

## JUSTICIA Y POLÍTICA: EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA EN VENEZUELA

JESÚS M. CASAL\*

### 1. LAS VINCULACIONES, NATURALES O PATOLÓGICAS, ENTRE JUSTICIA Y POLÍTICA

Resulta evidente que hay relaciones estrechas y multidimensionales entre la administración de justicia y política. Estas son especialmente visibles en el campo de la jurisdicción constitucional. El clásico debate entre CARL SCHMITT y HANS KELSEN sobre la defensa o salvaguarda de la Constitución se sitúa en medio de esa tensión entre los dos conceptos. La justicia constitucional ha sido tildada frecuentemente de política y el propio derecho constitucional ha sido denominado en determinados períodos y latitudes como derecho político.

La conocida discusión sobre el carácter contramayoritario del control judicial de constitucionalidad de las leyes y sobre su legitimidad está conectada íntimamente con esa temática, pues adquiere mayor justificación y dramatismo si se estima que dicho control es una simple prolongación de la política pero por otros medios, colocados en manos distintas de las de los representantes electos directamente por el pueblo.

Dejando de lado los detalles de una controversia que entronca con cuestiones fundamentales de la Filosofía del Derecho, la evolución de la jurisdicción constitucional comparada demuestra que el Derecho constitucional y la justicia constitucional están ampliamente influenciados por la política, pero también enseña que esta se ve orientada o acotada por aquellos. Muchas de las teorías destinadas a explicar el comportamiento judicial coinciden en que el derecho cumple un papel en la determinación de la decisión de controversias constitucionales o, al menos, en la construcción de los márgenes dentro de los cuales ella puede ser tomada. En el fondo lo que ocurre es que existe una relación dialéctica entre derecho y política, que aflora singularmente en la justicia constitucional y en la cual los polos en tensión reclaman una solución ajustada a sus exigencias más depuradas o radicales pero al mismo tiempo admiten modulaciones ante la necesidad de considerar la significación del concepto contrapuesto.

\* Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela) y exdecano de su Facultad de Derecho.

Hay pues vinculaciones naturales entre la justicia constitucional y la política, que están presentes en el mismo procedimiento de designación de los magistrados de las altas cortes, los cuales normalmente no son seleccionados mediante concursos basados exclusivamente en los conocimientos demostrados en una prueba técnica, sino en procesos en los que se ponderan factores ligados a la visión filosófico-política y a la manera de entender y afrontar asuntos controversiales en una sociedad. La necesaria conexión democrática de la jurisdicción constitucional pasa por el procedimiento de designación de los magistrados y por aspectos referidos al período de ejercicio del cargo y otros similares. Esta conexión democrática evita que los tribunales o salas constitucionales sean un cuerpo extraño a las corrientes de pensamiento y a las preocupaciones presentes en una sociedad determinada, sin que esto implique sacrificar la independencia que distingue el trabajo judicial ni la idea del control jurídico del poder político.

Los verdaderos problemas comienzan cuando la relación entre justicia y política se hace patológica y la primera resulta asfixiada por la segunda, o la primera intenta desconocer el campo específico de la segunda. Es lo que sucede cuando no hay independencia judicial y los jueces constitucionales asumen el papel de garantes de una dominación ideológica, de forma militante, en un extremo o, en el otro, cuando estos se inhiben de intervenir en controversias con significación política y renuncian al despliegue de mecanismos de control judicial sobre la actuación del legislador y, en su caso, del gobierno. También se pervierte la relación entre la justicia constitucional y la política cuando los tribunales o salas constitucionales invocan la Constitución como pretexto para hacer valer su propia concepción sobre los temas morales, económicos o sociales que subyacen a una controversia jurídico-constitucional. En otras palabras, cuando el activismo judicial no está referido a la Constitución sino más bien al pensamiento de sus custodios, que la usan para desarrollar una postura política o económico-social tan válida y a la vez opinable, en términos constitucionales, como las demás que compiten democráticamente en el espacio de la deliberación pública. Aquí la política es sacada de su esfera propia y es entronizada en los estrados judiciales, en perjuicio del principio democrático.

En este contexto de la vinculación patológica entre la justicia y la política ha de ubicarse el caso venezolano, como seguidamente explicaremos.

