

# Directrices, Propósitos y Marco de la Leyes Habilitantes como Límite Material para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley<sup>1,2</sup>

Rafael Antonio Estrella Zambrano<sup>3</sup>  
Innes del Consuelo Faría Villarreal<sup>4</sup>

## Resumen

La presente investigación tiene como objetivo establecer, si las directrices, propósitos y marco establecidos en la leyes habilitantes dictadas por la Asamblea Nacional durante el periodo 2007-2015 han sido respetadas como límite material para dictar decretos con rango, valor y fuerza de ley en la República Bolivariana de Venezuela por el Ejecutivo Nacional. Se aplicó una metodología analítica y se sustentó desde las perspectivas constitucional y legal, así como con aportes doctrinales y jurisprudenciales. Se concluye que en varios de los decretos se violaron las directrices, propósitos y marcos establecidos en las leyes habilitantes bajo examen, en virtud de lo cual se recomienda que en una futura reforma constitucional se establezcan de forma expresa límites al ejercicio de esta potestad delegada.

**Palabras Clave:** Directrices, propósitos y marco, leyes habilitantes, límite material, decretos con rango, valor y fuerza de ley.

---

<sup>1</sup> El presente artículo forma parte del trabajo de grado titulado “Análisis de los Límites Materiales en el Ejercicio de la Habilitación Legislativa al Presidente para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en la República Bolivariana de Venezuela” presentado para la obtención del Título de Abogado en la Universidad Rafael Urdaneta, bajo la tutoría de la Dra. Innes Faria Villarreal.

<sup>2</sup> Recepción: 19-05-2017 – Aceptación: 01-10-2017

<sup>3</sup> Abogado (URU). Asistente legal en el Despacho Rivera, Fernández & Asociados. E mail: rafaelestrellaz@gmail.com

<sup>4</sup> Abogada (LUZ), Magister Scientiarum en Ciencia Política, Mención Derecho Público (LUZ), Doctora en Derecho (LUZ). Profesora e investigadora de la Universidad Rafael Urdaneta y de la Universidad del Zulia. E mail: innesfariav@gmail.com

## Guidelines, Purpose and Frame of the Enabling Laws as a Material Limit to Dictate Decrees with Rank, Value and Force of Law.

### Abstract

This research aims to establish if the guidelines, purpose and frame established in the enabling laws passed by the National Assembly during the period 2007 – 2015 have been respected as a material limit to issue decrees with rank, value and force of law in the Bolivarian Republic of Venezuela by the National Executive. An analytical methodology was applied and supported from the constitutional and legal perspectives, as well as doctrinal and jurisprudential contributions. It is concluded in the investigation that in several of the decrees with force of law dictated were not respected those guidelines, purposes and frames of the enabling laws under examination, that is why it is recommended that in a future constitutional reform expressly established limits on the exercise of this delegated power.

**Keywords:** Guidelines purpose and frame, enabling laws, material limit, decrees with rank, value and force of law.

### 1. Introducción

Con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), se establece un sistema novedoso en materia de habilitaciones legislativas por parte de la Asamblea Nacional hacía el Presidente de la República, en contraposición con el que se encontraba previsto en las Constituciones anteriores, y cuya principal característica era la posibilidad de regular los asuntos referentes a las materias económicas y financiera de manera exclusiva, lo cual se establecía de forma expresa.

El constituyente, en el marco constitucional vigente, se deshizo de ese límite material expreso respecto a las materias que podrían ser reguladas por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros, a través de los denominados por la Constitución de la República Bolivariana de

Venezuela (1999) como decretos con rango, valor y fuerza de ley; sin embargo, no debe entenderse esa omisión del constituyente como una inexistencia absoluta de limitaciones respecto a los aspectos o materias susceptibles de regulación por parte del Poder Ejecutivo.

En un primer plano, el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) establece de forma expresa como debe ser entendida una ley habilitante y que esta debe establecer dentro de su contenido las directrices, propósitos y marco en las materias de competencia nacional que se delegan. Por lo cual, se entiende que aún existen límites respecto a las materias susceptibles de regulación, pero no se establecen de manera expresa y directa en la Constitución, sino que corresponderá al legislador por su parte establecer las materias que delega al Poder Ejecutivo.

En razón de los criterios expresados, surge la presente investigación cuyo objetivo es determinar si en los decretos leyes dictados en los últimos años fueron respetadas las directrices, propósitos y marco en las materias de competencia nacional que fueron delegadas a través de las diversas leyes habilitantes.

Esta se llevó a cabo a través del método analítico, y tiene como bases la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), Leyes Habilitantes (2007, 2013, 2015), así como aportes doctrinales fundamentados en conceptos y principios de Derecho Constitucional y Administrativo y por último atendiendo al aporte jurisprudencial, se sustenta en diversas sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia entre los años 2001 y 2002.

## **2. Límites materiales de los decretos con rango, valor y fuerza de ley en la República Bolivariana de Venezuela.**

Araujo Juárez (2013: 97) afirma la existencia de límites materiales en los decretos con rango, valor y fuerza de ley al señalar que:

La delegación legislativa ha de hacerse para materia concreta, por lo que la habilitante ha de fijar su extensión determinándose en la ley habilitante cuál es el objeto sobre el cual se ejercerá la potestad normativa delegada, y en razón de ello, los decretos con fuerza de ley que dictará el Presidente de la República.

Opinión que se comparte; sin embargo el autor se limita sólo a los límites fijados por las directrices, propósitos y marco establecidos en la

ley habilitante por la cual se delega la potestad legislativa en la figura del Presidente de la República, el cual constituye la única limitación que se desprende de manera directa de una disposición constitucional, a saber, el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999); empero además de este límite en concreto, existen otra serie de límites implícitos que se desprenden del texto constitucional.

En ese sentido se manifiestan Tavares *et al* (2008) para quienes los decretos con fuerza de ley propiamente dichos<sup>5</sup> poseen una serie de límites materiales, que se encuentran presentes en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) aunque no de forma expresa, sino de forma implícita

En la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), tal como establece Parra (2007) se suprimieron las limitaciones a las que estaban sometidos los decretos legislativos en las constituciones de 1945, 1947 y 1961, en las cuales el Presidente sólo podía dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, mientras que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) no se establecen límites, lo cual se traduce en que cualquier materia puede ser regulada a través de estos decretos con rango, valor y fuerza de ley.

Este criterio es compartido por Tavares *et al* (2008), quienes se fundamentan en el artículo 236, numeral 8 y primer aparte, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de (1999), que contempla entre las atribuciones y obligaciones del Presidente de la República en Consejo de Ministros el “Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley”

[...] vale decir, decretos con fuerza de ley propiamente dichos. La referida norma evidencia la ausencia de límites expresos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, con respecto a las materias susceptibles de regulación por el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante el dictado de decretos con fuerza de ley propiamente dichos (Tavares *et al* 2008: 514).

