrar *el carácter estratégico*, pues un Estado de Derecho requiere de probar, justificar, todo tipo de acciones estatales. Ni se indica, que clase de vicio invalidatorio puede alegarse para impugnar una *Reserva Económica Sucesiva* mal consumada.

Y la incorporación del carácter estratégico con un estudio técnico de por medio, podría ser bastante listo para encontrar reflejada *la conveniencia, la utilidad, el carácter estratégico de la Reserva Económica Sucesiva* con juicios probatorios o evidenciables; reflexiones, que bajo ningún concepto, surgen en el *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas Productoras de Cemento*,<sup>26</sup> ni la *Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas que Desarrollan Actividades en el Sector Siderúrgico en la Región de Guayana*,<sup>27</sup> ni la *Ley Orgánica que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos*<sup>28</sup> ni en el *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro, así como las Conexas con Ésta*,<sup>29</sup> que fue Reformada en dos ocasiones, en años 2012 y 2014. Ninguno de los seis actos normativos cuenta con una comprobación jurídica, mucho menos técnica de las seis Reservas, sin olvidar, que si se observan los nombres de los referidos instrumentos normativos, 5 de ellos fueron dictaminados por el Poder Ejecutivo, a través de un Decreto-Ley Orgánico.

Bassols (1985) cree “a la Constitución Económica como un techo máximo reconocedor de derechos con delimitaciones, restricciones y excepciones a su vigencia, y que en todo momento, el constitucionalismo económico, requiere de un balance entre Derechos y Prerrogativas Públicas del Estado cuando interviene en los

<sup>25</sup> Brewer-Carías, A. (2008) “*La Estatización Petrolera en 2006-2007 con la Terminación Unilateral y Anticipada de los Contratos Operativos y de Asociación Respecto de las Actividades Primarias de Hidrocarburos*,” En Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela. Pág. 131.

<sup>26</sup> Gaceta Oficial N° 6.091 27 de Mayo de 2008.

<sup>27</sup> Gaceta Oficial N° 38.928 del 12 de Mayo de 2008.

<sup>28</sup> Gaceta Oficial N° 39.173 del 7 de Mayo de 2009.

<sup>29</sup> Gaceta Oficial N° 39.759 del 16 de Septiembre de 2011.

asuntos económicos, a través de los límites específicos de corte sustantivo-adjetivo, como la justificación a la exceptuación temporal o durable a un derecho económico.<sup>30</sup>

Todo ello, porque cualquier medida intervencionista estatal posee un carácter ablativo sobre los derechos constitucionales económicos, requiriendo entonces éstos, de una justificación político-práctica para el Estado que la lleve a cabo. Peña (2009) dice “existe una relación consecucional entre la Reserva Económica e Indemnización, porque la técnica de la reserva económica implica una monopolización de una actividad económica-comercial que inicialmente ejercían los particulares.”<sup>31</sup>

En este sentido, señala Fernández-Espiñar (2006) “la Reserva según la corriente doctrinal dominante, se proyecta no solo sobre la titularidad de un Derecho, pues ello significaría una expropiación forzosa, sino sobre la legitimación para el ejercicio de un Derecho, o de una situación jurídica subjetiva.”<sup>32</sup> Dicho descarte jurídico presume ser una limitación de los Derechos Económicos. Principalmente del Derecho a la Libertad Económica, porque la nueva Ley considera un ilícito económico gestionar de manera libre la añeja actividad económica de preferencia.

Naturalmente, el Derecho a la Propiedad queda a simple vista intacto, con la salvedad de uno de sus 4 atributos (o Partes): *la libre disposición de su acervo patrimonial*; mientras, que los tres restantes atributos: *uso, disfrute y goce* se mantienen intactos. Pero nada puede hacerse, porque los cuatro atributos conforman un equipo jurídico inseparable que obstruye su indivisibilidad a nivel funcional, porque a partir de la libre disponibilidad de los bienes, el operador económico disfruta de los 4 atributos esenciales de la Libertad Económica: *el libre acceso al mercado, la libre gestión de su negocio, el libre retiro del mercado y la libertad para lucrar*. Sin olvidar, que con la libre disponibilidad, el empresario puede efectivizar el uso, goce y disfrute de su patrimonio.