## 2. EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA Y LA POLÍTICA EN VENEZUELA

El Tribunal Supremo de Justicia se encuentra notablemente politizado, en el sentido más negativo del término, a causa de su subordinación activa al gobierno y de su explícita adhesión a la ideología que profesa. Ello se ha puesto de manifiesto principalmente en su Sala Constitucional, que sobresale entre las demás por la extensión de sus atribuciones y por haberse superpuesto a

ellas por medio de mecanismos procesales como la revisión de sentencias por motivos constitucionales, el avocamiento y la facultad de resolver conflictos de competencia entre las mismas.

En particular, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ejemplifica de modo palmario la situación en la cual la jurisdicción constitucional asume funciones de afianzamiento de la dominación autoritaria. Antes de las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015, la Sala Constitucional se distinguió por avalar la actuación del Poder Ejecutivo Nacional y de la Asamblea Nacional, mayoritariamente oficialista, al declarar sin lugar los recursos interpuestos contra sus actos.

Más aún, su papel ha sido no solo de pasividad ante acciones inconstitucionales de los poderes públicos sino incluso se ha caracterizado por anticiparse a las iniciativas gubernamentales, colocando argumentativamente bases para una “huida hacia adelante”, es decir, para una intensificación o profundización de medidas ya adoptadas o de aspiraciones programáticas o intereses no satisfechos. En tal sentido, la Sala Constitucional ha establecido interpretativamente los fundamentos para la reelección indefinida del Presidente de la República; para la censura judicial de informaciones y de la programación de los medios de comunicación; para la ampliación del ámbito del reglamento en el campo de la actividad económica, en detrimento de la reserva de ley; para la denuncia por Venezuela de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; para la centralización de competencias constitucionalmente atribuidas a los Estados con el carácter de exclusivas; para la intervención estatal en la economía con mínimos límites sustantivos, entre otros vectores jurisprudenciales favorecedores de la expansión del poder gubernamental.

Después de las elecciones del 6 de diciembre de 2015, que dieron la victoria a la oposición, no ha cambiado la naturaleza de la Sala Constitucional como instancia política de dominación autoritaria, pero ahora su militancia a favor del gobierno se traduce en el socavamiento de las posibilidades de actuación de la Asamblea Nacional. Sus sentencias, junto a algunas de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, dictadas desde finales de 2015 hasta el momento de escribir estas líneas, en 2017, han conducido al completo bloqueo del Parlamento y de las atribuciones que le son propias en una democracia. Esta agresión ejecutivo-judicial contra el Parlamento es demostrativa de la falta de independencia del Tribunal Supremo de Justicia y del servicio que activamente presta al gobierno y a su política, así que nos centraremos en esa vertiente de la labor jurisdiccional de este Tribunal.

#### A) *La indebida afectación de la integración de la Asamblea Nacional*

La Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia afectó arbitrariamente la integración de la Asamblea Nacional, al conocer de un recurso contencioso electoral referido a las elecciones celebradas en los circuitos del Estado

Amazonas y de la Región Sur Indígena, en el cual se solicitaba la nulidad de estos comicios, así como el otorgamiento de un amparo cautelar dirigido a suspender los resultados de la elección durante la tramitación del proceso. La medida de amparo cautelar, adoptada el 30 de diciembre de 2015 y que aún está en vigor, suspendió los efectos de la proclamación de tales diputados y se tradujo en la prohibición de que los ciudadanos que habían sido proclamados con tal condición se incorporaran a la Asamblea Nacional. De esta forma la Sala Electoral se apartó de los principios del derecho electoral recogidos en sentencias de esta Sala, que reiteradamente han hecho valer una presunción favorable a la voluntad expresada por los electores, y contrarió la jurisprudencia de la Sala Constitucional en materia de amparo, que no permite emplear este instrumento procesal para dejar sin efecto o suspender la proclamación de una persona como titular del cargo para el que fue electa. La sentencia de 30 de diciembre de 2015 fue emitida además en período de vacaciones judiciales, quebrantando la transparencia y confiabilidad en la administración de justicia, con el agravante de que esa Sala laboró con la única finalidad de recibir el correspondiente recurso contencioso electoral y de otorgar el amparo cautelar, sin dar oportunidad para la revisión del expediente por los afectados y para la eventual presentación de oposiciones contra la medida, todo lo cual quedó diferido hasta la reanudación del despacho judicial, en fecha posterior al 5 de enero de 2016, en la cual debía celebrarse la instalación de la Asamblea Nacional y la elección de su Junta Directiva. Con esta sentencia se vulneró severamente, además, el derecho a la participación y a la representación política de los electores de las respectivas circunscripciones, que quedaron sin representación política propia ante la Asamblea Nacional.