De los párrafos anteriores, se entiende que si bien la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) prevé la posibilidad de que

<sup>5</sup> “Actos jurídicos de contenido normativo y efectos generales, con fuerza, rango y valor de ley, dictados exclusiva y exclusivamente por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, órgano perteneciente al Poder Ejecutivo Nacional, previa autorización por una ley habilitante, sancionada exclusiva y excluyentemente por la asamblea Nacional, órgano perteneciente al Poder Legislativo Nacional” (Tavares *et al*, 2011: 511)

la Asamblea Nacional delegue en la figura del Presidente de la República la potestad legislativa, mediante la sanción de una ley habilitante a través de la cual quedará el Presidente facultado para dictar decretos con fuerza de ley, mas no se establece un límite expreso en el texto constitucional respecto a las materias sobre las cuales puede o no regular el Presidente de la República a través de decretos con fuerza de ley.

Como contraparte a lo establecido, en los párrafos anteriores respecto a que no se establecen en la Constitución las materias sobre las cuales puede regular el ejecutivo mediante decretos con fuerza de ley, cuando una ley habilitante previa los ha facultado para ello, establece Brewer Carias (2004: 459-460) que:

Las materias que corresponden a la competencia del Poder Nacional y sobre las cuales puede versar la delegación legislativa, son las enumeradas en el artículo 156 de la Constitución. La legislación relativa a esas materias, por tanto, podría ser delegada al Presidente de la República, pues constitucionalmente no habría límite alguno establecido.

De lo expresado por Brewer Carias (2004), se puede entender que las materias sobre las cuales puede regular el Poder Ejecutivo mediante decretos con fuerza de ley, están concebidas de manera amplia en la constitución, lo cual no resultaría como un límite material *per sé*, sino como una orientación material que abarca todos los ámbitos jurídicos y sociales posibles contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en el referido artículo 156. Asimismo, señala Brewer Carias (2004) con relación a esta crítica que se ha regulado una amplísima posibilidad de delegación legislativa, sin limitación respecto de las materias que puede contener, lo cual podría resultar en un atentado inadmisibles contra el principio constitucional de la reserva legal.

Gran parte de la doctrina comparte la tesis anterior, es el caso de Leza, (2000, citado por Tavares *et al*, 2011: 515) por cuanto señala que “[...]el ámbito competencial del Ejecutivo Nacional ha sido claramente dilatado, no existiendo restricción, desde el punto de vista material, al alcance del Presidente de la República y sus nuevas potestades normativas”.

En esta misma tónica, Peña, (2004, citado por Tavares *et al*, 2011: 515) enfatiza que:

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 el Poder Legislativo Nacional, por órgano de la Asamblea Nacional, carece de límites con relación a la selección del contenido, materia u objeto específico delegable

mediante ley habilitante al Poder Ejecutivo Nacional, por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros en virtud de ello, las materias constitutivas del ámbito competencial de la Asamblea Nacional son susceptibles de transferirse al Presidente de la República en Consejo de Ministros para regularlas por intermedio de decretos con fuerza de ley propiamente dichos.

Visto lo establecido por la doctrina en los párrafos anteriores respecto a este punto, es posible afirmar que no se trata de no poder extraer del texto constitucional las materias sobre las cuales puede legislarse en sí, sino que se carece de un límite expreso respecto al contenido o materia que puede ser delegado o no al Poder Ejecutivo, por cuanto todas las materias contenidas en el Artículo 156 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) pueden delegarse en la figura del Presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley y esto permite al Ejecutivo, incluso, la posibilidad de dictar tanto decretos con fuerza de ley ordinaria, así como decretos con fuerza de ley orgánica.

La jurisprudencia también ha fijado posición respecto a este punto, así la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ/SC-: 19-9-2001) se refirió al tema en cuestión afirmando la inexistencia de algún límite material en cuanto al objeto o contenido del decreto con rango, valor y fuerza de ley, admitiendo incluso la delegación legislativa en materias que corresponden ser reguladas por leyes orgánicas, en la siguiente forma:

Puede apreciarse, en consecuencia, que, de acuerdo con el nuevo régimen constitucional, no existe un límite material en cuanto al objeto o contenido del decreto ley, de manera que, a través del mismo, pueden ser reguladas materias que, según el artículo 203 de la Constitución, corresponden a las leyes orgánicas; así, no existe limitación en cuanto a la jerarquía del decreto ley que pueda dictarse con ocasión de una ley habilitante, por lo cual podría adoptar no sólo el rango de una ley ordinaria sino también de una ley orgánica.

En este orden de ideas, se observa la posición fijada por la Sala Constitucional del máximo Tribunal, la cual no determinó en sí limitación material alguna, por el contrario su pronunciamiento fue muy general y amplio, al establecer que no existe ningún límite material en cuanto al objeto o contenido de los decretos con fuerza de ley, y en consecuencia, al no existir ningún límite previsto en la Constitución de la República

Bolivariana de Venezuela (1999) respecto a las materias, entonces a su criterio, es posible para el Ejecutivo dictar decretos con fuerza de ley ordinaria, y del mismo modo, decretos que por la materia que versan, deban tomar la figura de ley orgánica.

En opinión de Tavares *et al* (2011: 516) la ausencia de límites de contenido a materia en la Constitución de 1999 para el dictado de ley decretos con fuerza de ley propiamente dichos:

[...] proclamada por un sector de la doctrina y la jurisprudencia nacional, no refiere a la inexistencia absoluta o total de tales límites, sino a la inexistencia de límites de contenido o materia expresos, por cuanto su texto permite inferir la presencia de límites materiales implícitos o tácitos derivados de los principios fundamentales y como consecuencia de ello, el Presidente de la República en Consejo de Ministros al emitir los señalados actos jurídicos normativos carece de competencia para regular la totalidad de las materias correspondientes a la Asamblea Nacional.

Se está de acuerdo con la opinión fijada por las referidas autoras en el párrafo anterior, lo cual guarda similitud con el criterio que se ha venido fijando a lo largo de este análisis, en el sentido que si bien, no se trata de que en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) no existan límites en su totalidad respecto a la materia legislativa en general, pues la inexistencia se produce en cuanto a límites materiales expresos en esta materia específica, respecto a los que pueden o no ser delegados en la figura del Presidente de la República, a través de una ley habilitante. Además, se asoma la posibilidad de que se traduzcan del texto constitucional de forma tácita o implícita esos límites materiales a los cuales se hace referencia que no se hallan de forma expresa.

En este sentido, se afirma que existen en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) un conjunto de límites tácitos o implícitos, que restringen al Presidente de la República en Consejo de Ministros la posibilidad de emitir decretos con fuerza de ley en cualquier materia de las correspondientes a la Asamblea Nacional como cuerpo legislador.

Ahora bien, una vez tocado desde un aspecto macro lo referente a los límites materiales que envuelven estos decretos con fuerza de ley, viendo así que no existen límites materiales expresos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), es menester, hacer

referencia a la ley habilitante, acto jurídico en cual se deben establecer las limitaciones materiales y temporales a la que estarán sometidos los decretos con rango, valor y fuerza de ley que se dicten con ocasión de esa habilitación legislativa, tal y como lo prevé el texto constitucional.