Muy ilustrativo es Herrero (1999) “Sin perjuicio de reconocer la orientación social de un mercado en el que se ejercita una libertad de empresa que no es sino la expresión dinámica del derecho de propiedad cuya función social afirma la propia Constitución.”<sup>33</sup> Y que según las palabras de Bassols (2003) “es una libertad ciudadana destinada a afectar bienes y servicios de cualquier tipo para la realización de actividades económicas de producción e intercambio de bienes y servicios conforme a un modelo de gestión organizativa con vistas las obtención de una ganancia, lucro o beneficio.”<sup>34</sup>

De tal manera, que en la dinámica de los Derechos Económicos, la Propiedad es la base del derecho constitucional de la libertad económica, pues el segundo es la entera continuación del procedimiento lógico de afectar una determinada masa patrimonial a una determinación función económica. Por ello, la consecuencia jurídica inmediata de la *Reserva Económica Sucesiva* cuando es concertada con el permiso de la Sala Constitucional, es la supresión de la libertad de utilizar los bienes de la empresa para el fin inmanente en los estatutos del referido establecimiento mercantil. Y ante semejante y anormal situación, la Propiedad se queda entonces, como un Derecho Constitucional incompleto para el titular del mismo. Ya que según Peña (2003) “esta medida debe ser considerado como una excepción al principio de la libre iniciativa económica, pues, en esa línea interpretativa, puede afirmarse que la libre competencia es la regla, y la reserva económica, es la excepción.”<sup>35</sup>

<sup>30</sup> Bassols, J. (1985) “*Constitución Económica*,” en Temas Claves de la Constitución Española. Thompson-Civitas. Madrid, España. Pág. 32.

<sup>31</sup> Peña, J. (2003) “*Manual de Derecho Administrativo: La Actividad de la Administración Pública, Policía Administrativa, Servicio Público, Fomento y Gestión Económica*.” Colección de Estudios Jurídicos del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Venezuela. Pág. 498.

<sup>32</sup> Fernández-Espiñar Y López, L.C. (1986) “*Constitución y Sistema Económico*.” Revista Española de Derecho Constitucional (REDC) Año 6. Nº 18. Págs. 233-244.

<sup>33</sup> Herrero de Miñón, M. (1999) “*La Constitución Económica: Desde la Ambigüedad a la Integración*.” Revista Española de Derecho Constitucional Año 19. Nº 57 Septiembre-Diciembre. (REDC). Págs. 15-16.

<sup>34</sup> Bassols, J. (2003) “*La Constitución como Marco de la Legislación Económica*,” en la Revista de Economía Industrial Nº 349-350. Madrid, España. Pág. 20.

<sup>35</sup> Peña, J. (2003) “*Manual de Derecho Administrativo: La Actividad de la Administración Pública, Policía Administrativa, Servicio Público, Fomento y Gestión Económica*.” Colección de Estudios Jurídicos del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Venezuela. Pág. 504.

De hecho, de igual forma Herrero de Miñón (1999) sostiene “la propia empresa ya no es una institución, sino que se disuelve en un haz de estipulaciones cuyo núcleo mismo es el propio empresario, titular de potestades dominicales, que a la vez contrata y negocia, puesto que la libertad de contratar tiene su fundamento en la propiedad, y se centra como el nuevo centro del Derecho de la economía, en cuanto motor de beneficio, y que le da sentido.”<sup>36</sup>

El operador económico tiene el Derecho Constitucional, pero no puede *ipso facto* ejercerlo, porque la Reserva Económica Sucesiva constituye una expropiación legislativa *ope legis* cuyo objeto es el Derecho Constitucional de la Libertad Económica, a diferencia de la *Expropiación Administrativa*, cuyo objeto de acción vital, es el Derecho Constitucional de Propiedad. *¿Qué sobreviene entonces?* La Ley Orgánica creadora de la *Reserva Económica Sucesiva* instituye una *sub-fase administrativa primaria de carácter consensual*: el Estado pone una oferta de compra a los operadores económicos que fueron afligidos por la medida. Pero, que en todo caso, el operador económico puede libremente rechazar. Sin embargo, el decaimiento de la *sub-fase administrativa negocial* de la *Reserva Económica Sucesiva* activa la respectiva *sub-fase administrativa contenciosa*, o, expropiatoria, que es la siguiente fase.