Esta fue una decisión judicial tomada para despojar a la oposición democrática de la mayoría de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional que obtuvo en las elecciones de diciembre de 2015, y que ha marcado las relaciones entre el Tribunal Supremo de Justicia y la Asamblea Nacional. Ha sido, a fin de cuentas, el ariete con el cual el oficialismo, aliado con el Tribunal Supremo de Justicia, suprimió esa mayoría calificada y terminaría liquidando funcionalmente a la Asamblea Nacional, por medio de la inédita figura jurisprudencial referida a la supuesta situación de desacato en que se hallaría el Parlamento al haber incumplido la prohibición judicial de incorporación de los ciudadanos que fueron proclamados como diputados en los circuitos correspondientes. La Asamblea Nacional los incorporó y juramentó el 6 de enero de 2016, en uso de la facultad constitucional de calificar a sus miembros (artículo 187, num. 20), pero luego dejó sin efecto su decisión ante la adopción de la sentencia que aludió al mencionado desacato y a sus consecuencias. No obstante, volvió a incorporarlos el 28 de julio de 2016, como se explicará, lo cual dio lugar a sentencias de la Sala Electoral y de la Sala Constitucional que invalidaron de antemano toda actuación de la Asamblea Nacional que se realizara mientras tales ciudadanos fueran consi-

derados miembros del Parlamento. Esta descabellada tesis de la situación de desacato como causa general invalidante ha sido aprovechada por el gobierno para desmontar la institucionalidad parlamentaria.

*B) El cercenamiento de las funciones de legislación y de control de la Asamblea Nacional*

En este ámbito debe hacerse una mención especial a los pronunciamientos de la Sala Constitucional, pues este órgano, que debería ejercer un control judicial de constitucionalidad de las leyes, se ha convertido, desde comienzos de 2016, en un filtro político de la actividad de la Asamblea Nacional, que bloquea sistemáticamente sus actos, sin fundamento jurídico-constitucional e incluso contrariando la interpretación de la Constitución que es cónsona con su normativa y que ha prevalecido en los más de diecisiete años de vigencia de la Constitución en materias como la iniciativa legislativa, el alcance de los poderes parlamentarios de control e investigación y la representación en juicio de la Asamblea Nacional.

La Sala Constitucional, confabulada con el presidente de la República, ha llevado a cabo su propósito de impedir que la Asamblea Nacional pueda controlar al gobierno y legislar en beneficio de la comunidad.

La Asamblea Nacional no puede controlar de manera efectiva al gobierno y la administración pública nacional, como prescribe la Constitución (artículo 187, num. 3) y es propio de toda democracia, porque la Sala Constitucional, en sentencia dictada el 1º de marzo de 2016 (sent. 09/2016), redujo al mínimo la significación y operatividad de las interpelaciones o requerimientos de comparecencia de funcionarios ante la Asamblea Nacional o sus Comisiones, y suspendió el régimen sancionatorio previsto en la ley en caso de inobservancia de las citaciones correspondientes, emanadas del Parlamento, lo cual se ha traducido en la práctica, con la aquiescencia del Presidente de la República, en el absoluto desconocimiento de las solicitudes de comparecencia o de información que la Asamblea Nacional ha dirigido a ministros u otros funcionarios del poder ejecutivo nacional. Conviene poner de relieve que, en virtud de esa decisión, la Fuerza Armada Nacional fue excluida del ámbito de estos poderes de control e investigación de la Asamblea Nacional, lo cual ha sido invocado incluso por oficiales que desempeñan funciones civiles en la administración pública.

Más recientemente el Presidente de la República, mediante la prórroga de un estado de excepción de emergencia económica que ya se ha prolongado por más de un año y excede con creces, desde el punto de vista temporal y sustantivo, lo permitido por la Constitución, insiste en facultarse a sí mismo para dejar sin efecto los votos de censura que de acuerdo con la Constitución la Asamblea Nacional puede emitir contra ministros o el vicepresidente ejecutivo, en el marco de su competencia de control político sobre el gobierno,

y que acarrear la remoción inmediata del funcionario cuando se alcanza la mayoría calificada constitucionalmente establecida (artículo 246). Un decreto similar anterior le llevó a ignorar el voto de censura formulado por la Asamblea Nacional contra el ministro del Poder Popular para la Alimentación, pese a que dicho voto obtuvo la mayoría necesaria para la automática remoción del ministro, a quien la Cámara consideró responsable político de la situación de desabastecimiento que sufre el país en el rubro de los alimentos.