### 3. Ley Habilitante

En primer lugar, resulta pertinente aclarar lo que debe entenderse por ley habilitante y lo que esta comprende, para lo cual es preciso hacer referencia en, primer lugar, al artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que dispone entre otras cosas lo siguiente:

Artículo 203. [...] Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio.

Ahora bien, una vez establecida una definición desde la óptica Constitucional, de igual manera resulta oportuno traer a colación las diversas definiciones que la doctrina le ha dado a este punto; en particular (Parra, 2007: 105) establece que:

A través de las leyes habilitantes el legislador autoriza al Presidente de la República para que ejerza funciones legislativas, delegándole las materias sobre las cuales debe legislar; y sujetándolo a las condiciones y plazos, establecidos en el texto de la misma ley habilitante. Esta función legislativa, la ejerce el Presidente de la República mediante decretos legislativos.

De igual manera, resulta importante reseñar el concepto establecido por (Tavares *et al*, 2004: 499) quienes entienden a la ley habilitante como:

El acto jurídico de contenido normativo y carácter permisivo, dictado en ejecución directa e inmediata de la Constitución, sancionado exclusiva y excluyentemente por las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, órgano perteneciente al Poder Legislativo Nacional, por cuyo intermedio se delega la posibilidad de ejercer la función legislativa, con arreglo a ciertas directrices, propósitos y marco en materias de competencia nacional, reservadas a actos con fuerza o rango de ley, de forma exclusiva y excluyente a un solo destinatario, el Presidente de la República en Consejo de

Ministros, órgano del Poder Ejecutivo Nacional; y, además, se autoriza a este último órgano para dictar, en un plazo determinado, actos de contenido normativo con fuerza o rango de ley, denominados decretos con fuerza de ley.

De este modo, una vez planteados algunos conceptos establecidos por el sector de la doctrina que se ha encargado de desarrollar este tema, se evidencia una diferencia entre el concepto de Parra (2007) y el de Tavares *et al* (2004), debido a que el contraste radica en la manera como cada una expresa el sentido en sí de la ley habilitante, por medio del cual confiere esta la Potestad Legislativa al Presidente de la República; y es que Parra (2007) la entiende como el mecanismo por el cual el legislador autoriza al Presidente de la República a dictar estos decretos con fuerza de ley, mientras que Tavares *et al* (2004) lo definen como el mecanismo por el cual se delega al Presidente de la República la facultad para dictar decretos de este tipo; surge entonces la duda: ¿Se autoriza o se delega al Poder Ejecutivo a través de la Ley Habilitante?

La respuesta a la interrogante planteada en el párrafo anterior, es debatida en la doctrina respecto a la Naturaleza Jurídica de las leyes habilitantes; en palabras de Lares (2006: 29):

La delegación se trata de una figura organizativa en virtud de la cual un órgano se despoja de una atribución que le ha sido conferida y que forma parte de su propia esencia y la transmite a otro. Algunas veces no se produce la pérdida para el órgano delegante de la función delegada, sino que, el ejercicio de la misma va a ser compartido entre el delegante y el delegado.

De igual manera refiere Peña (2004) que la delegación es un acto legislativo mediante el cual la Asamblea Nacional, en calidad de delegante, desplaza o cede al Presidente de la República de manera temporal y circunscrita a ciertas directrices, su competencia para legislar. Por otra parte, respecto al carácter Autorizatorio de estas leyes habilitantes, afirma Lares (2006: 30-31) que:

En la figura de la autorización no hay transmisión de poderes de un órgano a otro, sino que el ente u órgano autorizados poseían los poderes, solo que era necesario que los mismos fuesen activados mediante el acto autorizatorio. Este último lo que hace es levantar un obstáculo jurídico que afectaba al órgano autorizado para el ejercicio de una facultad preexistente en su seno.

Vista la discusión existente en la doctrina, es menester fijar posición respecto a su naturaleza jurídica, se comparte el criterio según el cual se entiende como un acto delegatorio y no autorizatorio, pues como ha establecido Araujo (2013: 96) haciendo referencia a la doctrina española:

Sostiene que la ley habilitante es una auténtica delegación en el sentido técnico de este término; esto es, un acto dispositivo mediante el cual un sujeto, fundándose en su propia competencia para proveer acerca de un determinado objeto, atribuye a otro el poder necesario para que, a su vez, provea acerca de una determinada materia, dentro de ciertos límites y con arreglo a criterios establecidos en el acto de delegación.

Por otra parte, se ha afirmado tanto en el aspecto doctrinal como el jurisprudencial, que las leyes habilitantes revisten el carácter de leyes orgánicas, Parra (2007) comparte este criterio, según ella las leyes habilitantes tienen el carácter de leyes orgánicas, por estar incluidas dentro de la cuarta categoría de leyes orgánicas (las que sirven de marco normativo a otras leyes); de igual forma, se dice que son leyes orgánicas porque así las denomina la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 en su artículo 203.

En este sentido, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ/SC: 19-09-2001) de igual manera ha catalogado a las leyes habilitantes como leyes orgánicas, en este sentido señaló:

[...]Las leyes habilitantes son leyes orgánicas por su naturaleza, al estar contenidas en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual se encuentra íntegramente referido a las leyes orgánicas. Así, las leyes habilitantes son, por definición leyes marco – lo que determina su carácter orgánico en virtud del referido artículo- ya que, al habilitar al Presidente de la República para que ejerza funciones legislativas en determinadas materias, le establece las directrices y parámetros de su actuación, la que deberá ejercer dentro de lo establecido en la ley; además así son expresamente definidas las leyes habilitantes en el mencionado artículo al disponer que las mismas tienen por finalidad “establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República.

[...]En este contexto, debe destacarse la particular característica que poseen las leyes habilitantes, ya que, a pesar de ser leyes marco (categoría 4), no requieren del control previo que ejerce esta Sala para determinar si las mismas tienen carácter

orgánico; ello debido a que ha sido el propio Constituyente, en su artículo 203, quien las definió como tales, lo que significa que dichas leyes deban ser consideradas como orgánicas, aparte del quórum calificado, que, para su sanción prevé el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En esa misma línea de pensamiento, la Sala Constitucional el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ/SC: 19-09-2001), expuso:

Siendo así, advierte esta Sala que la ley habilitante es una ley base que sirve de marco normativo a otras leyes (legislación delegada), por lo que debe afirmarse que se trata de una ley que reviste carácter orgánico, según la disposición constitucional mencionada *ut supra*, cuya única particularidad es la exigencia de un quórum calificado distinto al resto de las leyes orgánicas investidas con tal carácter por la Asamblea Nacional. Pero, si la ley habilitante es una ley marco por su naturaleza, ciertamente también se tratará de una ley orgánica así denominada por la Constitución, por lo cual no resulta necesario que sea calificada como tal por la Asamblea Nacional, ni que sea remitida a la Sala Constitucional para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico.

