

# **SOBRE DIMENSIÓN SOCIAL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y EL ESTADO SOCIAL EN VENEZUELA\***

Allan R. Brewer-Carías

*Profesor emérito de la Universidad Central de Venezuela*

El efecto devastador de la conformación de un Estado totalitario en Venezuela durante los últimos tres lustros,<sup>1</sup> no sólo ha provocado que el Estado haya dejado de ser el Estado democrático de derecho y de justicia, del que habla la Constitución de 1999, sino también, haya dejado de ser el Estado Social de Economía Mixta, que es el que debería conformar la dimensión social de la actividad administrativa en el país, en el cual la iniciativa privada debería tener un rol tan importante como la del propio Estado.

En el marco del Estado totalitario resultante del proceso de destrucción de la democracia<sup>2</sup> que se ha producido en el país, por supuesto al derecho administrativo se le ha sustraído su rol de ser el marco del equilibrio y garantía de las relaciones entre el Estado y los particulares, habiendo quedado sólo para limitar y perseguir a las iniciativas privadas, y proteger a una burocracia estatal desenfrenada.

En ese marco, al Estado se lo ha convertido en un Estado Burocrático, Comunista y Populista, que ha sido montado sobre un sistema económico de capitalismo de Estado, destructor de las iniciativas individuales. Y en ese marco, que define una nueva dimensión social de la actividad administrativa, es donde se está desarrollando o deformando el derecho administrativo.

## **I. EL ESTADO SOCIAL Y SU IMBRICACIÓN CON EL ESTADO DE ECONOMÍA MIXTA**

Un Estado Social, tal como se deriva de lo expresado en el artículo 299 de la Constitución venezolana de 1999, es el que tiene como misión fundamental velar por la satisfacción de las necesidades colectivas de la población, en conjunción con las iniciativas privadas, mediante el fortalecimiento de los servicios públicos, para garantizar a todos el goce y efectividad de los derechos sociales, como son los derechos a la salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la seguridad social, a la cultura, a la asistencia social y a la protección del ambiente, de manera de asegurar la justicia social.

En términos de la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia expresada en 2004,

---

\* Ponencia para la para la reunión del **Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo**, Universidad del Rosario, Bogotá, Octubre de 2016

<sup>1</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Estado totalitario y desprecio a la ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, segunda edición (Con prólogo de José Ignacio Hernández), Caracas 2015.

<sup>2</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *La ruina de la democracia*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2015.

“el Estado Social de Derecho es el Estado de la *procura existencial*, su meta es satisfacer las necesidades básicas de los individuos distribuyendo bienes y servicios que permitan el logro de un *standard* de vida elevado, colocando en permanente realización y perfeccionamiento el desenvolvimiento económico y social de sus ciudadanos.”<sup>3</sup>

El objetivo de este modelo de Estado social, como lo expresa la Constitución, es asegurar el “desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad;” teniendo el Estado, con tal propósito, sin duda, deberes de actuación que debe realizar como lo impone la Constitución, “conjuntamente con la iniciativa privada,” lo que implica garantizar los derechos y libertades económicos de las personas; y todo ello, con el objeto de “promover 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 la población y fortalecer la soberanía económica del país,” para lograr una justa distribución de la riqueza” (art. 299).<sup>4</sup> Lo anterior, además, mediante un sistema tributario que debe procurar “la justa distribución de las cargas públicas atendiendo al principio de la progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población” (art. 316).<sup>5</sup>

La consecuencia de lo anterior es que la noción de Estado Social, que marca la dimensión social de la actividad administrativa, está imbricada con las otras nociones que resultan de la configuración del Estado en la Constitución, en el sentido de que además de tratarse de un Estado Social, también es un Estado de derecho, un Estado democrático, un Estado de Justicia, un Estado descentralizado y, en especial, un Estado con un sistema de Economía Mixta,<sup>6</sup> en el cual se debe desenvolver.

---

<sup>3</sup> Véase sentencia N° 1002 de 26 de mayo de 2004 (caso: Federación Médica Venezolana vs. Ministra de Salud y Desarrollo Social y el Presidente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales), en *Revista de Derecho Público*, N° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, pp. 143 ss.

<sup>4</sup> La Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia N° 85 del 24 de enero de 2002 (Caso *Asociación Civil Deudores Hipotecarios de Vivienda Principal (Asodevivilara)*), precisó en cuanto a “la protección que brinda el Estado Social de Derecho,” no sólo que la misma está vinculada al “interés social” que se declara como “un valor que persigue equilibrar en sus relaciones a personas o grupos que son, en alguna forma, reconocidos por la propia ley como débiles jurídicos, o que se encuentran en una situación de inferioridad con otros grupos o personas, que por la naturaleza de sus relaciones, están en una posición dominante con relación a ellas;” sino que dicha protección “varía desde la defensa de intereses económicos de las clases o grupos que la ley considera se encuentran en una situación de desequilibrio que los perjudica, hasta la defensa de valores espirituales de esas personas o grupos, tales como la educación (que es deber social fundamental conforme al artículo 102 constitucional), o la salud (derecho social fundamental según el artículo 83 constitucional), o la protección del trabajo, la seguridad social y el derecho a la vivienda (artículos 82, 86 y 87 constitucionales), por lo que el interés social gravita sobre actividades tanto del Estado como de los particulares, porque con él se trata de evitar un desequilibrio que atente contra el orden público, la dignidad humana y la justicia social.” Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/enero/85-240102-01-1274%20.htm>

<sup>5</sup> Véase Leonardo Palacios Márquez. “Medidas fiscales para el desarrollo económico.” en *Revista de Derecho Tributario*, N° 97, Asociación Venezolana de Derecho Tributario, Legislec Editores, Caracas 2002, pp. 179-224.

<sup>6</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Reflexiones sobre la Constitución económica” en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Editorial Civitas, Madrid, 1991, Tomo V, pp. 3.839-3.853; y lo expuesto en relación con la Constitución de 1999 en Alan R. Brewer-Carías, “Sobre el régimen constitucional del sistema económico,” en *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III (18 octubre-30 noviembre 1999), Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1999, pp. 15-52.

Por tanto, para captar adecuadamente el sentido de esta precisión constitucional del Estado Social, ésta no puede interpretarse aisladamente ni puede dársele un sentido interpretativo global, único y superior, ignorando los otros componentes que en la Constitución deben configurar al Estado, ni dársele un sentido prevalente sobre los otros, al punto de aniquilarlos.

Todos los componentes del Estado en la Constitución, y no sólo el del Estado Social, al contrario de lo que ha pretendido la Sala Constitucional en reciente sentencia, son los que comportan “verdaderos efectos normativos y por ende, de necesaria y vinculante observación, con la significación y trascendencia que las normas constitucionales implican para el Estado, en todos y cada uno de sus componentes.”<sup>7</sup> Es decir, no sólo el Estado Social es un “parámetro constitucional” para la hermenéutica, sino también los son las otras nociones que identifican al Estado en la Constitución, como el de ser de economía mixta, democrático, de derecho, descentralizado y de justicia, sin que pueda dársele, se insiste, prevalencia a ningún concepto sobre otro, y aniquilar alguno de los condicionamientos del Estado en beneficio de otro.

Ello implica que en la Constitución hay parámetros de libertad para los ciudadanos que sin duda implican normas permisivas, cuando se garantiza la iniciativa privada y la libre empresa con ámbitos negativos o abstencionistas para el Estado, en paralelo a una regulación de la actuación activa del mismo, que implica prestaciones positivas estatales; parámetros que en el Estado Social deben necesariamente articularse para lograr una coexistencia armónica entre ambos extremos, estando los dos y no sólo uno de ellos, sujetos a ser regulados y canalizados por normas, precisamente de derecho administrativo, sin que ninguno de ellos, ni los derechos de libertad ni los derechos sociales puedan tornarse en instrumentos para el atropello y el abuso, que signifiquen desconocimiento y cercenamiento de derechos y libertades o generación de asimetrías sociales en la población. Todo ello implica, que la interpretación de los derechos sociales no puede conducir a vaciar totalmente de valor y contenido a los derechos de libertad de los ciudadanos.

Por ello, el Estado Social, en la Constitución, no se puede desligar del Estado de Economía Mixta que la misma Constitución establece en el artículo 299, al prescribir que el régimen socioeconómico de la República se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad; todo lo cual configura un sistema económico que se fundamenta en la libertad económica, la iniciativa privada y la libre competencia, por una parte, y por la otra, con la participación del Estado como promotor del desarrollo económico, regulador de la actividad económica, y planificador con la participación de la sociedad civil.

---

<sup>7</sup> Véase la sentencia N° 1158 de 18 de agosto de 2014 (Caso: amparo en protección de intereses difusos, Rómulo Plata, contra el Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos), en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/168705-1158-18814-2014-14-0599.HTML>,

De ello deriva que la Constitución, al regular al Estado Social en el marco de un Estado de economía mixta,<sup>8</sup> lo ha hecho, como lo destacó la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia N° 117 de 6 de febrero de 2001, reiterando expresamente un fallo anterior de la antigua Corte Suprema de 15 de diciembre de 1998, estableciendo un conjunto de normas constitucionales:

“destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica, [que] no está destinada -salvo el caso de las constituciones socialistas de modelo soviético- a garantizar la existencia de un determinado orden económico, sino que actúan como garantes de una economía social de mercado, inspiradas en principios básicos de justicia social y con una “base neutral” que deja abiertas distintas posibilidades al legislador, del cual sólo se pretende que observe los límites constitucionales.”<sup>9</sup>

La Sala Constitucional además, consideró en dicha sentencia, que la Constitución de 1999, al igual que sucedía en la Constitución de 1961:

“propugna una serie de valores normativos superiores del régimen económico, consagrando como tales la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y fundamentalmente el del Estado Social de Derecho (Welfare State, Estado de Bienestar o Estado Socialdemócrata), *esto es un Estado social opuesto al autoritarismo*. Los valores aludidos se desarrollan mediante el concepto de libertad de empresa, que encierra, tanto la noción de un derecho subjetivo “a dedicarse libremente a la actividad

<sup>8</sup> Véase en general, sobre el tema del Estado Social y el sistema de economía mixta: José Ignacio Hernández G. “Estado Social y Libertad de Empresa en Venezuela: Consecuencias Prácticas de un Debate Teórico” en *Seminario de Profesores de Derecho Público*, Caracas, 2010, en [http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Libertad\\_economica\\_seminario.pdf](http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Libertad_economica_seminario.pdf) ; y “Estado social y ordenación constitucional del sistema económico venezolano,” Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2006.1/pr/pr14.pdf>; Tomás A. Arias Castillo, “Vendiendo Utopías. Una respuesta al profesor José Ignacio Hernández” en *Seminario de Profesores de Derecho Público*, Caracas, 2010, en <http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/VENDIENDO%20UTOPIAS.pdf> ; José Ignacio Hernández G. “La Constitución Fabulada. Breve contra réplica a la respuesta del profesor Tomás Arias Castillo” en *Seminario de Profesores de Derecho Público*, Caracas, 2010, en <http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Contra%20r%20C3%A9plica%20Arias.pdf>; Tomás A. Arias Castillo “Una Réplica no es una Contrarréplica al Profesor José Ignacio Hernández” en *Seminario de Profesores de Derecho Público*, Caracas, 2010 en [http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Contrarr%20r%20C3%A9plica%20para%20el%20Blog%2029%2012%2010\\_.pdf](http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Contrarr%20r%20C3%A9plica%20para%20el%20Blog%2029%2012%2010_.pdf) ; Luis A. Herrera Orellana “A propósito de la polémica entre los profesores Hernández y Arias en torno al Estado social y la libertad económica en la Constitución de 1999” en *Seminario de Profesores de Derecho Público*, Caracas, 2010 en <http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Comentarios%20a%20pol%20C3%A9mica%20JIHG-TAAC.pdf> ; Oscar Ghersi Rassi, “Comentarios al debate Hernández – Arias. Estado Social y Libertad de Empresa en Venezuela: Consecuencias Prácticas de un Debate Teórico” en *Seminario de Profesores de Derecho Público*, Caracas, 2011, en <http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Comentarios%20al%20debate%20Hern%20C3%A1ndez%20-%20Arias.pdf> ; José Valentín González P, “Las Tendencias Totalitarias del Estado Social y Democrático de Derecho y el carácter iliberal del Derecho Administrativo”, CEDICE-Libertad, 2012. <http://cedice.org.ve/wp-content/uploads/2012/12/Tendencias-Totalitarias-del-Edo-Social-y-Democr%C3%A1tico-de-Derecho-Administrativo.pdf>; y José Valentín González P, “Nuevo Enfoque sobre la Constitución Económica de 1999,” en el libro *Enfoques sobre Derecho y Libertad*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos, Caracas 2013.