Se ha suprimido también, durante el denominado estado de emergencia económica, la facultad de aprobación de la Asamblea Nacional en materia de contratos de interés público, competencia indelegable de este órgano parlamentario, y el Presidente de la República se ha arrogado por decreto la facultad de “aprobar” tales contratos, que el mismo poder ejecutivo nacional o los órganos que de él dependen suscriban. Igualmente, el estado de excepción ha permitido ilegítimamente al poder ejecutivo nacional efectuar gastos no previstos en la ley de presupuesto sancionada por la Asamblea Nacional en el período anterior, sin contar con la autorización del Parlamento, como ordena la Constitución (artículo 187, num. 7). Lo más grave es que mediante uno de los decretos de emergencia económica de 2016 el Presidente de la República se facultó a sí mismo para dictar regulaciones presupuestarias para el año 2017, desconociendo así una atribución histórica de los Parlamentos en las democracias, que la Constitución claramente reserva a la Asamblea Nacional (artículo 187, num. 6). La declaración del estado de excepción ha permitido al Presidente de la República gobernar sin Parlamento desde enero de 2016.

Todo esto ha ocurrido merced a sentencias de la Sala Constitucional que han suprimido interpretativamente el control de la Asamblea Nacional sobre los decretos de estado de excepción y que han confirmado la vigencia y validez de los decretos o prórrogas correspondientes, pese a la desaprobación del Parlamento. Una de las reinterpretaciones más perversas de la Constitución, entre las elaboradas por la Sala Constitucional, ha sido precisamente la que reduce el control de la Asamblea Nacional sobre la declaración de los estados de excepción por el Presidente de la República a una simple oportunidad para debatir y pronunciarse sobre su contenido, carente de consecuencias jurídicas, es decir, de implicaciones sobre la vigencia o mantenimiento del estado de excepción. Últimamente el Presidente de la República ni siquiera se molesta en remitir a la Asamblea Nacional los decretos en los que declara o prorroga un estado de excepción, los cuales la califican como un órgano “inhabilitado” para ejercer sus funciones constitucionales, ahora con el argumento del desacato constatado por el Tribunal Supremo de Justicia.

Los últimos decretos de estado de excepción han afectado además garantías de derechos humanos, sin que la declaración correspondiente haya sido notificada a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos, como ordenan los instrumentos internacionales y la Constitución, lo que ha obstaculizado el control internacional.

En sentencias recientes se ha recortado aún más el ámbito del control parlamentario (sents. de la Sala Constitucional 948/2016, de 15 de noviembre de 2016, y 12/2017, de 31 de enero de 2017), pues se ha prohibido mediante decisión cautelar que la Asamblea Nacional pueda adelantar procedimientos que conduzcan a declarar la responsabilidad política del presidente de la República, pese a ser esta una atribución comprendida en el artículo 222 de la Constitución —incluso según interpretación previa emanada de la misma Sala—, que faculta a la Asamblea Nacional para declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos.

En el ámbito de la legislación, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, contrariando su jurisprudencia anterior y la praxis institucional democrática venezolana, mutiló el alcance de la iniciativa legislativa que puede originarse en el Parlamento y ha censurado permanentemente por razones políticas las leyes sancionadas por la Asamblea Nacional, a instancias del Presidente de la República, quien en lugar de promulgarlas las envía a la Sala Constitucional, para que esta, con criterios de la misma naturaleza, impida su entrada en vigor. Una estocada decisiva contra la autonomía parlamentaria en el campo legislativo se produjo en virtud de un nuevo criterio jurisprudencial, conforme al cual la Asamblea Nacional no puede sancionar leyes de manera independiente, a partir de sus propias apreciaciones técnicas, en consulta con todos los órganos del poder público y con la sociedad, pero con autonomía en la adopción de la decisión final, como dispone la Constitución, sino que las leyes tienen que ser “concertadas” con el poder ejecutivo nacional, en todo lo que concierne a su contenido siempre que este tenga implicaciones económico-financieras, y con el “poder popular”. En la sentencia respectiva nuevamente es invocado el estado de excepción como pretexto para este inadmisibles cercenamiento de la división de los poderes (sent. 269/2016, de 21 de abril de 2016).