Así las cosas, es posible afirmar que las leyes habilitantes se ubican dentro de la categoría de leyes orgánicas, puesto que estas, sirven como el marco regulador o la ley base como lo denomina la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para otros textos normativos de cualquier naturaleza que emanen en razón de dicha ley habilitante, bajo la figura de Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley, ya que estos deben ser dictados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, como único sujeto a quien puede dirigirse la ley habilitante, como lo dispone el Artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ahora bien, estas leyes habilitantes, tal como lo dispone de forma expresa el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) se encuentran revestidas por una serie de formalidades o características esenciales, sin las cuales no podría considerarse una ley habilitante capaz de surtir efecto. La primera de estas formalidades, es que debe ser sancionada por las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea

Nacional, en segundo lugar, deben fijar un plazo de duración expreso para su ejercicio, y como tercera característica establecida en el referido Artículo 203, estas leyes habilitantes deben establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente de la República.

**a. Directrices, Propósitos y Marco de las Materias que se Delegan al Presidente de la República como Límite Material Expreso contenido en las Leyes Habilitantes**

En concordancia con lo abordado con anterioridad, y de forma concreta en cuanto al hecho de que las leyes habilitantes deben fijar en ellas las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente de la República, es válido entender esta formalidad como un límite material expreso respecto a los decretos con rango, valor y fuerza de ley que emanen en virtud de dicha ley habilitante, puesto que tales decretos con fuerza de ley, deben enmarcarse sólo dentro de esas materias que le fueron delegadas y que se establecieron de forma específica en las directrices, propósitos y marco de la ley.

En el mismo sentido expresa Brewer Carias (2004: 458-459) esta idea, cuando afirma que la Asamblea Nacional

[...] mediante una ley habilitante puede delegar en el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, la potestad legislativa [...] en todo caso, se deben establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente y que éste, por tanto, puede regular mediante Decreto con rango y valor de ley.

Así mismo, Parra (2007: 125) al realizar una breve interpretación de lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, establece que:

Para que el Presidente de la República dicte decretos legislativos, previamente debe ser autorizado por una ley habilitante, dictada por la Asamblea Nacional [...] En dicha ley habilitante, que ostenta el carácter de ley orgánica, deberá establecerse las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente [...]

Ahora bien, al definir por separado cada uno de los vocablos que componen la frase bajo estudio, se obtiene una visión más clara y con mayor base respecto al tema.

En cuanto a las Directrices, vale decir que de acuerdo con la Real Academia Española, 2001 (citado por Tavares *et al.*, 2011: 521) el

término directriz refiere a las “Ideas...instrucciones o normas generales para la ejecución de algo”, en otras palabras, las directrices configuran las direcciones de generación o producción de un asunto. Por lo cual para las autoras estudiadas:

Las directrices dispuestas en la ley habilitante constituyen las pautas directivas o las condiciones de las materias, a las cuales se encuentra en la obligación de ajustarse el Presidente de la República en Consejo de Ministros al dictar decretos con fuerza de ley propiamente dichos (2011: 521).

Como segundo punto en el desglose, se establecen los propósitos, los cuales según la Real Academia Española, 2001 (citado por Tavares *et al.* 2011: 521) denota el “...objeto...que se pretende conseguir”, el objetivo o la finalidad que se pretende alcanzar o lograr. Por consiguiente, en palabras de las referidas autoras, los propósitos fijados en la ley habilitante “configuran los objetivos o las finalidades de las materias que el Presidente de la República en Consejo de Ministros se encuentra en la obligación de alcanzar mediante el dictado de decretos con fuerza de ley propiamente dichos”.

Por otra parte, el tercer vocablo, es la palabra marco, que de igual forma la Real Academia Española, 2001 (citado por Tavares *et al.* 2008: 522) afirma que “atiende a los límites entre los cuales se encuadra un problema o cuestión, la demarcación de un asunto o materia”. Por su parte, Peña (citado por Tavares *et al.* 2008: 522) califica al marco regulado en la ley habilitante como: “...lineamientos fundamentales...”, por cuanto refiere a los límites o la demarcación de los asuntos, contenidos o materias a los cuales se encuentra en la obligación de circunscribirse el Presidente de la República en Consejo de Ministros al dictar decretos con fuerza de ley propiamente dichos”.

Como cuarto punto en el desglose de la frase, se encuentra que deben ser materias de competencia nacional establecidas en el artículo 156 de la Constitución de 1999, las cuales en palabras de Brewer Carías (citado por Tavares *et al.* 2008: 522) “son enumeradas... de manera enunciativa y no taxativa, pues, con arreglo a su numeral 33, se reconocen otras materias de competencia nacional, denominadas materias de competencia nacional adicionales”.

En este sentido, afirman (Tavares *et al.* 2008: 523) que las materias dispuestas en el artículo 156 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999:

[...]Requieren ser normadas por los órganos del Poder Público Nacional (Nikken, 2000) que tengan atribuida, de forma típica o por colaboración (Soto y Tavares, 2001), la función legislativa, vale decir: la Asamblea Nacional mediante la emisión de leyes formales[...]y el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante la emisión de decretos con fuerza de ley propiamente dichos [...]Se estima prudente enfatizar, con relación a este último supuesto, la existencia de límites materiales implícitos, por lo cual ciertas materias previstas en el artículo 156 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, son excluidas del ámbito competencial del Presidente de la República en Consejo de Ministros y configuran el ámbito competencial exclusivo y excluyente de la Asamblea Nacional.

Respecto a la última parte de la frase bajo estudio, corresponde hablar ahora de la ley habilitante *per sé*, la cual afirma (Tavares *et al.* 2008: 524) “[...]precisa ser dictada para casos determinados, lo cual permite: evitar remisiones genéricas o ilimitadas a favor del Ejecutivo Nacional, por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros; y, garantizar la vigencia de principios fundamentales”. Por consiguiente, en palabras de García y Fernández, 1998 (citados por Tavares *et al.* 2008: 524) la delegación “...ha de contener un ‘estándar discernible’, una directiva normativa precisa y singular, inequívoca de su contenido, y no una cesión formal o en blanco de poder normativo”.

Producto del desglose completo realizado respecto a la frase “directrices, propósitos y marco en materias de competencia nacional establecidos en la ley habilitante”, resulta correcto afirmar que en síntesis, se trata del único límite material expreso, respecto a los decretos con rango, valor y fuerza de ley dictados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, cuando una ley habilitante previa le ha delegado la potestad legislativa, deberá pues el Presidente en cada uno de esos decretos ajustarse o limitarse a dichas instrucciones, objetivos y lineamientos fundamentales, que limitan la actividad legislativa del Presidente de la República, dentro de la misma ley habilitante que lo faculta.

En el supuesto que el Presidente de la República en Consejo de Ministros, dicte un decreto con rango, valor y fuerza de ley que no se encuentre enmarcado de manera eficaz dentro de dichas directrices,

propósitos y marco en las materias que le fueron delegadas, entonces puede determinarse que no acató el límite material expreso fijado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en dicho decreto con rango, valor y fuerza de ley que ha dictado.