<sup>9</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001. Véase José Ignacio Hernández, “Constitución económica y privatización (Comentarios a la sentencia de la Sala Constitucional del 6 de febrero de 2001)”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5, julio-diciembre-2001, Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 327 a 342.

económica de su preferencia”, como un principio de ordenación económica dentro del cual se manifiesta la voluntad de la empresa de decidir sobre sus objetivos. En este contexto, los Poderes Públicos, cumplen un rol de intervención, la cual puede ser directa (a través de empresas) o indirecta (como ente regulador del mercado) [...]

A la luz de todos los principios de ordenación económica contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se patentiza el carácter mixto de la economía venezolana, esto es, un sistema socioeconómico intermedio entre la economía de libre mercado (en el que el Estado funge como simple programador de la economía, dependiendo ésta de la oferta y la demanda de bienes y servicios) y la economía interventora (en la que el Estado interviene activamente como el “empresario mayor”). Efectivamente, la anterior afirmación se desprende del propio texto de la Constitución, promoviendo, expresamente, la actividad económica conjunta del Estado y de la iniciativa privada en la persecución y concreción de los valores supremos consagrados en la Constitución.”<sup>10</sup>

El carácter mixto del sistema socioeconómico de Venezuela, por tanto, concluyó la Sala Constitucional en esa sentencia, “persigue el equilibrio de todas las fuerzas del mercado y la actividad conjunta del Estado e iniciativa privada,” lo que impide por supuesto, el sacrificio de ésta última en beneficio del Estado, y menos esgrimiendo la noción de Estado Social.

En ese sistema de economía mixta, la Constitución, en efecto, regula los derechos económicos, en particular, siguiendo la tradición del constitucionalismo venezolano, la libertad económica como el derecho de todos de dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social (art. 112), y el derecho de propiedad; y la garantía de la expropiación (art. 115) y prohibición de la confiscación (art. 116). La Constitución, además, regula el derecho de todas las personas a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen, a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. (art. 117). Por la otra, en el texto constitucional se regulan las diferentes facetas de la intervención del Estado en la economía, como Estado promotor, es decir, que no sustituye a la iniciativa privada, sino que fomenta y ordena la economía para asegurar su desarrollo, en materia de promoción del desarrollo económico (art. 299); de promoción de la iniciativa privada (art. 112); de promoción de la agricultura para la seguridad alimentaria (art. 305); de promoción de la industria (art. 302); de promoción del desarrollo rural integrado (art. 306); de promoción de la pequeña y mediana industria (art. 308); de promoción de la artesanía popular (art. 309); y de promoción del turismo (art. 310). Además, se establecen normas sobre el Estado Regulador, por ejemplo en

<sup>10</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2001. Véase José Ignacio Hernández, “Constitución económica y privatización (Comentarios a la sentencia de la Sala Constitucional del 6 de febrero de 2001)”, en *Revista de Derecho Constitucional*, N° 5, julio-diciembre-2001, Editorial Sherwood, Caracas, 2002, pp. 327 a 342.

materia de prohibición de los monopolios (art. 113), y de restricción del abuso de las posiciones de dominio en la economía con la finalidad de proteger al público consumidor y los productores y asegurar condiciones efectivas de competencia en la economía. Además, en materia de concesiones estatales (art. 113); protección a los consumidores o usuarios (art. 117); política comercial (art. 301); y persecución de los ilícitos económicos (art. 114). Igualmente la Constitución prevé normas sobre la intervención del Estado en la economía, como Estado empresario, (art. 300); con especial previsión del régimen de la nacionalización petrolera y el régimen de la reserva de actividades económicas al Estado (art. 302 y 303).

Este modelo de Estado Social y de Economía Mixta previsto en la Constitución era el llamado a permitir el desenvolvimiento de una economía basada en la libertad económica y la iniciativa privada, pero con una intervención importante y necesaria del Estado para asegurar los principios de justicia social que constitucionalmente deben orientar el régimen económico; lo que en el caso de Venezuela, sin duda, siempre se acrecentó por el hecho de ser el Estado el titular del dominio público sobre el subsuelo.

Pero como antes dijimos, nada de ello en la realidad existe en el Estado contemporáneo, donde el Estado en los últimos lustros dejó de ser un Estado Social de Economía Mixta, pasando a ser un Estado totalitario donde la iniciativa privada está totalmente marginada, siendo una de las piezas fundamentales para ese negativo logro, la Ley Orgánica de Precios Justos de 2014.<sup>11</sup>

## **II. LA LEY ORGÁNICA DE PRECIOS JUSTOS Y EL FIN DE LA LIBERTAD ECONÓMICA**

Dicha Ley, en efecto, supuestamente tiene por objeto, siguiendo a la letra lo que dice la Constitución, “asegurar el desarrollo armónico, justo, equitativo, productivo y soberano de la economía nacional,” pero mediante una medida extremadamente restrictiva de la iniciativa privada como es “la determinación de precios justos de bienes y servicios” por parte de la burocracia estatal, “mediante el análisis de las estructuras de costos, la fijación del porcentaje máximo de ganancia y la fiscalización efectiva de la actividad económica y comercial;” todo ello, supuestamente, con el “fin de proteger los ingresos de todos los ciudadanos, y muy especialmente el salario de los trabajadores; el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades;” y además establecer un marco de criminalización a la iniciativa privada, mediante la previsión de “ilícitos administrativos, sus procedimientos y sanciones, los delitos económicos, su penalización y el resarcimiento de los daños sufridos;” y todo lo anterior, no para asegurar un Estado social de economía mixta, sino para lograr la “consolidación de un orden económico socialista productivo,” que el artículo 3 precisa que es el consagrado en el llamado “Plan de la patria,” y que está totalmente alejado del Estado Social en el marco de una economía mixta del cual nos habla la Constitución.

Con ese último propósito, y salvo haber logrado la destrucción de la economía mixta como sistema político económico, ninguno de los supuestos “fines” de la ley

---

<sup>11</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No. 5156 Extra de 19-11-2014.

se han logrado ni se pueden lograr, de manera que en la práctica, no se ha podido incrementar el nivel de vida del pueblo venezolano, salvo por la ilusión de dádivas y subsidios no productivos, y mucho menos se ha logrado “alcanzar la mayor suma de felicidad posible;” no se ha logrado “el desarrollo armónico y estable de la economía,” y la determinación de supuestos “precios justos” de los bienes y servicios, lo que ha hecho es conspirar contra la protección del salario y demás ingresos de las personas; no se han logrado “fijar criterios justos de intercambio,” y la normativa adoptada que ha incidido negativamente en los costos, y en la determinación de porcentajes de supuestas “ganancia razonables,” han conspirado contra la iniciativa privada y la productividad. En ese esquema, de destrucción de la producción, no se ha garantizado “el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades” ni por supuesto, se ha privilegiado “la producción nacional de bienes y servicios,” dependiendo, resultado que no se ha podido proteger al pueblo contra las prácticas que puedan afectar el acceso a los bienes o servicios.

La Ley, en realidad ha decretado el fin de la libertad económica y de la iniciativa privada, haciendo depender todo de la burocracia estatal, al sujetar a su normativa a absolutamente todas las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades económicas en el país, “incluidas las que se realizan a través de medios electrónicos” (Art. 2), imponiéndole a todas dichas personas la necesidad de “inscribirse y mantener sus datos actualizados en el Registro Único de Personas que Desarrollan Actividades Económicas,” estableciendo que dicha “inscripción es requisito indispensable, a los fines de poder realizar actividades económicas y comerciales en el país” ( art. 22). En el pasado, y en el olvido quedó, por tanto, la norma constitucional que garantiza a todas las personas el derecho a “dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia” y la obligación del Estado de “promover la iniciativa privada” (art. 112).

Al contrario lo que existe en la práctica es un esquema legal de persecución contra la iniciativa privada, que incluso se aprecia por la atribución a la burocracia estatal de establecer “el margen máximo de ganancia” “de cada actor de la cadena de comercialización” estableciendo un límite máximo de “treinta (30) puntos porcentuales de la estructura de costos del bien o servicio” (art. 32); persecución que se materializa con el conjunto de “medidas preventivas” que se regulan en la Ley y que la burocracia estatal puede imponer durante las inspecciones o fiscalizaciones que realicen los funcionarios, cuando detecten “indicios de incumplimiento de las obligaciones” previstas en la Ley, y a su juicio existan “elementos que permitan presumir que se puedan causar lesiones graves o de difícil reparación a la colectividad,” estando facultados para “adoptar y ejecutar en el mismo acto, medidas preventivas destinadas a impedir que se continúen quebrantando las normas que regulan la materia, entre las cuales, el artículo 39 de la Ley enumera el comiso; la ocupación temporal de los establecimientos o bienes indispensables para el desarrollo de la actividad, o para el transporte o almacenamiento de los bienes comisados; el cierre temporal del establecimiento; la suspensión temporal de las licencias, permisos o autorizaciones emitidas por la burocracia; el ajuste inmediato de los precios de bienes destinados a comercializar

o servicios a prestar; y en general “todas aquellas que sean necesarias para impedir la vulneración de los derechos de las ciudadanas protegidos” por la Ley. En definitiva, lo que resulta es un régimen de terror económico que pone a las empresas a la merced de la burocracia y lamentablemente, en manos de la corrupción que tal poder genera, al permitir, por ejemplo, que “la ocupación temporal” se pueda materializar “mediante la posesión inmediata, la puesta en operatividad y el aprovechamiento del establecimiento, local, vehículo, nave o aeronave, por parte del órgano o ente competente; y el uso inmediato de los bienes necesarios para la continuidad de las actividades de producción o comercialización de bienes, o la prestación de los servicios, garantizando el abastecimiento y la disponibilidad de éstos durante el curso del procedimiento” (art. 39). Esto, sólo, respecto de las medidas preventivas, porque por lo que se refiere a las sanciones que regula el artículo 45, mediante las mismas, se puede proceder a la “suspensión temporal en el Registro” lo que implica la prohibición pura y simple de poder realizar actividad económica; la “ocupación temporal con intervención,” el cierre temporal” o la “clausura” de “almacenes, depósitos, industrias, comercios, transporte de bienes,” lo que implica el despojo de la propiedad privada;” la “revocatoria de licencias, permisos o autorizaciones, y de manera especial, los relacionados con el acceso a las divisas,” y finalmente, la “confiscación de bienes,” a pesar de que ello está prohibido en la Constitución.