A lo anterior se suma una sentencia de la Sala Constitucional que agudiza el cerco ejecutivo-judicial contra la Asamblea Nacional (sent. 808/2016, de 2 de septiembre de 2016). Se trata del pronunciamiento según el cual son nulos todos los actos que emanen de la Asamblea Nacional mientras se mantengan incorporados los diputados del Estado Amazonas y de la Región Sur Indígena, que debieron solicitar su reingreso a la Asamblea Nacional ante la seria demora de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia en resolver la oposición que interpusieron contra la medida cautelar acordada por dicha Sala, que suspendió la proclamación de estos diputados. Esta insólita medida cautelar dejó a los electores del Estado Amazonas y de la Región Sur Indígena sin representación parlamentaria, vulnerando sus derechos de participación política, tal como lo advirtió la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de su Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (comunicado del 29 de julio de 2016: “CIDH expresa preocupación ante falta

de representación de pueblos indígenas en Asamblea Nacional de Venezuela). La necesidad de mantener a estos electores con representación parlamentaria mientras se ventila el proceso judicial relativo a la impugnación de los resultados electorales correspondientes, y la irracionalidad y violación al debido proceso en que incurrió la Sala Electoral al oír tardíamente esa oposición y al considerar como no presentada la de la Asamblea Nacional, llevó a tales diputados a solicitar su reincorporación y a asumir el ejercicio de la representación parlamentaria el 28 de julio de 2016. Pero la citada sentencia 808/2016 y las que la han secundado, han dejado a la Asamblea Nacional sin capacidad de acción a causa de dicha reincorporación, en virtud de la insólita tesis creada jurisprudencialmente según la cual el incumplimiento de alguna sentencia del Tribunal Supremo de Justicia por un órgano del Estado, la Asamblea Nacional en este caso, acarrea la invalidez de todos los actos que dicte, mientras el desacato persista. No es aceptable que un órgano fundamental del Estado y del sistema democrático como la Asamblea Nacional vea cercenadas judicialmente todas sus atribuciones constitucionales ante el supuesto incumplimiento de una sentencia, al no poder emitir actos válidos. A lo sumo podría discutirse sobre la validez de los actos para cuya adopción el voto de los diputados en cuestión hubiera sido determinante.

El balance del control político de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia sobre la Asamblea Nacional es elocuente: del total de quince leyes sancionadas por la Asamblea Nacional en 2016 solo una fue promulgada, relativa a la interrupción de las comunicaciones telefónicas en establecimientos carcelarios, pues el Presidente de la República no la envió a dicha Sala solicitando se declarara su inconstitucionalidad sino que ordenó su publicación; y una segunda, referida al bono de alimentación y medicinas para pensionados y jubilados, fue declarada “conceptualmente constitucional” por la Sala Constitucional, pero se prohibió su entrada en vigor hasta que se determinara su viabilidad económica junto al ejecutivo nacional, atendiendo a los criterios fijados en la sentencia 269/2016, y reposa desde entonces en un limbo del cual aún no ha salido, pese a la insistencia de la Asamblea Nacional en su promulgación. La Ley para la Activación y Fortalecimiento de la Producción Nacional fue sancionada pero no remitida al Presidente de la República a fin de evitar la declaratoria de su inconstitucionalidad, a la espera de cambios institucionales que hagan previsible un control constitucional y no meramente político. Las demás leyes sancionadas fueron declaradas inconstitucionales por la Sala Constitucional, mediante control preventivo, por consideraciones jurídicamente objetables que encubren criterios políticos y, después del 28 de julio de 2016, también por el manido argumento de la situación de desacato de la Asamblea Nacional.

Estas sentencias de la Sala Constitucional y de la Sala Electoral se han dictado, por lo demás, mientras la Asamblea Nacional se encuentra en estado

de indefensión jurídica, por determinación de estas mismas Salas, ya que desde 2016 estas han conferido a la Procuraduría General de la República, órgano vinculado al poder ejecutivo nacional, un monopolio de la representación judicial de los órganos del poder público nacional que constitucionalmente no le corresponde y que nunca ha sido admitido, pues solo lo ostenta en relación con las controversias o intereses patrimoniales (artículo 247 de la Constitución), no respecto de la defensa judicial de actos dictados por órganos constitucionales autónomos, que están facultados para tener su propia representación judicial. De allí que no se reconozca la atribución del Presidente de la Asamblea Nacional, que ha sido ejercida pacíficamente desde la instalación de la Asamblea Nacional en 2000, según lo dispuesto en el Reglamento Interior y de Debates, de actuar en juicio en representación de este órgano legislativo y de sus actos y de otorgar poderes judiciales a esos efectos, sin depender de la Procuraduría General de la República, cuya intervención en juicio solo es requerida, en relación con órganos constitucionales externos al poder ejecutivo nacional, cuando se trate de demandas o litigios patrimoniales.