Respecto a este último punto, señalan Tavares *et al* que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha manifestado en distintas sentencias que:

La justificación de la ley habilitante en el principio de colaboración entre el Poder Legislativo Nacional y el Poder Ejecutivo Nacional, a fin de evitar que el primero realice delegaciones totalmente abiertas y, por consiguiente, garantizar que el segundo legisle sobre materias específicas, delimitadas en la ley habilitante respectiva (2008: 524).

De igual forma, afirman Tavares *et al* que “Cada ley habilitante sancionada por la Asamblea Nacional configura el único límite material expreso de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por ella autorizados para ser dictados, por cuanto contiene las materias específicas, precisas o concretas, constitutivas” (2011: 525) de lo que Peña Solís (citado por Tavares *et al*. 2011: 525) conoce como el “[...]ámbito material exclusivo sobre el cual puede ejercer el Presidente de la República la potestad normativa que se le transfiere, de tal manera que esa potestad nace estrictamente limitada[...]” por la ley habilitante.

En consecuencia, visto lo establecido por la doctrina en los párrafos anteriores y por la jurisprudencia, si bien no hay un límite o lineamiento expreso en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) respecto a las materias de competencia nacional que pueden o no ser delegables, se entiende, que la delegación hecha por el Poder Legislativo Nacional al Poder Ejecutivo Nacional, no debe ser demasiado amplia o genérica, pues el propósito de esta delegación es que se legisle sobre materias concretas que se hayan establecido en la ley habilitante que lo faculta.

En este orden de ideas, también resulta válido afirmar que la ley habilitante por la cual el Poder Legislativo Nacional, delega la Potestad Legislativa al Poder Ejecutivo Nacional, se erige como el límite material expreso por excelencia, pues dentro del contenido de dicha ley habilitante, se encuentra circunscrito el ámbito competencial al cual deberá atenerse

el Presidente de la República al momento de dictar los decretos con rango, valor y fuerza de ley correspondientes, en Consejo de Ministros, tal como lo dispone el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

Ahora bien, una vez establecido los aspectos legales, doctrinales y jurisprudenciales en los cuales se centró esta investigación, y a través de la cual ha sido posible entender a las directrices, propósitos y marco de la ley habilitante como el límite material por excelencia, para restringir los aspectos sobre los cuales puede el Presidente de la República en Consejo de Ministros dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de ley, resulta importante, determinar del contenido de las directrices, propósitos y marco contenido en algunas de las leyes habilitantes sancionadas por la Asamblea Nacional, si ha sido acatado este límite por parte del Poder Ejecutivo Nacional, en cuanto a los decretos con rango, valor y fuerza de ley que ha dictado.

#### **b. Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan (2007)**

En primer lugar, se hará uso de la tercera ley habilitante promulgada por la Asamblea Nacional en el año 2007 a través de la cual en el Presidente de la República la Potestad Legislativa, para una serie de materias de competencia nacional, como lo son:

Artículo 1. Se autoriza al Presidente de la República para que, en Consejo de Ministros, dicte Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley, de acuerdo con las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan en esta Ley, de conformidad con el último aparte del artículo 203 y el numeral 8 del artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y, en consecuencia:

1. En el ámbito de transformación de las instituciones del Estado:

Dictar normas con el objeto de actualizar y transformar el ordenamiento legal que regula a las instituciones del Estado, a los fines de que éstas orienten su actuación al servicio de los ciudadanos, en forma eficaz, eficiente, honesta, participativa, simple, imparcial, racional y transparente, evitando el sobredimensionamiento estructural y garantizando la participación popular.

2. En el ámbito de la participación popular:

Dictar normas que establezcan los mecanismos de participación popular de la comunidad organizada en la aplicación del ordenamiento jurídico y ámbito económico y social del Estado, a través de la planificación, el control social, la inspección técnica social y la práctica del voluntariado, y que adecuen la estructura organizativa de las instituciones del Estado, para permitir el ejercicio directo de la soberanía popular.

3. En el ámbito de los valores esenciales del ejercicio de la función pública:

Dictar normas orientadas a erradicar definitivamente la corrupción, reformar el régimen funcional y de responsabilidad personal del funcionario, fomentar su ética, su actualización técnica continua y su formación como servidor público.

4. En el ámbito económico y social:

Dictar normas que adapten la legislación existente a la construcción de un nuevo modelo económico y social sustentable, destinadas a los sectores de salud, educación, seguridad social, seguridad agroalimentaria, turístico, de producción y empleo, entre otros, que permita la inserción del colectivo en el desarrollo del país, para lograr la igualdad y la equitativa distribución de la riqueza, actualizando el Sistema Público Nacional de Salud y elevando la calidad de vida de los ciudadanos y de los pueblos y comunidades indígenas, en aras de alcanzar los ideales de justicia social e independencia económica, así como las relativas a la utilización de los remanentes netos acumulados de capital.

5. En el ámbito financiero y tributario:

Dictar normas que profundicen y adecuen el sistema financiero público y privado a los principios constitucionales y, en consecuencia, modernizar el marco regulatorio de los sectores monetario, banca, seguros, tributario e impositivo.

6. En el ámbito de la seguridad ciudadana y jurídica:

Dictar normas destinadas a la organización y funcionamiento del sistema de seguridad ciudadana, del sistema policial y del sistema penitenciario; establecer procedimientos eficaces, eficientes, transparentes y tecnológicamente aptos y seguros para la identificación ciudadana y el control migratorio y la lucha contra la impunidad, así como establecer procedimientos tendentes a materializar la seguridad jurídica.

7. En el ámbito de la ciencia y la tecnología:

Dictar normas que permitan el desarrollo de la ciencia y la tecnología, a fin de satisfacer las necesidades de educación, salud, medio ambiente y biodiversidad, industrialización y calidad de vida de la población, de conformidad con los principios constitucionales.

8. En el ámbito de la ordenación territorial:

Dictar normas que establezcan una nueva distribución y ocupación de los espacios subnacionales, a los fines de que se constituya una nueva regionalización del país, para optimizar la acción del Estado, y que regulen la creación de asentamientos de las comunidades en el territorio nacional que estimulen el desarrollo endógeno.

9. En el ámbito de seguridad y defensa:

Dictar normas que establezcan la organización y funcionamiento de los asuntos relacionados con la seguridad y defensa integral de la Nación, así como la implementación de las zonas operacionales de defensa de la Nación; que desarrollen la estructura, organización y funcionamiento de la Fuerza Armada Nacional, así como lo atinente a la disciplina y carrera militar; la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia; para la regulación y supervisión de todo lo concerniente a la materia de armas y elementos conexos; y las que garanticen y desarrollen la atención integral de las fronteras.

10. En el ámbito de la infraestructura, transporte y servicios:

Dictar normas que fomenten la utilización del potencial humano e industrial y la infraestructura existente, a los fines de optimizar los sistemas de transporte terrestre, ferroviario, marítimo, fluvial y aéreo, regulando la prestación de los servicios públicos en general, y de un sistema para la construcción de viviendas dignas, así como el desarrollo de las actividades marinas y conexas, de los espacios acuáticos e insulares, de los puertos, de las zonas costeras, y del comercio marítimo. Igualmente, dictar normas regulatorias que actualicen el sector de las telecomunicaciones y la tecnología de información, tomando en cuenta su convergencia, el servicio postal y el acceso de los ciudadanos a la Administración Pública mediante mecanismos informáticos, electrónicos y telemáticos.