En este orden de ideas, la negativa de vender de los operadores económicos afligidos trae consigo la consecuencia jurídica de activar los poderes expropiatorios de la República sobre la empresa privada, cuyo sustrato libertario fue eliminado para poder operar, según la Ley Orgánica.

Siendo así, *los operadores económicos tienen vedado dedicarse a esa actividad económica que fue descrita precisamente en dicha Ley*, surgiendo la iniciativa potestativa pública en los asuntos económicos, a través de las referidas empresas estatales, que pudieren germinar, bien, de la transmutación de las empresas privadas según la Ley, o bien, de la habilitación legislativa con la Ley Orgánica *—que puede darse—* para constituir más empresas públicas, que las existentes con la estatización de empresas privadas previas.

Entonces, el decaimiento de la fase de negociación forma el título jurídico justificativo de la potestad expropiatoria en el presente caso, hasta tal punto, que de acuerdo a lo arriba expuesto, *el principio jurídico-administrativo de la intercambiabilidad de las técnicas de intervención estatal* puede mostrarse perfectamente con una *Reserva Económica Sucesiva*, esto es, que el Estado puede utilizar varias técnicas con un fin único en una misma área.

Cabe destacar, una posición muy particular de Silva Aranguren quien sostiene que las Reservas Económicas conducen al Monopolio.<sup>37</sup>

## Conclusiones

Las *Reservas Económicas Sucesivas* son técnicas de intervención estatal dentro de la economía de carácter ablativa, nacionalizante y de incidencia directa sobre los medios de producción privados ubicados en el territorio nacional. Ciertamente, parafraseando a Bermejo (2000) a través del uso por el Estado de ésta técnica, se produce un refortalecimiento de la posición del sector público en el mundo económico, *por cuanto no es lo mismo asumir el moderado papel de árbitro del interés público y justificar, una reglamentación pertinente de decretadas actividades privadas, que reservarse la actividad para su exclusiva gestión posterior.*<sup>38</sup> Sin embargo, ha de advertirse, que el vital signo neutral de la decisión estatal, es completamente esencial. Cualquier tipo de gobierno puede dictaminarla; distinto, es, el fin que se persigue con cada medida estatal.

De tal modo, que la *Reserva Económica Sucesiva*, es una desprivatización de masas patrimoniales afectas a una actividad industrial o mercantil que se quiere colocar bajo la dirección del Estado con un ente descentralizado funcionalmente, creado especialmente para hacerse cargo de dicha actividad económica. Lo dicho fueron valoraciones doctrinales acerca del tema estudiado. Se considera, que son necesarios otros estudios para completar lo explanado en estas páginas.

<sup>36</sup> Herrero de Miñón, M. (1999) “*La Constitución Económica: Desde la Ambigüedad a la Integración.*” Revista Española de Derecho Constitucional Año 19. Nº 57 Septiembre-Diciembre. (REDC). Pág. 21.

<sup>37</sup> Silva, A. (2011) “*La Expropiación en Venezuela.*” UCAB. Caracas, Venezuela. Pág. 133

<sup>38</sup> Bermejo, J. (2000) “*Derecho Administrativo. Parte Especial.*” Civitas. Madrid, España. Pág. 889.