El cerco ejecutivo-judicial contra la Asamblea Nacional ha llegado a su máxima expresión con la sentencia de la Sala Constitucional de 11 de octubre de 2016 (814/2016), que abre una nueva etapa de la agresión al Parlamento: la de la sustitución de la Asamblea Nacional por la Sala Constitucional u otras instancias que esta determine. En esta decisión la Sala Constitucional facultó al Presidente de la República para dictar, mediante decreto ley, el presupuesto nacional del año 2017. Además, se autorizó a sí misma para ejercer el control sobre el presupuesto adoptado por el Presidente. En tal sentido, dispuso que, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la sentencia, el Presidente debía presentar ante la Sala Constitucional el decreto ley correspondiente. Se estableció, adicionalmente, que “aun cuando la Asamblea Nacional regresare al cauce constitucional” se mantendrá el presupuesto adoptado por el Presidente de la República, durante todo el 2017, sin que la Asamblea Nacional pueda introducir modificaciones. La Sala declaró también que asumirá la tarea de control durante la ejecución del presupuesto. Por tanto, en esta nueva fase de socavamiento de la institucionalidad democrática la Asamblea Nacional es reemplazada por la Sala Constitucional, y el procedimiento parlamentario, por otros que la misma Sala diseña, lo cual es francamente antidemocrático, pues el Parlamento es insustituible como instancia representativa y plural, legitimada directamente por el voto popular para tomar las decisiones fundamentales para la comunidad, mediante una deliberación política pública.

Ya el Presidente de la República presentó ante la Sala Constitucional dicho decreto ley, la cual lo declaró constitucional. Sin embargo, el mismo no ha sido publicado aún en la Gaceta Oficial por lo que no ha entrado en vigor. Es importante subrayar que de acuerdo con la Constitución venezolana el poder ejecutivo solo puede elaborar el proyecto de ley de presupuesto, para su con-

sideración por la Asamblea Nacional, que lo aprueba mediante ley (artículos 187, num. 6, y 313). Esta regla no conoce excepción alguna. La falta de presentación oportuna del proyecto de ley de presupuesto por el poder ejecutivo ante la Asamblea Nacional, “por cualquier causa”, produce la reconducción, para el año siguiente, del presupuesto del año fiscal en curso (artículo 313 de la Constitución). La sentencia de la Sala Constitucional ha suscitado una situación insólita en la cual ni se produjo la reconducción ni aún ha sido publicada oficialmente la normativa presupuestaria del actual ejercicio fiscal.

C) *El desconocimiento de la facultad de la Asamblea Nacional de designar a los Rectores del Consejo Nacional Electoral*

La pretensión de sustituir a la Asamblea Nacional por medio de una Sala Constitucional supeditada a los intereses gubernamentales se ha puesto de manifiesto con la sentencia de la Sala Constitucional que designa unilateral e írritamente nuevos rectores en el Consejo Nacional Electoral, con sus suplentes (sent. 1086 de 13 de diciembre de 2016). En diciembre de 2016 debían ser designados dos rectores del Consejo Nacional Electoral, con sus suplentes, ante el vencimiento del período correspondiente, competencia constitucionalmente reservada a la Asamblea Nacional, que ya había adelantado el proceso de selección, en el cual hubo una amplia participación ciudadana mediante la presentación de postulaciones. Sin embargo, poco antes de que la Asamblea Nacional procediera a efectuar la respectiva elección, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, invocando una omisión legislativa que en realidad no ha existido, designó a los titulares de estos cargos para un nuevo período de siete años, con lo cual vulneró nuevamente las atribuciones constitucionales del Parlamento, así como el derecho a la participación ciudadana, pues impuso unas designaciones que están completamente al margen del procedimiento de consulta y postulación ciudadana que se había llevado adelante en la Asamblea Nacional.