11. En el ámbito energético:

Dictar normas relativas a los hidrocarburos y sus derivados, que adecuen la normativa vigente a las transformaciones del

Estado y en armonía con el principio de plena soberanía de los recursos naturales; tales como, las relativas a las potestades regulatorias de supervisión y control del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo; las concernientes a los regímenes sancionatorios, disciplinarios y de administración y recaudación de los tributos; al sistema de distribución y transporte de los productos derivados del petróleo y gas doméstico; y a las medidas de seguridad aplicables a los bienes afectos a las actividades petroleras, con especial énfasis a los tecnológicos e informáticos y a la administración e inversión de los ingresos percibidos por la República en razón de los hidrocarburos. Dictar normas que permitan al Estado asumir directamente, o mediante empresas de su exclusiva propiedad, el control de las actividades realizadas por las asociaciones que operan en la Faja Petrolífera del Orinoco, incluyendo los mejoradores y las asignaciones de exploración a riesgo y ganancias compartidas, para regularizar y ajustar sus actividades dentro del marco legal que rige a la industria petrolera nacional, a través de la figura de empresas mixtas o de empresas de la exclusiva propiedad del Estado. Dictar normas para reformar el Decreto Número 310 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos, a fin de adecuar el aprovechamiento, exploración, explotación e industrialización del gas a las políticas implantadas por el Ejecutivo Nacional para este sector. Dictar normas que permitan al Estado asumir directamente, o mediante empresas de su exclusiva propiedad, el control de las actividades realizadas por las empresas privadas en el sector eléctrico, por razones estratégicas, de seguridad, utilidad o bienestar social. Dictar normas para reformar la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, en función de las medidas de reestructuración del sector que viene adoptando el Ejecutivo Nacional a los fines de lograr una mayor expansión y eficiencia del servicio en beneficio del pueblo.

Con respecto a esta Ley Habilitante del año 2007, resulta pertinente establecer, a modo de crítica, que se trata de un ámbito competencial demasiado amplio el que se delega, pues involucra en pocas palabras todos los aspectos y escenarios susceptibles de regulación. En lugar de fijar límites concretos y directos respecto a las materias exclusivas que en razón de esta ley podrán regular, por el contrario, no se fijó límite material alguno.

En razón de esta Ley Habilitante, el Presidente de la República en Consejo de Ministros dictó decretos con fuerza de ley como los siguientes: Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Defensa

Popular Contra el Acaparamiento, La Especulación, El Boicot y Cualquier Otra Conducta Que Afecte el Consumo de los Alimentos o Productos Declarados de Primera Necesidad o Sometidos a Control de Precios (2008), Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reconversión Monetaria (2007), Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas (2008), Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (2008), Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (2008); entre otros.

En consecuencia, resulta válido determinar que dada la amplitud de la Ley Habilitante en cuanto a las materias que delega, al hacerlo desde una óptica tan genérica, resulta posible enmarcar dentro de esta Ley Habilitante cualquiera de los decretos con fuerza de ley que fueron dictados, por la gran cantidad de materias que podían ser objeto de regulación, tal como se evidencia de la lectura del artículo 1 de la referida Ley Habilitante de 2010; y entonces, afirmar que no se produjo ninguna alteración o vulneración a las directrices, propósitos y marco contenidos en la Ley Habilitante bajo examen.

### **c. Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan (2013)**

Se estudiará de la misma manera, la cuarta ley habilitante, sancionada en el año 2013 por la Asamblea Nacional desde la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, y que dentro el ámbito competencial que delegaba al presidente, señalaba su artículo 1 lo siguiente:

Artículo 1. Se autoriza al Presidente de la República para que, en Consejo de Ministros, dicte Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley, de acuerdo con las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan en esta Ley, de conformidad con el último aparte del artículo 203 y el numeral 8 del artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y, en consecuencia:

#### **1. En el ámbito de la lucha contra la corrupción:**

a) Dictar y/o reformar normas e instrumentos destinados a fortalecer los valores esenciales del ejercicio de la función pública, tales como la solidaridad, honestidad, responsabilidad, vocación de trabajo, amor al prójimo, voluntad de superación,

lucha por la emancipación y el proceso de liberación nacional, inspirado en la ética y la moral socialista, la disciplina consciente, la conciencia del deber social y la lucha contra la corrupción y el burocratismo; todo ello, en aras de garantizar y proteger los intereses del Estado en sus diferentes niveles de gobierno.

b) Dictar y/o reformar normas destinadas a profundizar y fortalecer los mecanismos de sanción penal, administrativa, civil y disciplinaria para evitar lesiones o el manejo inadecuado del patrimonio público y prevenir hechos de corrupción.

c) Dictar normas contra la legitimación de capitales.

d) Establecer mecanismos estratégicos de lucha contra aquellas potencias extranjeras que pretendan destruir la Patria en lo económico, político y mediático; y dictar normas que sancionen las acciones que atentan contra la seguridad y defensa de la Nación, las instituciones del Estado, los Poderes Públicos y la prestación de los servicios públicos indispensables para el desarrollo y la calidad de vida del pueblo.

e) Combatir el financiamiento ilegal de los partidos políticos.

f) Establecer normas que eviten y sancionen la fuga de divisas.

g) Emitir disposiciones en defensa de la moneda nacional a fin de contrarrestar el ataque a la misma.

h) Fortalecer el sistema financiero nacional.

## **2. En el ámbito de la defensa de la economía:**

a) Dictar y/o reformar leyes que consoliden los principios de justicia social, eficiencia, equidad productividad; solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral, una existencia digna y provechosa para el pueblo venezolano y lograr de este modo la mayor suma de felicidad y el buen vivir.

b) Dictar y/o reformar las normas que establezcan los lineamientos y estrategias para la planificación, articulación, organización y coordinación de los procedimientos, especialmente en materia de producción, importación, distribución y comercialización de los alimentos, materia prima y artículos de primera necesidad, que deben seguir

los órganos y entes del Estado involucrados, garantizando la seguridad y soberanía alimentaria.

c) Dictar y/o reformar las normas y/o medidas destinadas a planificar, racionalizar y regular la economía, como medio para propulsar la transformación del sistema económico y defender la estabilidad económica para evitar la vulnerabilidad de la economía; así como, velar por la estabilidad monetaria y de precios, y el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de nuestro pueblo y fortalecer la soberanía económica del país, para de este modo, garantizar la seguridad jurídica, la solidez, el dinamismo, la sustentabilidad, la permanencia y la equidad del crecimiento económico, en aras de lograr una justa distribución de la riqueza para atender los requerimientos y las necesidades más sentidas del pueblo venezolano.

d) Fortalecer la lucha contra el acaparamiento y la especulación que afectan la economía nacional.

e) Regular lo concerniente a las solicitudes de divisas a objeto de evitar el uso contrario para el fin solicitado.

f) Garantizar el derecho del pueblo a tener bienes y servicios seguros, de calidad y a precios justos.”