Cabe decir, que dentro de la Historia Republicana Venezolana, tan sólo dos acciones de inconstitucionalidad fueron activadas contras Leyes de *Reservas Económicas Sucesivas*. Una en 1976, y otra en el año 2012. Y ninguna de las acciones fue declarada con lugar, esto es, no dieron razón a los impugnantes de las Nacionalizaciones. Ello debido, a que las *Reservas Económicas* son razonadas en el acervo cultural venezolano, como sociedad de una economía en vías de desarrollo, como inexpugnables por la autoridad gubernamental, pues existe la creencia popular, “y así debe juzgarse entonces según el Pueblo,” que todas las Nacionalizaciones constituyen unas medidas de marcado interés general para la Nación y la colectividad, que nunca pueden discutirse so pena de encontrar el reproche político de la traición a la patria.

Cabe decir, que las características de la legislación de las Reservas Económicas no poseen ninguna uniformidad en Venezuela. No existe un modelo *standard* a nivel sustantivo, ni procedimental con la respectiva materia administrativa-económica. Tanto así, que puede afirmarse rotundamente la falta de sistematicidad de los estudiosos del Gobierno en la toma de la decisión política. Sin embargo, no es la única conclusión. La ausencia de un criterio sistematizador que enmarque de un modo acorde con un Estado de Derecho a las Reservas Económicas implica catalogarlas como un acto estatal arbitrario, que se dicta libremente, de modo diferente en uno u otro caso, quebrantando así la igualdad jurídica de los diferentes operadores económicos en Venezuela.

Hay ciertos avances, si, por ejemplo, la *Reserva Legal Orgánica* de la presente masa, pero no puede creerse nunca como suficiente. Son necesarios más avances para consolidar el Estado de Derecho en los asuntos económicos del País. Si existe un profundo halo de oscurantismo en el respeto de los derechos económicos en Venezuela, donde se considera innecesario discutir o batallar asuntos de “forma” en el *procedimiento interventor del Estado en las actividades económicas*, pero las formalidades, y las garantías, son necesarias como un mecanismo dialogizante en los procedimientos configurativos de validez-legitimidad de las medidas gubernamentales frente a los operadores económicos. La eterna discusión entre el Estado y el Sector Privado por el respeto de las garantías mínimas en su legítimo poder por conducir los asuntos económicos, debe llevarse a cabo en un procedimiento legislativo.

La temática de la Constitución económica, la libertad económica y la iniciativa pública empresarial en voces de Bassols (1992) “alcanza en la Constitución Económica, un carácter emblemático al modularse con un criterio de parámetro como *la economía social de mercado* que no es en si, un concepto propiamente técnico-jurídico, sino que nos remite a reflexiones puramente económicas, de sociología económica, o de ideología político-económica, con un claro propósito de condicionar e influir en el modelo global del sistema económico...”<sup>39</sup>

En la presente investigación, el carácter o rasgo estratégico de la *Reserva Económica Sucesiva* juega un rol fundamental con su verborrea jurídica, o contenido explicativo, en la Exposición de Motivos de la Ley, y con ello de su legitimidad constitucional. Y la libertad de empresa de los operadores económicos debe estar evidenciada en uno u otro caso, tanto en los particulares como con el propio Estado. En el caso de los particulares, a través de las técnicas o actos autorizatorios, que son dictados por las autoridades reguladoras, pero en el caso específico del Estado con la Reserva Económica Sucesiva con su carácter estratégico, y toda una serie de argumentos de gestión pública, economía y sociología.

Todos, que por supuesto, debieren estar mencionados allí. Ninguna de las variables propias del campo económico como núcleo de trasfondo de las Leyes fue incorporada, convirtiéndose en Leyes Administrativas vacías de contenido, *de sustantividad suficiente que las legitime ante la misma sociedad*, convirtiéndolas en meras leyes formales caprichosas. Son, valga el afincamiento, *Leyes Orgánicas inconstitucionales*, no sólo por el hecho de ser dictadas bajo la forma del Decreto-Ley por autoridad manifiestamente incompetente, sino que, no son Leyes Formales que fueren consensuadas por los representantes políticos de la sociedad ante la Asamblea Nacional.