Esta normativa, como se dijo, es la negación más paladina de los principios más elementales de la Constitución sobre libertad económica y derecho de propiedad, y por tanto, del modelo de Estado Social de economía mixta, y la implementación, vía legislación, de lo que se pretendió establecer mediante el proyecto de reforma constitucional de 2007, que fue rechazado por el pueblo.

### **III. EL INTENTO Y RECHAZADO PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2007 PARA SUSTITUIR EL ESTADO SOCIAL Y DE ECONOMÍA MIXTA**

En efecto, el esquema constitucional de Estado Social y de Economía Mixta en Venezuela puede decirse que comenzó a distorsionarse por la progresiva construcción de un desbalance a favor de la participación del Estado en la economía, del desarrollo de poderes reguladores de todo orden en reacción con las iniciativas privadas, que comenzaron a frenar la producción, y la subsiguiente implementación de una política desenfadada de estatización generalizada de la economía, que se agudizó después de la reelección del Presidente Hugo Chávez a finales de 2006.

Basado en el hecho de que durante su campaña electoral había abogado por la implementación de una política socialista, a partir de enero de 2007 el mismo Chávez comenzó a diseñar la propuesta de plasmar en la Constitución un modelo de Estado, diametralmente distinto al Estado social de economía mixta previsto en la misma, denominado Estado Comunal o del Poder Popular, pero en paralelo al Estado Constitucional, lo que fue presentado en el proyecto de reforma constitucional de 2007,<sup>12</sup> el cual tenía como supuesto que el Estado todo lo podía,

<sup>12</sup> Véase los comentarios al proyecto de reforma constitucional presentado por el Presidente de la república a la Asamblea Nacional en Allan R. Brewer-Carías, *Hacia la consolidación de un Estado socialista*,

aún en sacrificio de las iniciativas privadas, es decir, que podía ser a vez, investigador, productor, agricultor, empleador, exportador, importador, prestador de servicios, constructor, distribuidor, almacenador, educador; transportista, y que para todo ello tendría siempre recursos ilimitados.

Inmerso en esa desenfundada ilusión, en el proyecto de reforma constitucional que Chávez presentó a la Asamblea Nacional en 2007, y esta sancionó, al contrario de lo dispuesto en la Constitución, en lugar del sistema de Estado de economía mixta, se propuso establecer un sistema de economía totalmente estatal, de planificación centralizada, de propiedad de todos los medios de producción por el Estado, y de proscripción de la propiedad privada y de libertad económica; esquema propio de un Estado y economía comunista, donde desaparecía la iniciativa privada, la libertad económica y el derecho de propiedad como derechos constitucional.<sup>13</sup>

Por tanto, por ejemplo, en lugar de regularse la libertad económica y la iniciativa privada, y su compaginación con el rol del Estado en procura conjunta de la justicia social, en la reforma de 2007 lo que se establecía era una norma en la cual sólo se definía una política estatal para promover “el desarrollo de un modelo económico productivo, intermedio, diversificado e independiente,” agregándose que el Estado, debía, “fomentar y desarrollar distintas formas de empresas y unidades económicas de propiedad social, tanto directa o comunal como indirecta o estatal, así como empresas y unidades económicas de producción o distribución social, pudiendo ser estas de propiedad mixta entre el Estado, el sector privado y el poder comunal, creando las mejores condiciones para la construcción colectiva y cooperativa de una economía socialista.” La consecuencia de ello fue que también se buscó eliminar de la Constitución, los principios del sistema económico que están en el artículo 299, y que son la justicia social, la libre competencia, la democracia y la , y al contrario, lo que buscaba establecer en su lugar, eran los principios “socialistas, antiimperialistas, humanistas”.

Y en cuanto a la propiedad privada, en el proyecto rechazado de reforma constitucional de 2007, lo que se buscaba simplemente era eliminarla como derecho constitucional, quedando materialmente reducida a la que pudiera existir solo respecto de “los bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos,” quedando por tanto minimizada y marginalizada en relación con la propiedad pública. Y en cuanto a la garantía de la expropiación, la misma quedaba ilusoria, al buscarse establecer en la Constitución, “la facultad de los órganos del Estado de ocupar previamente, durante el proceso judicial, los bienes objeto de expropiación” sin pago o consignación previa alguna de la justa indemnización. Todo ello, sin duda, conducía a una “transformación de la estructura del Estado” que fue rechazado por el pueblo.<sup>14</sup>

---

*centralizado, policial y militarista. Comentarios sobre el sentido y alcance de las propuestas de reforma constitucional 2007*, Colección Textos Legislativos, Nº 42, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007.

<sup>13</sup> Véase los comentarios a la reforma constitucional de 2007 aprobada por la Asamblea Nacional en Allan R. Brewer-Carías, *La reforma constitucional de 2007 (Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007)*, Colección Textos Legislativos, Nº 43, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007.

<sup>14</sup> Véase por ejemplo lo expresado en el Voto Salvado del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera a la sentencia Nº 2042 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 2007, en el cual expresó sobre el proyecto de reforma constitucional de 2007 sobre el régimen de la propiedad, que: “El

Ahora bien, ateniéndonos a los principios que conforman la noción de Estado Social de economía mixta en la Constitución, a pesar de que no se lograron barrer con la rechazada reforma de 2007, sin embargo, los mismos en la realidad del Estado venezolano de la actualidad, han sido pospuestos, es decir, no se aplican, y al contrario, el Estado, después de tres lustros de aplicación del llamado “socialismo del siglo XIX” obedeciendo a todos los principios que se quisieron incorporar en la Constitución con la rechazada reforma constitucional, dejó de ser ese Estado Social de economía mixta, trastocándose en un Estado Totalitario,<sup>15</sup> Comunista, Burocrático y Populista; para lo cual incluso, se han implementado las reformas rechazadas en 2007, pero mediante leyes, en forma contraria a la Constitución y en fraude a la voluntad popular, como ha sido precisamente la Ley Orgánica de Precios Justos de 2014.<sup>16</sup>

#### IV. IMPLANTACIÓN DE UN ESTADO COMUNISTA

Con todo ello, en primer lugar, el Estado en Venezuela se ha configurado como un Estado totalitario, al haber sido legalmente regulado a partir de 2010, como un Estado Comunista, disponiéndose el aplastamiento progresivo de toda iniciativa privada, y su sustitución por parte del aparato Estado, por el apoderamiento público de casi todos los medios de producción, pretendiendo con ello acaparar la producción de bienes y servicios en casi todos los aspectos y actividades, así como la exportación e importación de bienes,<sup>17</sup> con el resultado de la configuración de un sistema de capitalismo de Estado altamente ineficiente, burocratizado y corrupto.<sup>18</sup>

---

artículo 113 del Proyecto, plantea un concepto de propiedad, que se adapta a la propiedad socialista, y que es válido, incluso dentro del Estado Social; pero al limitar la propiedad privada solo sobre bienes de uso, es decir aquellos que una persona utiliza (sin especificarse en cual forma); o de consumo, que no es otra cosa que los fungibles, surge un cambio en la estructura de este derecho que dada su importancia, conduce a una transformación de la estructura del Estado. Los alcances del Derecho de propiedad dentro del Estado Social, ya fueron reconocidos en fallo de esta Sala de 20 de noviembre de 2002, con ponencia del Magistrado Antonio García García.”

<sup>15</sup> Pompeyo Márquez, conocido dirigente de la izquierda venezolana ha expresado lo siguiente al contestar a una pregunta de un periodista sobre si “¿Existe “el socialismo bolivariano”, tal como se define el Partido Socialista Unido de Venezuela (Psuv) en su declaración doctrinaria?” Dijo: “-No existe. Esto no tiene nada que ver con el socialismo. Después del XX Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética, donde Nikita Jruschov denunció los crímenes de Stalin, se produjo un gran debate a escala internacional sobre las características del socialismo, y las definiciones, que se han esgrimido: Felipe González, Norberto Bobbio, para mencionar a un español y a un italiano son contestatarias a lo que se está haciendo aquí. // -Esto es una dictadura militar, que desconoce la Constitución, y la que reza en su artículo 6: “Venezuela es y será siempre una República democrática”. Además, en el artículo 4 habla de un estado de derecho social. Habla del pluralismo y de una serie de valores, que han sido desconocidos por completo durante este régimen chavomadurista, que no es otra cosa que una dictadura. // -Esto se ve plasmado en la tendencia totalitaria, todos los poderes en manos del Ejecutivo. No hay independencia de poderes. No hay justicia. Aquí no hay donde acudir, porque no hay justicia. Cada vez más se acentúa la hegemonía comunicacional.” Véase en *La Razón*, 31 julio, 2014, en <http://www.larazon.net/2014/07/31/pompeyo-marquez-no-podemos-esperar-hasta-el-2019/>

<sup>16</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No. 5156 Extra de 19-11-2014.

<sup>17</sup> Leandro Area al referirse al “Estado Misional” y Estado invasor” que se ha venido imponiendo en el país, se refiere a las “características del intento de la implantación del comunismo en Venezuela” considerando que “persigue destruir al Estado burgués, extinguirlo, creando uno nuevo en consonancia con el modelaje comunista de larga y sangrienta trayectoria teórica y de fracaso reiterado. Marxismo de libreto acompañado a los nuevos tiempos y circunstancias de salón. La forma es importante aunque nada tenga que ver con el fondo.” Véase Leandro Area, “El ‘Estado Misional’ en Venezuela,” en *Análítica.com*, 14 de febrero de 2014, en <http://analitica.com/opi-nion/opinion-nacional/el-estado-misional-en-venezuela/>

<sup>18</sup> Tal ha sido la devastación económica provocada por el Estado, que uno de los artífices de esta política económica, quien fue Ministro de Economía y Presidente de PDVSA, ha tenido que afirmar, tres lustros después, en 2014, “Está demostrado que el Estado no puede asumir todas las actividades económicas.” Véase “Ali Rodríguez Araque: El Estado no puede asumirlo todo.”, en *Reporte Confidencial*, 10 de agosto

La denominación en este caso del Estado como “Estado comunista” no es una simple calificación literaria, sino que resulta del texto mismo de una Ley, la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal de 2010,<sup>19</sup> que define el “modelo productivo socialista” que se ha dispuesto para el país, como el “modelo de producción basado en la *propiedad social* [de los medios de producción], orientado hacia la *eliminación de la división social del trabajo* propio del modelo capitalista,” y “dirigido a la satisfacción de necesidades crecientes de la población, a través de nuevas formas de generación y apropiación así como de la *reinversión social del excedente*” (art. 6.12).