Respecto a esta Ley Habilitante, contrario a la crítica realizada respecto a la ley habilitante que le antecedió, en este caso si se demarcan unas materias concretas, no se confiere una Ley Habilitante genérica en este caso, que de su texto se deduzca que no existe limitación alguna y que pueda regularse cualquier materia; por el contrario, en este caso son específicas las materias para las cuales se confiere y dentro de ellas, una serie de supuestos dentro de esas materias que precisan ser regulados, pero en líneas generales, las materias para las cuales se sancionó la Ley Habilitante en esta oportunidad fue sólo respecto al ámbito de la lucha contra la corrupción, así como en el ámbito de la defensa de la economía.

Con ocasión de esta Ley Habilitante, se dictaron decretos como: Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Centro Nacional de Comercio Exterior y de la Corporación Venezolana de Comercio Exterior (2013); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Cambiario y sus Ilícitos (2014); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley

Orgánica de Precios Justos (2014b); todos enmarcados a grandes rasgos en el primer ámbito competencial definido por la habilitante. También fueron dictados: Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (2014); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (2014), Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción (2014a), Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (2014c), enmarcados en el segundo ámbito, a saber, la lucha contra la corrupción, entre otros,

Visto en el párrafo anterior, algunos de los decretos con fuerza de ley dictados en virtud de la Ley Habilitante de 2013, y el resto de los decretos con fuerza de ley que se dictaron con ocasión de esta habilitante, puede establecerse que no se vulneró o violó el límite material expreso contenido dentro del texto de la Ley Habilitante, pues se considera que todos los decretos con fuerza de ley dictados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros durante el plazo de vigencia de esta Ley Habilitante, se encontraban dirigidos a los ámbitos competenciales que de manera expresa establecía la Ley Habilitante bajo examen.

**d. Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan (2015)**

Para concluir este punto, se revisara de la última ley habilitante sancionada hasta el momento desde la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, otorgada en el año 2015 para delegar una serie de materias al Presidente de la República para regular las mismas, mediante decretos con fuerza de ley propiamente dichos.

**Artículo 1.** Se autoriza al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela para que, en Consejo de Ministros, dicte Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley, de conformidad con el último aparte del artículo 203 y el numeral 8 del artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en consecuencia, dicte o reforme leyes en el ámbito de la libertad, la igualdad, justicia y paz internacional, la independencia, la soberanía, la inmunidad, la integridad territorial y la autodeterminación nacional, en las siguientes materias;

Reforzar la garantía del ejercicio de los principios constitucionales de soberanía y autodeterminación de los

pueblos; protección contra la injerencia de otros estados en asuntos internos de la República, acciones belicistas, o cualquier actividad externa o interna, que pretenda violentar la paz, la tranquilidad pública y el funcionamiento de las instituciones democráticas, por un mundo más seguro.

Protección del Pueblo y de todo el Estado frente a actuaciones de otros países o entes económicos o financieros transnacionales, o de factores internos, dirigidas a perturbar o distorsionar la producción, el comercio el sistema socioeconómico o financiero, así como los derechos y garantías asociados.

Eficacia del principio democrático de participación protagónica y el valor de la solidaridad colectiva en la defensa y prevención del orden constitucional, contra tales amenazas, acciones y sus posibles consecuencias, en garantía de los derechos de todos los habitantes de la República.

Fortalecer las alianzas estratégicas de la república Bolivariana de Venezuela con los países hermanos de la América Latina y el Caribe, estableciendo coaliciones que consoliden la soberanía regional, en resguardo a la dignidad de todos los pueblos del continente americano.

Normar las directrices dirigidas al fortalecimiento del sistema de responsabilidades civiles, administrativas y penales a que hubiere lugar en resguardo de los principios, valores y reglas constitucionales enunciados en esta Ley.

Con relación a esta última Ley Habilitante sancionada por la Asamblea Nacional, la intención del legislador, al parecer, luego de una lectura simple sobre el artículo 1 donde se delimitan las materias que se delegan, era que el Presidente de la República dictara en Consejo de Ministros los decretos con fuerza de ley correspondientes, para proteger al Estado venezolano de una intervención extranjera; sin embargo la mayoría de los decretos con fuerza de ley dictados con ocasión de esta Ley Habilitante, fueron decretos con fuerza de ley que regulaban aspectos de orden interno y que no guardaban relación alguna con las materias concretas que la Asamblea Nacional delegó.

Entre algunos de los decretos con fuerza de ley dictados por el Presidente de la República se encuentran los siguientes: Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Soberanía Territorial y la Paz (2015); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Inamovilidad Laboral (2015); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Preservación

del Cuartel de la Montaña y su Memoria Histórica (2015); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Fronteras (2015a); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2015b); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Mercado de Valores (2015c); Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora (2015d), entre otros.

De acuerdo con lo establecido en los párrafos anteriores, resulta evidente de la lectura de algunos de los decretos con fuerza de ley mencionados, que no guardan relación alguna con las materias delegadas por la Ley Habilitante sancionada por la Asamblea Nacional en 2015; en consecuencia, es válido determinar la presencia de excesos por parte del Poder Ejecutivo en cuanto a las materias abarcadas en algunos de los decretos con fuerza de ley dictados con ocasión de esta Ley Habilitante, ya que no guardan estos relación alguna con las materias que procuraban regulación de acuerdo con lo establecido en la Ley Habilitante de ese año.

## **Conclusiones**

Con ocasión de la investigación realizada, es preciso establecer algunas conclusiones respecto a ciertos puntos, el primero de ellos, que la ley habilitante es en sí el acto sancionado por la Asamblea Nacional, a través del cual se delega en la figura del Presidente de la República la Potestad Legislativa, y en consecuencia, podrá dictar en Consejo de Ministros decretos con rango, valor y fuerza determinados acerca de las materias que le sean delegadas y por un tiempo determinado en la misma ley que lo habilita. Así mismo, se establece a modo de conclusión que las leyes habilitantes tienen el carácter de leyes orgánicas, puesto que sirven de marco normativo a otras leyes y que su naturaleza jurídica es de carácter delegatorio.

En cuanto al límite material objeto de esta investigación, se trata de un límite expreso dentro de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y que debe establecerse dentro de la ley habilitante como un requisito esencial, como lo son las directrices, propósitos y marco en las materias de competencia nacional que se delegan; Para de este modo entender en conclusión que es la ley habilitante en sí la que se constituye como límite material, dependiendo de las directrices, propósitos y marco que allí se establezcan.