El Ordenamiento Constitucional Venezolano circunscribe toda la esencia del proceder estatal en asuntos económicos con un conjunto globalizante de *valores superiores y principios jurídicos de alta incidencia* en la vida económica de los operadores económicos. Los *conceptos jurídicos indeterminados* vienen al caso también cuando enmarcan la actividad de las empresas públicas en su colaboración respectiva con empresas privadas en la elevación de la productividad de la renta nacional, pero no es suficiente.

<sup>39</sup> Bassols, J. (1992) “La Constitución Económica,” en Revista de Derecho Político. Madrid, España. Pág. 283.

Parejo (2005) expresa “Los términos de la actuación jurídica debida por cada uno de ellos para cumplir con su responsabilidad (y, a su través, la del Estado en su conjunto) en la realización del interés general en el curso del proceso, constantemente renovado de desarrollo constitucional únicamente resultan, *pues del respectivo código constitucional al que están sometidos*.”<sup>40</sup>

En ambos grupos de Reservas Económicas: Reservas Económicas del Siglo XX y del Siglo XXI, lo que pudiere creerse como la práctica gubernamental, no es, pues, uniforme, ni juridificada con los lineamientos esenciales de un Estado de Derecho, o de la satisfacción efectiva de los derechos fundamentales de los operadores económicos afectados por el desarrollo de sus actividades económicas de preferencia, porque no concurre un ABC básico para llevar a cabo una efectiva o legítima Reserva Económica en un Estado como Venezuela en sintonía con un Estado Constitucional.

Tampoco existe una teorización oficial, ni mucho menos a nivel académico o doctrinal acerca del modo en que el Estado puede Nacionalizar o Estatizar una industria, o, excluir a los operadores económicos del ejercicio de una actividad económica fijada, que sea propia del sector privado. De hecho, ni siquiera entre las mismas Reservas Económicas que fueron dictadas por el Gobierno de Chávez hay una semejanza, o una aproximación sustancial-procedimental, porque los cuatro casos fueron dictados siguiendo metodologías de índole diversa, hasta tal punto, que puede entenderse, que existe un fuerte halo de oscurantismo que rodea a la presente institución del intervencionismo, que en ningún caso, guarda sintonía con la esencia de una Estatización, y en el peor de los casos, con un Estado de Derecho.

### Referencias Bibliográficas

**Araujo, J.** (2012): “*Derecho Administrativo General. Concepto y Fuente.*” Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela.

**Bassols, J.** (1985): “*La Constitución Económica,*” en Temas Claves de la Constitución Española. Thomsom-Civitas. Madrid, España.

**Bassols, J.** (1992): “*La Constitución Económica,*” en Revista de Derecho Político. Madrid, España.

**Bassols, J.** (2003): “*La Constitución como Marco de la Legislación Económica,*” en la Revista de Economía Industrial N° 349-350. Madrid, España.

**Bermejo, J.** (2000): “*Derecho Administrativo. Parte Especial.*” Civitas. Madrid, España.

**Brewer-Carías, A.** (2000): “*Reflexiones Críticas sobre la Constitución de 1999.*” Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, Venezuela. Pág. 77.

**Brewer-Carías, A.R.** (2011): “*La Constitución de 1999 y la Enmienda Constitucional de 2009.*” Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela.

**Brewer-Carías, A.R.** (2008): “*La Estatización Petrolera en 2006-2007 con la Terminación Unilateral y Anticipada de los Contratos Operativos y de Asociación Respecto de las Actividades Primarias de Hidrocarburos,*” En Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela.

**Flume, R.** (1952): “*Steuerwesen und Rechtsordnung,*” en Festgabe für Rudolph Smend. Gottingen, Deutschland.

**García, E.** (2004): “*La Lucha Contra las Inmunidades del Poder.*” Thomsom-Civitas. Madrid, España.

**García, R.** (1988): “*Las Aporías de los Derechos Fundamentales Sociales y el Derecho a la Vivienda.*” Thomsom-Civitas. Madrid, España.

<sup>40</sup> **Parejo, L.** (2005) “*Reflexiones Sobre la Economía y la Administración Pública en la Constitución,*” en Cuadernos de Derecho Público Núm., 25. (Mayo-Agosto: 2005). Madrid, España. Pág. 52.