En todo caso, para cualquiera que haya leído algo de marxismo, este texto no es más que un parafraseo de lo que Marx y Engels escribieron hace más de 150 años, en 1845 y 1846, en su conocido libro *La Ideología Alemana* sobre la definición de lo que es la “sociedad comunista,” aun cuando refiriéndose a la sociedad primitiva de la época, en muchas partes aún esclavista y en todas, preindustrial; pero basándose en los mismos tres principios de la sociedad comunista incluidos en la ley venezolana, que son: la “*propiedad social de los medios de producción*,” la “*eliminación de la división social del trabajo*” y la “*reinversión social del excedente*.”<sup>20</sup>

---

de 2014. en <http://www.reporteconfidencial.info/noticia/3223366/ali-rodriguez-araque-el-estado-no-puede-asumirlo-todo/>

<sup>19</sup> Véase en *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010. Véase mis comentarios sobre esta Ley Orgánica, en Allan R. Brewer-Carías, “Sobre la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal o de cómo se implanta en Venezuela un sistema económico comunista sin reformar la Constitución,” en *Revista de Derecho Público*, N° 124, (octubre-diciembre 2010), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2010, pp. 102-109. Véase además el libro Allan R. Brewer-Carías et al., *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, Las Comunas, La Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Colección Textos Legislativos N° 50, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011. Véase igualmente, Allan R. Brewer-Carías, “La reforma de la Constitución económica para implantar un sistema económico comunista (o de cómo se reforma la Constitución pisoteando el principio de la rigidez constitucional),” en Jesús María Casal y María Gabriela Cuevas (Coordinadores), *Homenaje al Dr. José Guillermo Andueza. Desafíos de la República en la Venezuela de hoy. Memoria del XI Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2013, Tomo I, pp. 247-296

<sup>20</sup> Por ejemplo, Marx y Engels, después de afirmar que la propiedad es “el derecho de suponer de la fuerza de trabajo de otros” y declarar que la “división del trabajo y la propiedad privada” eran “términos idénticos: uno de ellos, referido a la esclavitud, lo mismo que el otro, referido al producto de ésta,” escribieron que: “la división del trabajo nos brinda ya el primer ejemplo de cómo, mientras los hombres viven en una sociedad natural, mientras se da, por tanto, una separación entre el interés particular y el interés común, mientras las actividades, por consiguientes no aparecen divididas voluntariamente, sino por modo natural [que se daba según Marx y Engels “en atención a las dotes físicas, por ejemplo, la fuerza corporal, a las necesidades, las coincidencias fortuitas, etc.] los actos propios del hombre se erigen ante él en un poder hostil y ajeno, que lo sojuzga, en vez de ser él quien los domine. En efecto, a partir del momento en que comienza a dividirse el trabajo, cada cual se mueve en un determinado círculo exclusivo de actividad, que le es impuesto y del cual no puede salirse; el hombre es cazador, pescador, pastor o crítico, y no tiene más remedio que seguirlo siendo, si no quiere verse privado de los medios de vida; al paso que en la sociedad comunista, donde cada individuo no tiene acotado un círculo exclusivo de actividades, sino que puede desarrollar sus aptitudes en la rama que mejor le parezca, la sociedad se encarga de regular la producción general, con lo que hace cabalmente posible que yo pueda por la mañana cazar, por la tarde pescar y por la noche apacentar ganado, y después de comer, si me place, dedicarme a criticar, sin necesidad de ser exclusivamente cazador, pescador, pastor o crítico, según los casos.” Véase en Karl Marx and Frederick Engels, “The German Ideology,” en *Collective Works*, Vol. 5, International Publishers, New York 1976, p. 47. Véanse además los textos pertinentes en <http://www.educa.madrid.org/cmstools/fi-les/0a24636f-764c-4e03-9c1d-6722e2ee60d7/Texto%20Marx%20y%20Engels.pdf>. Véase sobre el tema Jesús María Alvarado Andrade, “La ‘Constitución económica’ y el sistema económico comunal (Reflexiones Críticas a propósito de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal),” en Allan R. Brewer-Carías (Coordinador), Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilancia, *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, las*

Ese es el Estado que una Ley Orgánica, por supuesto, al margen de la Constitución, le ha impuesto a los venezolanos a pesar de que votaron contra el mismo en el referendo de diciembre de 2007, y cuya implementación legal a simplemente eliminado o minimizado a la casi inexistencia al sector privado, mediante ocupaciones y confiscaciones masivas de empresas, fincas y medios de producción, sin garantía de justa indemnización, y que luego han sido abandonadas o desmanteladas, acabando con el aparato productivo del país y eliminando la libertad de empresa y la principal fuente de ingreso que puede tener un país.<sup>21</sup> La consecuencia de todo ello, ha sido el surgimiento de una nueva realidad a la cual estaría ahora dirigida la regulación propia del derecho administrativo, reducido a normar, por ejemplo, la sola actividad del Estado, el empleo público, los servicios públicos y las empresas del Estado.

Ello nos obliga a que debemos olvidarnos entonces, ya, de ese esquema del derecho administrativo que estaba destinado, por ejemplo, a regular las actividades desarrolladas por empresas privadas y particulares en sus relaciones con la Administración, las cuales ahora materialmente han desaparecido, y que debamos comenzar a pensar en un derecho administrativo que sólo regula al aparato estatal y a la burocracia, y que, por tanto, desprecia el orden jurídico que se había establecido para asegurar calidad de vida por las empresas privadas, y se rebela a someterse al mismo. Eso ha pasado, por ejemplo, con el derecho ambiental, el derecho urbanístico y el derecho sanitario, de los grandes pilares de nuestro derecho administrativo, que el Estado comunista, que todo lo ha acaparado, menosprecia, con lo que hoy, con la excusa de desarrollo de proyectos sociales, el principal depredador urbanístico y del ambiente es el propio Estado,

---

*Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal*), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2011, pp. 377-456.

<sup>21</sup> El que fue Ministro de Economía del país, Alí Rodríguez Araque, y artífice de la política económica en los últimos lustros ha explicado la situación así: "Hay que hacer ciertas definiciones estratégicas que no están claras. ¿Qué es lo que va a desarrollar el Estado?, porque la revolución venezolana no es la soviética, donde los trabajadores armados en medio de una enorme crisis asaltan el poder, destruyen el viejo Estado y construyen uno nuevo. Ni es la revolución cubana, donde un proceso armado asalta el poder y construye uno nuevo. Aquí se llegó al Gobierno a través del proceso electoral. La estructura del Estado es básicamente la misma. Yo viví la experiencia de la pesadez de la democracia. Una revolución difícilmente puede avanzar exitosamente con un Estado de esas características. Eso va a implicar un proceso tan largo como el desarrollo de las comunas. Un nuevo Estado tiene que basarse en el poder del pueblo. Mientras, durante un muy largo periodo, se van a combinar las acciones del Estado con las del sector privado. Tiene que haber una definición en ese orden, los roles que va a cumplir ese sector privado, estableciendo las regulaciones para evitar la formación de monopolios. Está demostrado que el Estado no puede asumir todas las actividades económicas. ¿Qué vamos a hacer con la siderúrgica? Yo no estoy proponiendo que se privatice, pero ¿vamos a continuar pasando más actividades al Estado cuando su eficacia es muy limitada?. ¿Qué vamos a hacer con un conjunto de actividades en las cuales se ha venido metiendo el Estado y que están francamente mal y no lo podemos ocultar? Esto no es problema del proceso revolucionario, su raíz es histórica". Véase "Ali Rodríguez Araque: El Estado no puede asumirlo todo.", en *Reporte Confidencial*, 10 de agosto de 2014, en <http://www.reporteconfidencial.info/noticia/3223366/ali-rodriguez-araque-el-estado-no-puede-asumirlo-todo/> Véase igualmente lo expuesto por quien fue el ideólogo del régimen, y a quien se debe la denominación de "socialismo del siglo XXI", que ha expresado: que "El modelo del socialismo impulsado por Chávez fracasó:, siendo "El gran error del gobierno de Maduro es seguir con la idea de Chávez, insostenible, de que el gobierno puede sustituir a la empresa privada. El gobierno usará su monopolio de importaciones y exportaciones para repartir las atribuciones en las empresas," en *El Nacional*, Caracas 19 de abril de 2014, en [http://www.el-nacional.com/politica/Heinz-Dieterich-Venezuela-surgimiento-republica\\_0\\_394160741.html](http://www.el-nacional.com/politica/Heinz-Dieterich-Venezuela-surgimiento-republica_0_394160741.html).

sin que nadie lo controle;<sup>22</sup> y el primer violador de las normas, por ejemplo, sobre medicamentos es el propio Estado.<sup>23</sup>

En materia urbanística, por ejemplo, basta ver lo que ha ocurrido con la construcción de viviendas de interés social desarrolladas por el Estado, por ejemplo en Caracas y el Litoral Central, hechas incluso con la más clásica arquitectura que desarrollaron los invasores soviéticos en la Europa del Este, carentes de todos los principios del urbanismo contemporáneo, destrozando la calidad de vida urbana en forma irreparable, y haciendo a los ocupadores de vivienda, a quienes además se le niega la propiedad de las mismas, aún más miserables.

De resultas, lo que indudablemente aún tenemos es un derecho administrativo “formal” porque está en los libros y en las leyes, que ha sido el que hemos estudiado y explicado en las últimas décadas, pero que en la realidad está en desuso, porque incluso ya no hay ni siquiera empresas privadas a las cuales se le pueda aplicar, ni hay tribunales contencioso administrativos donde se pueda controlar a la Administración; y en paralelo, lo que tenemos es un contra derecho administrativo fáctico, que es el que regula la acción del Estado, pero desjuridificándolo.

Y lo mismo ocurre en todas las áreas tradicionales de nuestra disciplina, como el derecho minero, el derecho de la competencia, el derecho bancario, el derecho de seguros, el derecho aguas, el derecho agrario, el derecho forestal, cuyas normas se aplican a los pocos y pobres particulares o empresas privadas que subsisten, pero por supuesto no se aplican al Estado, sus empresas y su burocracia, cuando realiza actividades bancarias, explotan bienes y servicios, realizan actividad agrícola, explotan la los bosques o la minería, incluso entregándola a “nuevos” consorcios extranjeros soviéticos o chinos, que sí son verdaderamente imperialistas, acaparando la casi totalidad de la actividad económica.

## **V. DESARROLLO DE UN ESTADO BUROCRÁTICO, ACAPARADOR DE TODA LA ACTIVIDAD ECONÓMICA**

En *segundo lugar*, el Estado totalitario, además de originar un Estado Comunista, se ha convertido en un Estado burocrático, como consecuencia de la desaparición, persecución y estigmatización de la iniciativa privada, a pesar de lo que dice y garantiza la Constitución; y con ello, de toda posibilidad de efectiva generación de riqueza y de empleo en el país, el cual sólo la iniciativa privada puede asegurar; con la lamentable generación de altas tasas de desempleo o de empleo informal. El más claro ejemplo de ello, como se ha dicho, es la normativa

<sup>22</sup> En 2014, incluso, en un retroceso de décadas, en la reestructuración ministerial decretada, simplemente se eliminó el Ministerio del Ambiente y de los recursos Naturales renovables, habiendo sido sus competencias trasladadas a un Ministerio del Poder Popular para Vivienda, Hábitat y Ecosocialismo.” Véase en *Gaceta Oficial* N° 40489 de 3 de septiembre de 2014.

<sup>23</sup> Véase por ejemplo lo expresado por Freddy Ceballos, Presidente de la Federación Farmacéutica Venezolana, al expresar que el Poder Ejecutivo “está violando la Ley de Medicamentos, al traer desde Cuba medicinas que no tienen registro sanitario ni señalan sus componentes” agregando que “El Estado es el primer violador” de dicha Ley, no pudiendo garantizar la calidad de los productos.. Véase el reportaje de Stephanie Méndez, “Presidente Fefarven: El estado venezolano es el primer violador de la Ley de Medicamentos,” en *noticierodigital.com*, 10 de octubre de 2014, en <http://www.noticierodigital.com/forum/viewtopic.php?t=1056029>.

contenida en la Ley Orgánica de Precios Justos, de persecución y terror contra la iniciativa privada.