Por otro lado, al actuar así la Sala Constitucional contradujo su jurisprudencia anterior referida a la omisión legislativa, ya que esta a lo sumo podría justificar designaciones provisionales, cuya validez expiraría tan pronto la Asamblea Nacional completara el trámite para la designación de las autoridades respectivas y alcanzara el acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes. La sentencia de la Sala Constitucional fue emitida además quebrantando el debido proceso, pues la Sala Constitucional no dio oportunidad para que la Asamblea Nacional, que ni siquiera fue citada —u otros interesados— expresaran en el proceso su posición sobre una acción judicial que afectaba gravemente sus funciones constitucionales. Adicionalmente, la sentencia de la Sala Constitucional invocó como fundamento no solo el supuesto incumplimiento de los lapsos legalmente establecidos para efectuar tales designaciones, sino también la situación de desacato en que se encontraría la Asamblea Nacional,

que le impide dictar actos que sean considerados válidos, lo cual confirma que esta tesis del desacato como causa de inhabilitación global de la Asamblea Nacional fue ideada para avanzar en el desarrollo incontrolado de la gestión gubernamental y en el dominio político de la institucionalidad.

#### D) *Vulneración de la autonomía política de la Asamblea Nacional*

Uno de los más recientes atropellos judiciales contra las atribuciones constitucionales de la Asamblea Nacional se ha cometido mediante la sentencia 2/2017, en la cual se declara la nulidad de la decisión de la Asamblea Nacional de elegir su junta directiva. De acuerdo con la Constitución, la Asamblea Nacional debe elegir su junta directiva al inicio de cada período legislativo anual, elección que se realizó con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento Interior y de Debates de este cuerpo legislativo, el 5 de enero de 2017. Pero la Sala Constitucional anuló este acto aduciendo que la Asamblea Nacional se encuentra en desacato y que mientras no salga de esa situación, a instancias de la junta directiva de período vencido, no podría instalarse el período de sesiones de 2017 ni elegirse la nueva junta directiva.

Esta sentencia ha ocasionado enormes problemas en el funcionamiento del Parlamento en materia no solo política sino también administrativa y financiera y representa una grave afrenta a la significación constitucional de la Asamblea Nacional como órgano democrático.

### 3. REFLEXIÓN FINAL

La experiencia sucintamente narrada demuestra los daños institucionales que puede ocasionar la instrumentalización de la justicia por la política o, en otras palabras, la falta de independencia judicial y la colonización de la jurisdicción constitucional por una hegemonía ideológica o de partido. Esto conduce a una reflexión sobre la importancia de diseñar mecanismos institucionales y barreras sociales y culturales ante las amenazas de ocupación de la institucionalidad por liderazgos o proyectos políticos que por definición estén cerrados a la alternancia, esto es, a la aceptación y conservación del marco constitucional dentro del cual se produce un pendulamiento de ofertas electorales y programas de gobierno que, por su sujeción al pluralismo, preservan el espacio común para la lucha democrática. Más allá de la apelación genérica a la separación de poderes y a la significación de los controles interorgánicos e intraorgánicos, es necesario levantar un inventario de instrumentos específicos probados en sistemas democráticos que hayan funcionado como factores efectivos de contención de procesos tendencialmente autoritarios, así como sembrar o fortalecer iniciativas sociales (y económicas) que favorezcan la capacidad de respuesta de las organizaciones sociales e individuos ante tales peligros.

Esto debe ir acompañado de programas destinados a consolidar una cultura de la democracia y el Estado de derecho. Es preciso superar la idea, muy extendida en países latinoamericanos, de que quienes ganan las elecciones pasan a ser dueños de todos los asuntos políticamente relevantes y, en tal condición, colocan acólitos en las instituciones llamadas constitucionalmente a cumplir funciones de control. Los pesos o contrapesos requeridos por el Estado de derecho solo son posibles si se acepta una base legítima de poder en los cuerpos judiciales, la cual, manteniendo su vinculación con la dinámica democrática, posee una fundamentación y una fuente distintas a las de la elección de gobernantes o representantes populares. Estos cimientos del trabajo judicial en la democracia están enraizados en el valor del derecho y la argumentación jurídica como vías con identidad propia, aunque no exentas de influencias, para la construcción de soluciones; en la independencia judicial y en las virtudes del oficio del juez, todo ello asumido con múltiples aperturas a la corriente democrática que subyace y soporta el andamiaje institucional del Estado de derecho.