**Hernández, J.** (2008): “Nacionalización y Libertad de Empresa” en la obra *Nacionalización, Libertad de Empresa y Asociaciones Mixtas*. Colección Instituto de Derecho Público N° 3. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela. Pág. 69.

**Herrero de Miñón, M.** (1999): “*La Constitución Económica: Desde la Ambigüedad a la Integración.*” *Revista Española de Derecho Constitucional*. Año 19, N° 57. Pág. 15-16.

**Katzarov, K.** (1960): “*Théorie de la Nationalisation.*” Editions de la Baconnière. Suiza. Pág. 1.

**Martín, R.** (1977): “*Derecho Administrativo Económico: El Estado y la Empresa.*” Ediciones Pirámide S.A. Madrid, España.

**Martín-Retortillo, S.** (1991): “*Derecho Administrativo Económico. Tomo I.*” Editorial La Ley. Madrid, España. Págs. 203 y 251.

**Moles, A.** (1997): “*El Principio de Legalidad y sus Implicaciones,*” en *Estudios de Derecho Público*. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.

**Nabantino, J.** (1977): “*Sistema Brasileiro de Direito Económico.*” Editora Resenha Tributaria. Sao Paulo, Brasil.

**Norberto, B.** (2002): “*Diccionario de Política.*” Siglo XXI Editores. México D.F., México.

**Parejo, L.** (2005): “*Reflexiones Sobre la Economía y la Administración Pública en la Constitución,*” en *Cuadernos de Derecho Público* Núm., 25. (Mayo-Agosto: 2005). Madrid, España.

**Pemán, J.** (1991): “*Las Leyes Orgánicas: Concepto y Posición en el Sistema de Fuentes del Derecho,*” en *Libro Homenaje a Eduardo García De Enterría*, Tomo I. Civitas, Madrid, España.

**Peña, J.** (2003): “*Manual de Derecho Administrativo: La Actividad de la Administración Pública, Policía Administrativa, Servicio Público, Fomento y Gestión Económica.*” Colección de Estudios Jurídicos del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Venezuela.

**Rodríguez, J.M.** (2005): “*La Consagración Constitucional del Principio de Legalidad como Límite por las Normas Aprobadas por la Administración.*” Civitas. Madrid, España.

**Santamaría, J.** (1979): “*Las Leyes Orgánicas: Notas en Torno a su Naturaleza y Procedimiento de Elaboración,*” En *Revista de Derecho Político* N° 4. Págs. 39-57.

**Severo, M.** (1977): “*Diritto Pubblico dell Economia.*” Giúfre. Milano, Italia.

**Villar, J.** (1994): “*Tipología y Derecho Estatutario de las Entidades Instrumentales de las Administraciones Públicas,*” AAVV, Administración Industrial. Civitas. Madrid, España.

**Gaceta Oficial N° 5.453** Extraordinario del 24 de Marzo de 2000. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

**Gaceta Oficial N° 5.555** Extraordinario del 13 de Noviembre de 2001. Decreto-Ley General de Bancos Y Otras Instituciones Financieras (Derogado).

**Gaceta Oficial N° 5.568** Extraordinario de Fecha 31 de Diciembre de 2001. Ley Orgánica del Servicio Eléctrico.

**Gaceta Oficial N° 6.091** 27 de Mayo de 2008. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas Productoras de Cemento.

**Gaceta Oficial N° 38.928** del 12 de Mayo de 2008. Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas que Desarrollan Actividades en el Sector Siderúrgico en la Región de Guayana.

**Gaceta Oficial N° 39.173** del 07 de Mayo de 2009. Ley Orgánica que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las actividades Primarias de Hidrocarburos.

**Gaceta Oficial N° 39.759** del 16 de Septiembre de 2011. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro, Así como las Conexas con Ésta.

**Sentencia N° 1502** del 04 de Agosto de 2006 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

**Sentencia N° 1507** del 05 de Junio de 2003 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.