El resultado ha sido que al perseguirse al sector privado y destruirse el aparato productivo, la política social, como solución al desempleo, lamentablemente no ha sido otra que la burocratización mediante el aumento del empleo público a niveles nunca antes vistos, por supuesto bien lejos de la meritocracia que prescribe la Constitución, conforme a la cual el ingreso a la función pública debería ser sólo mediante concurso público (art. 146). La consecuencia de esta política está en que Venezuela, después de quince años de estatizaciones, hoy tiene casi el mismo número de empleados públicos civiles que los que por ejemplo existen en toda la Administración Federal de los Estados Unidos.<sup>24</sup>

En ésta última, por ejemplo, en 2012 existían aproximadamente 2.700.000 de empleados públicos civiles que sirven a 316 millones de personas, y Venezuela, que tiene una población de 30 millones de personas, en 2012 contaba con cerca de 2.470.000 (comparado con los 90.000 que había en 1998).<sup>25</sup> Ello implica que cerca del 20% de las personas laboran para el Estado, comparado por ejemplo, con el 3,9% en Colombia. Lo cierto en todo caso, es que durante los últimos 10 años el número de empleados públicos aumentó en un 156%, pero con una disminución lamentablemente, quizás en proporción mayor, respecto de la eficiencia de la Administración en la prestación de los servicios sociales.<sup>26</sup>

Además, en esa burocracia estatal, quedó en el papel la norma constitucional que prescribe que “los funcionarios públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad política alguna,” y de que su “nombramiento o remoción no pueden estar determinados por la afiliación u orientación política” (art. 145), pues en la práctica gubernamental actual sucede todo lo contrario, pues para ingresar a la función pública el interesado tiene que haber demostrado lealtad al gobierno, y a los funcionarios se los hace estar al servicio del partido de gobierno, de manera que quien no se adapte a ese principio, es simplemente removido de su cargo, sin contemplación.

El “nuevo” derecho administrativo de la función pública que surge de esa situación, es la antítesis de lo que antes conocíamos como el estatuto de la función pública, teniendo sin embargo una Ley que la regula, que incluso establece concursos para ingresar a la carrera administrativa, y causales de destitución, la cual en realidad, cayó en desuso. ,

En todo caso, para poder uno darse cuenta del efecto que ha tenido esta burocratización en la Administración del Estado, basta constatar que la misma hasta 2014 tenía una dimensión monstruosa, formada en su cúspide por 36

---

<sup>24</sup> Véase la información de la Office of Personal Management, en <http://www.opm.gov/policy-data-oversight/data-analysis-documentation/federal-employment-reports/historical-tables/total-government-employment-since-1962/>

<sup>25</sup> Véase Víctor Salmerón, “A ritmo de 310 por día crecen los empleados públicos,” en *El Nacional*, Caracas 2 de diciembre de 2012, en <http://www.eluniversal.com/economia/121202/a-ritmo-de-310-por-dia-crecen-los-empleados-publicos>.

<sup>26</sup> Véase Jairo Márquez Lugo, “Venezuela tiene más empleados que Estados Unidos,” en <http://entresocios.net/ciudadanos/venezuela-tiene-mas-empleados-publicos-que-estados-unidos>. Véanse también los datos en: “1999 versus 2013: Gestión del Desgobierno en números,” en <https://twitter.com/sushidavid/status/451006280061046784>.

Ministerios del despacho Ejecutivo (en 1999 eran 16), con 107 Viceministros designados.<sup>27</sup> El número de Ministerios fue reducido en septiembre de 2014 a 27 Ministerios, mediante la fusión entre varios, cuando se crearon seis Vicepresidentes sectoriales,<sup>28</sup> para “coordinar” los Ministerios de los “sectores” las cuales luego se han regulado en la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública de noviembre de 2014.<sup>29</sup> Además, existen cientos de empresas del Estado, sin control ni coordinación alguna, todo lo cual complica en demasía el aparato burocrático del Estado. Por todo eso, con toda razón, *The Economist* en septiembre de 2014 estimaba que Venezuela era “probablemente la economía peor gerenciada del mundo” donde “el precio de la sobrevivencia de la revolución parece ser la muerte lenta del país;”<sup>30</sup> gerencia que durante más de una década estuvo a cargo de un ingeniero mecánico, y que en 2014, se ha entregado a un militar general del ejército,<sup>31</sup> teniendo ambos, en común, la formación que deriva de haber sido sólo burócratas durante los tres últimos lustros.

Para calibrar la situación de las mismas, por otra parte, basta analizar solo una empresa del Estado, la del sector económico más importante del país, que es la que maneja la industria petrolera, y de la cual depende el 97 % de las divisas que recibe el país.<sup>32</sup> Allí, de los 42.000 empleados que Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) tenía en 1998, después de que se despidieron en 2002 en la forma más inicua posible a más de 20.000 empleados calificados como consecuencia de una huelga petrolera, sin reconocimiento de derechos sociales algunos derivados de la legislación laboral; la industria pasó a tener 120.000 empleados. La antigüedad promedio de los empleados despedidos era de quince años, y con ellos se perdieron 280.000 años de experiencia, con un entrenamiento formal que tenían de 21 millones de horas. De este daño irreversible derivado de la masiva pérdida de conocimiento, talento y experiencia, las consecuencias han sido desastrosas para el país, de lo cual nunca se ha podido recuperar la industria, siendo una de sus manifestaciones, por ejemplo, que de 3.5Mbd que la industria producía en 1998 se ha pasado a producir 2.6Mbd en 2013, y de un costo de producción de US\$ 4bd en 1998 se ha pasado a un costo de US\$ 24bd. Y en cuanto a la productividad, medida en barriles por día por trabajador, de los 83pb en 1998, se pasó a 23 en 2013, es decir, una caída del 72%.<sup>33</sup> La empresa, además, se ha endeudado en cifras astronómicas, con un total de pasivos de 142,596.000.000

<sup>27</sup> Véanse el reportaje “Venezuela rompió récord mundial con la mayor cantidad de ministerios,” en *Notitarde.com*, 3 de julio de 2014, en <http://www.notitarde.com/Pais/Venezuela-rompio-record-mundial-con-la-mayor-cantidad-de-ministerios-2189733/2014/07/03/336113>. Véase además, los datos en “1999 versus 2013: Gestión del Desgobierno en números,” en <https://twitter.com/sushidavid/status/451006280061046784>. Véase también la información en Nelson Bocaranda, “Runrunes del jueves 21 de agosto de 2014,” en <http://www.lapa-tilla.com/site/2014/08/21/runrunes-del-jueves-21-de-agosto-de-2014/>.

<sup>28</sup> Véanse los Decretos en *Gaceta Oficial* N° 40489 de 3 de septiembre de 2014.

<sup>29</sup> Véanse en *Gaceta Oficial* No. 6147 Extra. de 17 de noviembre de 2014.

<sup>30</sup> Véanse “Venezuela’s Economy. Of oil and coconut wáter. Probably the world’s managed economy,” en *The Economist*, N° 8905, September 20th. 2014, pp. 31-32.

<sup>31</sup> Véanse “Venezuela’s Economy. Of oil and coconut wáter. Probably the world’s managed economy,” en *The Economist*, N°8905, September 20th. 2014, pp. 31-32.

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> Véase Ramón Espinasa, “El Sector Petrolero quince años después”, 2014, en <http://elreca-dero.blogspot.com/2014/07/ramon-espinasa-el-sector-petrolero.html>

US\$ en 2012 y una deuda externa de 40.026.000.000 US\$; cifra ahora impagable por la imposibilidad de aumentar la producción.<sup>34</sup>

Y lo más insólito de este desastre venezolano, es que el país con las más grandes reservas de petróleo de América, que antes de la creación de la OPEP era todavía el primer país exportador de petróleo del mundo, y que en toda su historia era un exportador nato de gasolina terminada y semi-terminada, ahora, teniendo el centro refinador más grande de América Latina, no es capaz de cubrir el consumo interno de gasolina, e importa desde los Estados Unidos más de 3.3 millones de litros diarios de gasolina (unos 150.000bd). Los mismos se venden al detal a menos de un centavo de dólar por litro, perdiendo la empresa aproximadamente 107 US\$ por cada barril.<sup>35</sup> Además, en octubre de 2014 se anunciaba que el país estaba iniciando la importación de petróleo crudo desde Argelia.<sup>36</sup> Adicionalmente, en 2014, el gobierno estaba inmerso en un proceso de decidir la venta de la empresa Citgo, ubicada en los Estados Unidos, que es refinadora y distribuidora de gasolina, que fue desarrollada exitosamente desde los tiempos de la internacionalización de la industria petrolera en los años noventa,<sup>37</sup> proceso que en los Estados Unidos de América, se comenzaba a calificar como una operación penosa.<sup>38</sup>

A toda esta catástrofe, sin duda, además de las fallas gerenciales y la errada política de Estado, contribuyó el mencionado despido de más de 20.000 profesionales formados durante décadas en las mejores Universidades del mundo,

<sup>34</sup> Véase Diego González Cruz, "Pdvs a colapsó. Pdvs a llegó al colapso. Su deuda externa es impagable en el corto y en el mediano plazo," en *El Universal*, 23-12-2013, en <http://www.eluniversal.com/opinion/131223/pdvs-a-colapso>

<sup>35</sup> Véase el reportaje de Carolina Pezoa A.: "El mundo militar se consolida en el aparato estatal de Venezuela. Reciente cambio de gabinete del Presidente Nicolás Maduro apuntaló a uniformados en áreas productivas y financieras clave," en *La Tercera.com*, 6 de septiembre de 2014, en <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2014/09/678-594664-9-el-mundo-militar-se-consolida-en-el-aparato-estatal-de-venezuela.shtml>

<sup>36</sup> Véase el reportaje "Primer buque de importación petrolera parte para Venezuela," donde se informa que: "Lo que será la primera importación de crudo en la historia del país partió desde el norte de África, en una operación que busca reducir los costos de Pdvs a para diluir el crudo pesado de la Faja Petrolífera Hugo Chávez en la región del Orinoco," en *El Nacional*, Caracas 15 de octubre de 2014, en [http://www.el-nacional.com/economia/Primer-buque-importacion-petrolera-Venezuela\\_0\\_501549924.html](http://www.el-nacional.com/economia/Primer-buque-importacion-petrolera-Venezuela_0_501549924.html). Por ello, Diego Arria con razón señaló, que "La revolución bolivariana se puede atribuir el triunfo de haber convertido a Venezuela, el país con las mayores reservas petroleras mundiales, en un importador de petróleo de Argelia y de Rusia, después que destruyó a Pdvs a como empresa modelo." En Alfredo Fermín, "El gran triunfo de Maduro, convertimos en importadores de petróleo," en *El Carabobeño*, Lectura Dominical, Valencia 26 de octubre de 2014.

<sup>37</sup> Como lo advirtió José Toro Hardv: "Ahora la vorágine revolucionaria, hundida en el fango de una ideología obsoleta, una incompetencia abismal y una corrupción inenarrable, está a punto de cometer un último e insuperable acto de destrucción: la entrega de Citgo." Véase José Toro Hardv. "J'accuse": Le entrega de Citgo," en *lapatilla.com*. 29 de julio de 2014, en <http://www.lapatilla.com/site/2014/07/29/jose-toro-hardy-jaccuse-la-entrega-de-citgo/>.