En este orden de ideas, es válido concluir que se entiende por directrices, propósitos y marco, las diversas instrucciones, objetivos y lineamientos fundamentales a los cuales deberá ajustarse el Presidente de la República en todos y cada uno de los decretos con rango, valor y fuerza de ley que dicte con ocasión de una ley habilitante, es decir, las directrices, propósitos y marco se establecen a los fines de limitar la actividad legislativa del Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Como punto final en el desarrollo de la investigación, analizaron tres leyes habilitantes de las sancionadas por la Asamblea Nacional en los últimos años, a los fines de establecer si se respetaron las directrices, propósitos y marco como límite material expreso, en los diversos decretos con rango, valor y fuerza de ley emanados en razón de las leyes habilitantes escogidas.

En primer lugar fue utilizada la Ley Habilitante sancionada el 17 de diciembre de 2010, cuyas directrices, propósitos y marco sobre las materias de competencia nacional que delegaba eran demasiado amplias y genéricas, y en consecuencia, se puede concluir que se acató la limitación material establecida en esa Ley Habilitante, en todos los decretos con rango, valor y fuerza de ley dictados en esa oportunidad.

En cuanto a la segunda Ley Habilitante escogida, sancionada el 19 de noviembre de 2013, es posible concluir que las directrices, propósitos y marco sobre las materias de competencia nacional que se delegaron en dicha ocasión, se trató de materias más concretas y específicas, sólo dos materias en este caso; y además los decretos con rango, valor y fuerza de ley dictados en esa oportunidad, acataron de manera correcta la limitación material establecida, pues se centraron siempre en las materias que fueron delegadas por la Asamblea Nacional.

Finalmente, la última Ley Habilitante bajo examen en esta investigación, sancionada el 15 de marzo de 2015, estableció unas directrices, propósitos y marco en las materias de Competencia Nacional que se delegaron, no muy concretas, sin embargo, tampoco tan amplias; pero resultó posible concluir en cuanto a algunos de los decretos con rango, valor y fuerza de ley que se dictaron con ocasión de esa Ley Habilitante, que no se acató el límite material fijado por dicha habilitante, es decir, en ciertos decretos con fuerza de ley dictados en esa oportunidad, hubo exceso en cuanto a la materia, no guardando estos relación con las directrices, propósitos y marco, respecto de los cuales se confirió en esa oportunidad la Ley Habilitante, cual se recomienda que en una futura reforma

constitucional se establezcan de forma expresa límites al ejercicio de esta potestad delegada por la asamblea Nacional al Presidente de la República en Consejo de Ministro en aras de fortalecer el Estado de Derecho, y por ende los derechos ciudadanos

## **Referencias Bibliográficas**

ARAUJO, José. 2013. **Derecho Administrativo**. Ediciones Paredes. Caracas.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 36-860 Ordinario. 30 de diciembre de 1999. Reimpresión por error material del ente emisor. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.453 Extraordinario. 24 de marzo de 2000. Enmienda No. 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.908 Extraordinario. 19 de febrero de 2009.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan. 2007. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.617 Ordinario. 1 de febrero de 2007. Caracas, Venezuela.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan. 2013. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.112 Extraordinario. 19 de noviembre de 2013. Caracas, Venezuela.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.178 Extraordinario. 15 de Marzo de 2015. Caracas Venezuela.

BREWER, Allan. 2004. **La Constitución de 1999. Derecho Constitucional Venezolano**. Tomo I. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

LARES, Crisolia. 2006. **Naturaleza Jurídica de la Ley Habilitante: Alcance y Consecuencias**. En <http://200.35.84.131/portal/bases/marc/texto/3501-06-00882.pdf>. Fecha de acceso 11 de abril de 2016

PARRA, Galsuinda. 2007. **Manual de Derecho Administrativo General**. Vadell Hermanos Editores. Caracas.

PEÑA, José. 2004. **Manual de Derecho Administrativo. Adaptado a la Constitución de 1999**. Volumen I. Tribunal Supremo de Justicia. Colección de Estudios Jurídicos N° 1. Caracas.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reconversión Monetaria. 2007. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.638 Ordinario. 06 de Marzo de 2007. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Defensa Popular Contra el Acaparamiento, La Especulación, El Boicot y Cualquier Otra Conducta Que Afecte el Consumo de los Alimentos o Productos Declarados de Primera Necesidad o Sometidos a Control de Precios. 2008. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.862 Ordinario. 31 de Enero de 2008. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas. 2008. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.875 Ordinario. 21 de Febrero de 2008. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas. 2008. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5.877 Extraordinario. 14 de Marzo de 2008. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. 2008. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5.891 Extraordinario. 31 de Julio de 2008. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Centro Nacional de Comercio Exterior y de la Corporación Venezolana de Comercio Exterior. 2013. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6116 Extraordinario. 29 de Noviembre de 2013. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública. 2014. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro.

6.147 Extraordinario. 17 de Noviembre de 2014. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Cambiario y sus Ilícitos. 2014. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.150 Extraordinario. 18 de Noviembre de 2014. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción. 2014. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.155 Extraordinario. 19 de Noviembre de 2014a. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos. 2014. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.156 Extraordinario. 19 de Noviembre de 2014b. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación. 2014. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.156 Extraordinario. 19 de Noviembre de 2014c. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Simplificación de Trámites Administrativos. 2014. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.549 Ordinario. 26 de Noviembre de 2014. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Soberanía Territorial y la Paz. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.701 Ordinario. 13 de Julio de 2015. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Inamovilidad Laboral. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.207 Extraordinario. 28 de Diciembre de 2015. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS.  
Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Preservación del Cuartel de la Montaña y su Memoria Histórica. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.209 Extraordinario. 29 de Diciembre de 2015. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Fronteras. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.210 Extraordinario. 30 de Diciembre de 2015a. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.210 Extraordinario. 30 de Diciembre de 2015b. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Mercado de Valores. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.211 Extraordinario. 30 de Diciembre de 2015c. Caracas, Venezuela.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora. 2015. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 6.211 Extraordinario. 30 de Diciembre de 2015d. Caracas, Venezuela.

TAVARES, Fabiola, SOTO, María y MATHEUS, María. 2004. **Examen del Elemento Normativo de la Ley Habilitante: Referencia a la Ley Habilitante de 2000**. En <http://produccioncientificaluz.org/index.php/rcs/article/view/13269/13254>. Fecha de acceso 1 de marzo de 2016.

TAVARES, Fabiola, SOTO, María y CHIRINOS, Loiralith. 2011. **Decretos con Fuerza de Ley Propiamente Dichos y su Elemento Material**. En 100 año de la enseñanza del derecho administrativo en Venezuela. FUNEDA. Caracas.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2001. Sentencia del 19 de Julio de 2001. En <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/1309-190701-01-1362.HTM>. Fecha de acceso 10 de mayo de 2016.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2001a. Sentencia del 19 de Septiembre de 2001. En <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/1719-190901-01-2041.HTM>. Fecha de acceso 10 de mayo de 2016.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2001b. Sentencia del 19 de Septiembre de 2001. En <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/1718-190901-01-1578.HTM>. Fecha de acceso 10 de mayo de 2016.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2001. Sentencia del 20 de Diciembre de 2001. En <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/diciembre/2748-201201-00-3094.HTM>. Fecha de acceso 10 de mayo de 2016.