<sup>38</sup> En el *The New York Times* del 14 de agosto de 2014, se informaba que Venezuela estaba con dicha venta configurándose como un 'vendedor angustiado,' indicando: "The country wants to offload Citgo, its American refinery and pipelines unit. It may be worth up to \$15 billion, money that's sorely needed because of President Nicolás Maduro's foolish economic policies. And the drop in value of heavy-oil assets like Citgo owns makes it a bad time to sell." Véase "Venezuela as a distressed seller," en *The New York Times*, New York, 14 de Agosto de 2014. Alberto Quiros Corradi, uno de los más destacados expertos petroleros, al analizar la venta de Citgo, simplemente concluyó afirmando: "Citgo no se puede vender porque lo que se obtenga de esto irá, otra vez, a destinos improductivos." Véase Alberto Quiros Corradi, "Citgo", *El Nacional*, Caracas 21 de agosto de 2014, en [http://www.el-nacional.com/alberto-quiros-corra-di/Citgo\\_0\\_4679-53295.html](http://www.el-nacional.com/alberto-quiros-corra-di/Citgo_0_4679-53295.html) después de preguntarse." Finalmente, por ahora, a fines de octubre de 2014 se anunció por el gobierno, de la decisión de abstenerse de la venta de Citgo. Véase Kejar Vyas, "Venezuela Says it Won't Sell Citgo," en *The Wall Street Journal*, New York, 27 de Octubre de 2014, p. B3.

además fueron desplazados, pues incluso se les impidió trabajar en el país, en lo que ha sido la más grande y masiva persecución laboral y política que América Latina haya conocido jamás. Pero como sucede en la vida con harta frecuencia, las pérdidas para unos siempre son las ganancias para otros, como ha sido precisamente el caso de los aportes que dichos profesionales venezolanos han dado fuera de Venezuela, en la producción petrolera de tantos otros países que necesitaban de tecnología de punta, siendo precisamente una muestra de ello el caso de Colombia, donde han sido los petroleros venezolanos desplazados de su país, quienes han contribuido significativamente al despegue de la industria petrolera colombiana, en una forma que era difícil de imaginar hace unos lustros.<sup>39</sup>

Y si todo esto ha ocurrido en la industria más importante del país, lo que tenemos en el resto de la industria pesada estatificada es desolador, como se aprecia de la industria siderúrgica, del aluminio, e incluso de la industria eléctrica que han hecho del país con uno de los mayores potenciales energéticos de América latina, un país asolado por apagones y racionamiento de luz eléctrica. Y por supuesto, mejor es no hablar de la desolación en el campo, luego de las ocupaciones y confiscaciones indiscriminadas de fincas productivas, que hoy están totalmente abandonadas, teniendo que importarse en el país casi todo de la cesta alimentaria. La llamada soberanía alimentaria, por tanto, tristemente quedó en el papel, materializándose sólo en la existencia de un monopolio del Estado para importar alimentos, ya que él sólo puede obtener divisas, las cuales por otra parte, son cada vez más escasas, por el pago de la deuda que agobia al Estado.

En efecto, dicha soberanía agroalimentaria proclamada en la Constitución, fue enterrada por la burocracia oficial recurriendo al expediente que creía más fácil, que era importarlo todo, para distribuirlo por medio de canales comercializadores del propio Estado, sustituyendo a la iniciativa privada, porque en un momento dado había dólares fáciles que el Estado podía destinar a tal fin. Pero con un país con menos ingresos petroleros, por la reducción de la producción y por haber comprometido la misma a futuro, por la descomunal deuda externa que tiene, ya no hay dólares para poder destinar a las importaciones, ni siquiera racionalmente diseñadas.

Venezuela en efecto, en 2014 tiene hoy una deuda pública externa de US\$ 104.481.000.000,<sup>40</sup> de la cual sólo adeuda con China es de US\$ 55.000.000.000; y una deuda no financiera con el sector privado por las importaciones, repatriación de dividendos, expropiaciones y los servicios prestados de US\$ 56.215.000.000 US\$.<sup>41</sup> En cuanto a la deuda interna la misma aumentó en los tres últimos lustros en 8.424% situándose en la astronómica suma de US\$ 216.000.000.000.000.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> Véase por ejemplo, el reportaje sobre "Venezuela's oil diáspora. Brain haemorrhage. Venezuela's loss of thousands of oil workers has been other countries' gain," en *The Economist*, July 19, 2014, Vol. 412, N° 8896, pp. 31-32; y en <http://www.economist.com/news/americas/21607824-venezuelas-loss-thousands-oil-workers-has-been-other-countries-gain-brain-haemorrhage>.

<sup>40</sup> Véase en Antonio de la Cruz, "La ruta de Maduro hacia el hambre en 7 gráficos," en <file:///C:/Users/Alan%20Brewer/Downloads/LA%20RUTA%20DE%20MADURO%20HACIA%20EL%20HAMBRE%207%20GRAFICOS.pdf>.

<sup>41</sup> *Idem*.

<sup>42</sup> Véase los datos en "1999 versus 2013: Gestión del Desgobierno en números," en <https://twitter.com/sushidavid/status/451006280061046784>.

El resultado de todo lo anterior ha estado trágicamente a la vista: la escases de todos los productos básicos, y la consecuente disminución de la calidad de vida, que además afecta a los que tienen menos recursos, pues sus ingresos son cada vez menores por la galopante inflación que Venezuela padece (60% en 2014) que es la mayor de toda América Latina.<sup>43</sup> Y nada vale en el país lo poco que se produce; estando además la venta de los productos, nacionales o importados, sometida a supuestos “precios justos” regulados, precisamente en la Ley Orgánica de Precios Justos de 2014<sup>44</sup> que afectan los ingresos de las empresas, dejando a muchas operando a pérdida, disminuyendo la producción, todo lo cual además ha generado escases generalizada, llegándose a comenzar a implementar a partir de septiembre de 2014, sistemas de racionamientos para los bienes de consumo, sólo vistos en Cuba,<sup>45</sup> Y en Corea del Norte.<sup>46</sup> Todo ello ha originado un descomunal y cotidiano contrabando de extracción, que todos quienes viven en la muy extensa frontera entre Venezuela y Colombia conocen; de manera que es sabido que lo que escasea en Venezuela a precios regulados irrisorios, con seguridad se encuentra fácilmente en Cúcuta, pero a precios de mercado.<sup>47</sup> Y lo que no escasea pero es muy barato, también se encuentra, como ocurre precisamente con la gasolina.

Con la destrucción del aparato productivo y la material eliminación de las exportaciones, ya que lo poco que se produce no alcanza para el mercado interno, y lo que en buena parte sale del país es mediante contrabando, el único que

<sup>43</sup> Véase la información en <http://www.infobae.com/2014/04/24/1559615-en-un-ano-la-inflacion-oficial-venezuela-llego-al-60-ciento>

<sup>44</sup> En la cual, a pesar de que en la reforma de 2013 se le eliminó del nombre la regulación de los “costos” además de los precios, sigue siendo una pieza esencial del régimen de la misma. Antes era “Ley de Costos y Precios Justos,” cuya última reforma es precisamente de 2013. Véase Decreto Ley N° 600 de 21 de noviembre de 2013 en *Gaceta Oficial*, N° 40.340 de 23 de enero de 2014.

<sup>45</sup> El 23 de agosto de 2014: “El Superintendente de Precios en Venezuela, Andrés Eloy Méndez, informó que todo establecimiento comercial estará controlado por las máquinas captahuellas. El control será extendido más allá de los alimentos y las medicinas. Méndez dijo que antes del 30 de noviembre deberá estar instalado en todo el país el sistema que contempla máquinas captahuellas para registrar el control de las compras que hacen los consumidores. Adelantó cuáles serán algunos de los rubros que serán controlados.” Véase el reportaje “Gobierno de Venezuela impone racionamiento de productos,” en *Queen’s Latino*, 23 de agosto de 2014, en <http://www.queenslatino.com/racionamiento-de-todo-en-venezuela/>. Información ratificada por el Presidente de la República. Véase la información: “Captahuellas’ para hacer mercado en Venezuela comenzaría en 2015,” en *El Tiempo*, Bogotá, 23 de agosto de 2014, en <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/captahuellas-para-hacer-mercado-en-venezuela-comenzaria-en-2015/14419076>. Sobre esto, la Nota de Opinión del diario *Tal Cual* del 22 de agosto de 2014, con el título “Racionamiento,” expresa : “Si se entiende bien lo que nos ha avisado el superintendente de precios justos, por ahí viene rodando el establecimiento de cupos para la adquisición de artículos de primera necesidad, alimentos en particular.[...] Es, pues, un sistema de racionamiento, pero en lugar de una cartilla, como en Cuba, los avances tecnológicos (y los dólares) permiten apelar a mecanismos tan sofisticados como el del sistema biométrico.” Véase en *Tal Cual*, 22-8-2014, en <http://www.talcualdigital.com/Movil/visor.aspx?id=106710>. La propuesta ya se había anunciado desde junio de 2013., “Venezuela instaurará en Venezuela la cartilla de racionamiento al mejor estilo cubano,” en *ABC.es Internacional*, 4 de junio de 2013, en <http://www.abc.es/internacional/20130603/abci-maduro-cartilla-racionamiento-201306032115.html>.

<sup>46</sup> Por ello, en el *The Wall Street Journal* del 23 de octubre de 2014, se indicaba que “Entre el agravamiento de la escases, Venezuela recientemente recibió una extraordinaria y dudosa distinción, y es que alcanzó el rango de Corea del Norte y de Cuba en el racionamiento de comida para sus ciudadanos,” refiriéndose a la imposición del sistema de “capta-huellas” digitales en ciertos establecimientos, para el control de la venta de productos. Véase el reportaje de Sara Schaffer Muñoz, “Despite Riches, Venezuela Starts Food rations,” en *The Wall Street Journal*, New York, 23 de octubre de 2014, p. A15.

<sup>47</sup> El Presidente del Colegio de Profesores del Estado Táchira, declaraba el 21 de agosto de 2014, que el 72% de los jóvenes en edad escolar, abandonan la escuela para contrabandear,” Véase en *El Universal*, 21 de agosto de 2014, en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140821/denuncian-que-72-de-los-jovenes-abandona-la-escuela-para-contrabandear>

puede obtener divisas es el propio Estado, para lo cual depende en un 94% de PDVSA.<sup>48</sup>

En todo caso, para controlar la adquisición de divisas, el Estado ha montado todo tipo de sistemas de control de cambios, constituyéndose en una de las principales fuentes de corrupción administrativa, y de tráfico de influencias, quedando incluso la posibilidad real de importación de bienes sólo a cargo del propio Estado.<sup>49</sup>

Como lo resumió Fernando Londoño en el diario *El Tiempo* de Bogotá, reproducido por el Jefe de Redacción (Elides Rojas) del diario *El Universal* de Caracas el 24 de mayo de 2014:

“Lo que pasa en Venezuela tenía que llegar y llegó, así sea que toda-vía falte lo peor. Por desgracia. El castrochavismo será recordado como autor de un milagro económico a la inversa, de los que se registran tan pocos en el devenir de los pueblos. Convertir en país miserable el más rico de América no es hazaña de todos los días. Habiendo tanta pobreza en tantas partes, en pocas tiene que pelear la gente, a dentelladas, por una bolsa de leche, por una libra de harina o por un pedazo de carne. Convertir en despojos una de las más organizadas, pujantes y serias empresas petroleras del mundo no es cualquier tontería. Llevar a la insolvencia una nación ante las líneas aéreas, los proveedores comerciales y los que suministran material quirúrgico y hospitalario no es cosa que se vea cualquier día. Y arruinar al tiempo el campo y la industria, el comercio y los servicios, la generación eléctrica, la ingeniería, la banca y las comunicaciones es tarea muy dura, cuando se recuerda que la sufre el país que tiene las mayores reservas petroleras del mundo. En esa frenética carrera hacia el desastre, el gobierno castrochavista tuvo que proceder a la eliminación paulatina de todas las libertades, al sacrificio del pensamiento y la conciencia, a la ruina de las instituciones, del periodismo, de los partidos, de la universidad, de los gremios, de los sindicatos.”<sup>50</sup>

## VI. IMPLANTACIÓN DEL ESTADO POPULISTA

En tercer lugar, el Estado totalitario, comunista y burocrático que se ha desarrollado, sostenido por una cada vez menor producción petrolera, en lugar de haberse desarrollado como un Estado Social en el marco un sistema económico

<sup>48</sup> Véase los datos en “1999 versus 2013: Gestión del Desgobierno en números”, en <https://twitter.com/sushidavid/status/451006280061046784>

<sup>49</sup> El Ministro de Planificación y Economía durante los últimos años, Jorge Gordani, al renunciar a su cargo en 2014 calificó esas entidades como “focos de corrupción,” pero sin que durante su gestión se hubiese hecho nada para extirparlo. Véase el texto de la Carta Pública, “Testimonio y responsabilidad ante la historia,” 17-8-2014, en <http://www.lapatilla.com/site/2014/06/18/gior-dani-da-la-version-de-su-salida-y-arremete-contra-maduro/>. Según esas denuncias, “a través de los mecanismos de cambio de divisas “desaparecieron alrededor de 20.000.000.000 de dólares.” Véase César Miguel Rondón, “Cada vez menos país,” en *Confirmado*, 16-8-2014, en <http://confirmado.com.ve/opinan/cada-vez-menos-pais/>. Por todo ello, con razón en un editorial del diario *Le Monde* de París, titulado “Los venezolanos en el callejón sin salida del chavismo”, se afirmaba que con todo eso “*Se ha creado una economía paralela, un mercado de tráfico interno y externo que beneficia a una pequeña nomenklatura sin escrúpulos.*” Véase Editorial de *Le Monde*, 30- marzo 2014, en <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140330/le-monde-dedico-un-editorial-a-venezuela>.

<sup>50</sup> Véase “Fernando Londoño en *El Tiempo*: Venezuela en llamas. Santos calla,” en *El Universal*, Caracas 24 de mayo de 2014, en <http://www.eluniversal.com/blogs/sobre-la-mar-cha/140524/fernando-londono-en-el-tiempo-venezuela-en-llamas-santos-calla>.

de economía mixta, que propicia con la participación activa de la iniciativa privada la generación de riqueza, el ahorro y la inversión, que a la vez es la que genera el empleo; en realidad se ha configurado como un Estado Populista, que se ha montado casi exclusivamente sobre una política económica basada en el control de precios, que ha aniquilado la producción y perseguido la iniciativa privada; y sobre una política social basada fundamentalmente en el reparto directo de subsidios<sup>51</sup> –aparte del más común y general que es el del precio de la gasolina–, que se distribuyen en efectivo o en bienes de consumo a la población de menos recursos.

En cuanto a la política social de regulación de precios, supuestamente “precios justos,” como los que se ha pretendido establecer con base en la Ley de Precios Justos de 2014, basta citar lo que escribió Heinz Dieterich, quién fue el ideólogo del “Socialismo del Siglo XXI” del Presidente Chávez, sobre el antecedente inmediato de dicha Ley dictada en 2011:

“1. *Miraflores: el Vaticano económico*. El gobierno venezolano acaba de hacer un milagro económico legislativo: en el Decreto 8.331 reglamentó con ochenta y ocho artículos algo que no existe: el *precio justo* de la economía de mercado. Las alucinaciones de la mente humana son generalmente asuntos de psiquiatras o negocios de teólogos; pero la nueva “Ley de Costos y Precios Justos” demuestra que en Venezuela forman parte de la cartera del gabinete económico.”<sup>52</sup>

Lo cierto de la política de fijación de costos y precios justos, en todo caso, ha sido la destrucción de la industria privada de producción de bienes y servicios, la sentencia de muerte de la productividad y de la competencia, y todo para generar escases e inflación; en fin, lo contrario de lo que se pensó se lograría con la implantación de la Ley.

En cuanto a la política social de basada en subsidios, la misma se ha realizado a través de programas públicos denominados “Misiones,” que han encontrado incluso cabida en la Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008, pero para estar excluida de sus regulaciones;<sup>53</sup> y paralelamente, la exclusión y persecución de la iniciativa privada.

<sup>51</sup> Una de las notas esenciales del populismo, tal como la describe Jorge Reinaldo Vanossi, es en efecto el “Reparto *ad infinitum*”; con despreocupación por el simultáneo y equivalente esfuerzo en la creación de riqueza. Sin la cooperación del capital y el trabajo no hay ahorro; sin ahorro no hay inversiones; sin inversión no hay más y nuevos emprendimientos; y sin ellos no se crean fuentes de trabajo, que sólo con ellas bajan los índices de la desocupación y, al propio tiempo, elevan el nivel y la calidad de vida. Únicamente con todo ello, sube la oferta y, consecuentemente, aumenta la demanda en forma genuina. Si no se respeta esa ecuación se desciende al triple infierno de la gestación del efecto “espejista” del consumismo *in crescendo*, de la inflación desmedida, y de la “estancación” (cuando no del estallido de la “hiper-inflación”), todas ellas, plagas que acentúan una crisis del crecimiento y desarrollo, desembocando en un “achicamiento” de la Nación en todos sus órdenes.” Véase en Jorge Reinaldo Vanossi, *Razones y Alcances del Descaecimiento Constitucional. Violencia con anomia más anarquía con autoritarismo*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 2014.

<sup>52</sup> Supuestamente “precios justos,” como los que se pretenden regular con la Ley de Costos y Precios Justos, cuya última reforma es de 2013. Véase Decreto Ley N° 600 de 21 de noviembre de 2013 en *Gaceta Oficial*, N° 40.340 de 23 de enero de 2014. Sobre esta Ley Véase Heinz Dieterich, “Un simulacro de combate a las “ganancias excesivas” del capital. Milagro económico en Venezuela: La Ley de Costos y Precios Justos,” 26 de julio de 2011, en <http://www.apo-rrea.org/ideologia/a127333.html>

<sup>53</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Una nueva tendencia en la organización administrativa venezolana: las “misiones” y las instancias y organizaciones del “poder popular” establecidas en paralelo a la administración pública,” en *Retos de la Organización Administrativa Contemporánea*, X Foro

La consecuencia ha sido entonces, que además de la existencia de entes y de los órganos en la organización de la Administración, ahora se han insertado en la misma a las “Misiones” –que en realidad no son nada distinto, en su forma jurídica de los tradicionales entes y órganos administrativos, pero con la diferencia de que se los denomina “Misiones,”– pero con la absurda nota de que las mismas quedan fuera de la regulación de dicha Ley Orgánica de la Administración Pública, lo que se ha ratificado en la reforma de la Ley de noviembre de 2014.<sup>54</sup>

La consecuencia de este signo del Estado populista en relación con el derecho administrativo, por tanto, es ostensible, pues implica que el mismo, cuyo objeto es regular a la Administración Pública, simplemente no la regula totalmente pues no se aplica a estas “Misiones” que por tanto pueden actuar al margen del derecho de la organización administrativa, y que son las que manejan fuera de la disciplina fiscal y presupuestaria, ingentes recursos del Estado, con el consecuente desquiciamiento de la Administración Pública y del derecho administrativo.

Pero desde el punto de vista social, si bien la tarea de las “Misiones” de “administrar” el sistema extendido de subsidios directos a las personas de menos recursos contribuyó efímeramente y con una carga electoral conocida, a aumentar el ingreso de una parte importante de la población, éste sin embargo, con el fomento del consumismo exagerado que eliminó espacio para el ahorro, y con la inflación galopante que, como se dijo, en mayo de 2014 alcanzó al 60%,<sup>55</sup> dicho incremento se ha disipado, dejando como secuela el deterioro de los valores fundamentales de toda sociedad, como consecuencia de recibir beneficios sin enfrentar sacrificios o esfuerzos, como por ejemplo, el valor del trabajo productivo como fuente de ingreso, que materialmente se ha eliminado, sustituido por el que encuentra que es preferible recibir sin trabajar.

Este Estado Populista es lo Leandro Area ha calificado acertadamente como “Estado Misional,” por estar montado sobre dichas Misiones “como actores colectivos no formales de política pública, que manejan un oscuro e inmenso mar de recursos,” resultando ser un “especimen no incluido aún en las tipologías de la Ciencia Política,” entendiéndolo por tal:

“aquel Estado que haciendo uso de sus recursos materiales y simbólicos le impone, por fuerza u operación de compra-venta o combinación de ambas a la sociedad, un esquema de disminución, de minusvalía consentida, en sus capacidades y potencialidades de crecimiento a cambio de sumisión. Se lanza sobre ella también amparado en la institucionalidad cómplice. Se encarama sobre ella en su ayer, hoy y mañana, amaestrándola con la dieta diaria cuyo menú depende del gusto del gobernante. Confisca, privatiza, invade, expropia, conculca, controla, asfixia, acoquina hasta decir basta, poniendo en evidencia lo frágil del concepto de propiedad privada creando así miedo, emigración,

---

*Iberoamericano de Derecho Administrativo* (26-27 de septiembre de 2011), Corte Suprema de Justicia, Universidad de El Salvador, Universidad Doctor José Matías Delgado, San Salvador, El Salvador, 2011.

<sup>54</sup> Véanse en *Gaceta Oficial* No. 6147 Extra. de 17 de noviembre de 2014. En paralelo a la emisión de esta Ley, sin embargo, en la *Gaceta Oficial* No.6154 de 19 de enero de 2014, se publicó el Decreto Ley No. 1.394, de mediante el cual se dictó la *Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micro-Misiones*, en la cual las mismas encontraron su regulación.

<sup>55</sup> Véase César Miguel Rondón, “Cada vez menos país,” en *Confirmado*, 16-8-2014, en <http://confirmado.com.ve/opinan/cada-vez-menos-pais/>

desinversión, fuga de capitales. Y aunque usted no lo crea esas son metas o simples desplantes o locura u obscura necesidad de auto bloqueo como forma de amurallarse para obtener inmunidad e impunidad para sus tropelías, frente a la mirada de una época que no los reconoce sino como entes del pasado, objeto de museo o de laboratorio, insectos atrapados en el ámbar del tiempo; fracaso, derrota.”<sup>56</sup>

A lo anterior agrega el mismo Leandro Area, que dicho Estado Misional en definitiva es un tipo de Estado Socialista, que nada tiene que ver con el Estado Social del cual habla la Constitución, concebido en paralelo al Estado Constitucional, “con la intención de acabarlo o mejor, de extinguirlo.” Para ello, indica Area:

“El gobierno crea misiones a su antojo que son estructuras burocráticas y funcionales “sui generis” y permanentes, con un control jurisdiccional inexistente y que actúa con base a los intereses de dominio. Además si el gobernante se encuentra por encima del bien y del mal, como es el caso venezolano, nadie es capaz de controlar sus veleidades y apetitos. En ese sentido el Estado es un apéndice del gobernante que es el repartidor interesado de los bienes de toda la sociedad y que invierte a su gusto, entre otras bagatelas, en compra de conciencias y voluntades de acólitos y novicios aspirantes. Por su naturaleza, todo Estado misional es un Estado depredador sin comillas. Vive de la pobreza, la estimula, la paga, organiza, la convierte en ejercito informal y también paralelo. El gobierno y su partido los tiene censados, chequeados, uniformados de banderas, consignas y miedos. Localizados, inscritos, con carnet, lo que quiere decir que fotografiados, listos para la dádiva, la culpa, castigos y perdones.”<sup>57</sup>

Todo ello, por tanto, las misiones, sujetas, como lo observa Heinz Sonntag a un “patrón de organización destinado a darles dádivas a los sectores pobres y garantizar así su adhesión a la Revolución Bolivariana,”<sup>58</sup> además de haber provocado más miseria y control de conciencia sobre una población de menos recursos totalmente dependiente de la burocracia estatal y sus dádivas, en las cuales creyó encontrar la solución definitiva para su existencia, también provocó el deterioro de otra parte de la población, particularmente la clase media, que junto con todos los demás componentes de la misma ha visto desaparecer su calidad de vida, y sufren en conjunto los embates de la inflación y de la escases.<sup>59</sup> Y todo

---

<sup>56</sup> Véase Leandro Area, “El ‘Estado Misional’ en Venezuela,” en *Analítica.com*, 14 de febrero de 2014, en <http://analitica.com/opinion/opinion-nacional/el-estado-misional-en-venezuela/>

<sup>57</sup> *Idem*

<sup>58</sup> Véase Heinz Sonntag “¿Cuántas Revoluciones más?” en *El Nacional*, Caracas 7 de octubre de 2014, en [http://www.el-nacional.com/heinz\\_sonntag/Cuantas-Revoluciones\\_0\\_496150483.html](http://www.el-nacional.com/heinz_sonntag/Cuantas-Revoluciones_0_496150483.html)

<sup>59</sup> Como el mismo Area lo ha descrito en lenguaje común y gráfico, pero tremendamente trágico: “Vivimos pues “boqueando” y de paso corrompiéndonos por las condiciones impuestas por y desde el poder que nos obligan a vivir como “lateros”, “balseros”, “abasteros” mejor dicho, que al estar “pelando” por lo que buscamos y no encontramos, tenemos que andar en gerundio, ladrando, mamando, haciendo cola, bajándonos de la mula, haciéndonos los bolsos o locos, llevándonos de caleta algo, caribeando o de chupa medias, pagando peaje, tracaleando, empujándonos los unos contra los otros, en suma, degradándonos, envileciéndonos, para satisfacer nuestras necesidades básicas de consumo. Es asfixia gradual y calculada, material y moral. Desde el papel toilette hasta la honestidad. ¡Pero tenemos Patria! Falta el orgullo, la dignidad, el respeto, el amor a uno mismo.” Véase en “El ‘Estado Misional’ en

ello, con un deterioro ostensible y trágico de los servicios públicos más elementales como los servicios de salud y atención médica. Por ello se ha considerado, por ejemplo, que Venezuela durante estos tres últimos lustros, ha retrocedido entre 50 y 60 años en medicina,<sup>60</sup> lo que llevó incluso a la Academia Nacional de Medicina a proponer el 19 de agosto de 2014, “ante la catastrófica crisis humanitaria en salud,” que se declarase “la emergencia sanitaria” a fin de que el Estado tomase las decisiones “que permitan la fluidez de las divisas, la reanudación de los créditos y la reaparición de los insumos y materiales quirúrgicos, y que asigne recursos económicos suficientes, con prioridad hacia el área de salud,” estimando que era:

“inadmisibles desde el punto de vista ético y moral que la red hospitalaria y la red primaria de salud se encuentren en precarias condiciones de funcionamiento sin que se haya hecho nada en concreto para remediarla; como consecuencia del proceso de abandono, se ha profundizado la crisis que ha alcanzado también a la red asistencial privada. En razón de la falta de medicamentos e insumos para la salud, del deterioro de las condiciones laborales y de seguridad en los ambientes de trabajo, de la carencia de personal médico calificado y de otros profesionales de la salud que han emigrado, buscando mayor seguridad personal y trabajo digno. Ni en los peores momentos de la historia republicana se había presenciado el efecto de la indiferencia e incompetencia gubernamental sobre la población toda, sin distinciones de capacidad económica.”<sup>61</sup>

Esta crisis de la salud, sin duda, ha contribuido a hacer más miserable la totalidad de la población, sin distinciones.

Y otro tanto ha ocurrido, por ejemplo, en los servicios de educación, pudiendo afirmarse que en Venezuela la educación también está en crisis, a pesar de que la educación debía considerarse como el medio fundamental para reducir la pobreza. La realidad, sin embargo, es que en un Estado totalitario y populista como el que tenemos en Venezuela, la misión de educar con criterios de excelencia no es del interés real del Estado ni del gobierno, y menos que la misma sea libre y que por tanto, pueda significar formar a los jóvenes que puedan adversar el régimen, razón por la cual lo que ha hecho el régimen autoritario ha sido “reorientar” la educación para, eliminando toda idea de excelencia, hacerla un instrumento más del autoritarismo. Para ello, como lo ha resumido Mariana Suárez de Mendoza,

---

Venezuela,” en *Analítica.com*, 14 de febrero de 2014, en <http://analitica.com/opinion/opinion-nacional/el-estado-misional-en-venezuela/>

<sup>60</sup> Véase César Miguel Rondón, “Cada vez menos país,” en *Confirmado*, 16-8-2014, en <http://confirmado.com.ve/opinan/cada-vez-menos-pais/>

<sup>61</sup> Véase la información en [http://www.el-nacional.com/economia/Piden-decretar-emergencia-humanitaria-sector\\_0\\_467353465.html](http://www.el-nacional.com/economia/Piden-decretar-emergencia-humanitaria-sector_0_467353465.html); y en <http://www.noticierodigital.com/2014/08/no-titarde-emergencia-humanitaria-piden-clinicas-y-hospitales-del-pais/> El planteamiento ha sido respaldado por la Red de Sociedades Científicas del país, Caracas 21 de agosto de 2014, que han expresado que: “La grave situación de salud que atraviesa Venezuela y que se ha reagudizado durante el presente año, *no tiene precedentes en la historia de la medicina de nuestro país*, estamos indudablemente padeciendo una grave crisis económica que ha repercutido en la salud de la población, que ha afectado de manera contundente la atención médica en nuestras emergencias médicas y quirúrgicas colocando en riesgo la vida de nuestros pacientes, más aun no escapan de esta crisis los pacientes crónicos de nuestras consultas: oncológicos, nefropatas, diabéticos, cardiopatas, pacientes con VIH entre otros.” Véase en <http://www.reporte24.com/in-dex.php?target=l33r3sungust03star1nf0rmad03sm1d3r3ch0&id=10569>

“En Venezuela han tratado de cambiar varias veces el pensum académico de los colegios, han tratado de incluir a los consejos comunales como parte de la comunidad educativa, se han propuesto eliminar la autonomía universitaria y se han empeñado en deslegitimar a todo estudiante o profesor que vaya en contra de las propuestas socialistas del gobierno. Las protestas en las calles hicieron dar un paso atrás al gobierno, por temor a incendiarse en el país una ola de protestas que luego serían indetenibles. El gobierno tomó el camino de crear una educación paralela con amplio contenido ideológico en escuelas, institutos y universidades, ignorando en las mesas de trabajo a la verdadera comunidad educativa, establecida en la Constitución, y utilización en medios de comunicación a los estudiantes universitarios afectos al oficialismo. Hoy, la educación universitaria está paralizada por falta de presupuesto, discusión de contrataciones colectivas y normas de homologación.”<sup>62</sup>

En particular, y específicamente sobre la Universidad, la misma también está en absoluta crisis en Venezuela, y lo único que ha hecho el gobierno autoritario para remediarla, además de ahogar a las Universidades privadas y a las Universidades autónomas,<sup>63</sup> pretendiéndolas sustituir por un ideologizado parasistema<sup>64</sup> ha sido empobrecer a los docentes al punto de que “un profesor de la UCV en términos reales gana menos de la tercera parte de lo que ganaba hace unas décadas y en esa proporción es el empobrecimiento de todos los educadores en primaria y secundaria, pagados por el presupuesto oficial.”<sup>65</sup> Es decir, un profesor de derecho a tiempo convencional, por ejemplo, no gana más del equivalente de US\$ 8,00 mensuales al cambio oficial (y a tiempo integral no más del equivalente de US\$ 60.00 mensuales), pero frente a ello, la política del gobierno ha sido más bien multiplicar supuestas universidades e institutos de “formación superior” que gradúan en forma exprés a “profesionales,” que no estudian ni pueden estudiar una carrera profesional por el corto tiempo de las carreras y sus programas

---

<sup>62</sup> Véase Mariana Suárez de Mendoza, “Crisis de la educación venezolana,” *El Universal*, Caracas 29 de junio de 2013, en <http://www.eluniversal.com/opinion/130629/crisis-en-la-educacion-venezolana>

<sup>63</sup> Por ejemplo, el ex Rector Luis Ugalde s.j., ha expresado ante la absurda regulación de las tarifas de la Universidad privada que: “A la universidad no le conviene encarecer la mensualidad estudiantil, pero si no lo hace no puede pagar y entra en deterioro hacia la quiebra. Eso sin contar el aumento inflacionario (con frecuencia de más del 100%) en los insumos (tinta, papel, computadoras...) y en los inevitables gastos de mantenimiento e inversiones. Si el ministro no entiende esto, debería renunciar; pero seguramente sí lo entiende y lo celebra, porque arruina las universidades privadas, cuya extinción se propone el régimen, junto con la muerte de las universidades autónomas y plurales.” Véase Luis Ugalde s.j., “Educación en ruina”, en *El Universal*, Caracas, 29 de septiembre de 2014, en <http://www.eluniversal.com/opinion/140928/educacion-en-ruina>.

<sup>64</sup> Como lo ha expresado Isabel Pereira Pizani, “Uno de los procesos más dolorosos y tristes que vivimos los venezolanos es la guerra a muerte contra nuestras universidades nacionales decretada por Cuba y ejecutada por la revolución chavista. Es una de las grandes metas para imponer el Estado Comunal totalitario, con un solo partido y un pensamiento único. [...] La construcción del Estado Comunal totalitario exige la desaparición de nuestras universidades. Su defensa tiene que ser asumida por toda la sociedad: gremios profesionales, sindicatos, partidos y, sobre todo, las familias responsables de las nuevas generaciones. Si no detenemos el decreto de guerra a muerte contra las casas que vencen la sombra, la obscuridad totalitaria se apoderará de ellas y de nuestras vidas. Se trata esencialmente de una lucha por nuestra libertad como seres humanos.” Véase Isabel Pereira Pizani, “Guerra contra la Universidad,” octubre 2014, en [cedice@cedice.org.ve](mailto:cedice@cedice.org.ve)

<sup>65</sup> *Idem*. Véase además, Véase Rafael Díaz Casanova, “Asfixiar a las Universidades,” en [opinionynoticias.com](http://www.opinionynoticias.com), 8 octubre de 2014, en <http://www.opinionynoticias.com/opinioneducacion/20738-asfixiar-a-las-universidades>

distorsionados, que ni siquiera la propia Administración y las propias empresas del Estado quieren contratar.<sup>66</sup>

## VII. ESTRUCTURACIÓN PARALELA DEL ESTADO COMUNAL Y DEL PODER POPULAR

A todo lo anterior se suma, en cuarto lugar, que el Estado Comunista, Burocrático y Populista se ha estructurado, además, como producto del deliberado proceso de desconstitucionalización del Estado Constitucional, como el llamado “Estado Comunal,” que ha sido creado al margen y en contra de las instituciones previstas en la Constitución, configurando órganos como si fueran las “unidades primarias en la organización nacional” para supuestamente garantizar la participación de los ciudadanos en la acción pública, pero suplantando a los Estados y Municipios como entes descentralizados del Estado federal. Esta estructuración del Estado Comunal, además, se ha hecho negándole recursos financieros a los propios del Estado Constitucional (Estados y Municipios), montando un sistema de entidades denominadas del Poder Popular, creadas al margen de la Constitución y en paralelo a los órganos del Poder Público.

Estas son básicamente los antes mencionadas Comunas y Consejos Comunales, creadas como instrumentos para la recepción de subsidios directos y reparto de recursos presupuestarios públicos, pero con un grado extremo de exclusión, lo que deriva de su propia existencia que sólo se puede materializar con el registro de las mismas ante el “Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Movimientos Sociales” que además depende del “Vicepresidente del Consejo de Ministros para Desarrollo del Socialismo Territorial,” por supuesto, siempre que estén controlados y manejados por el partido de gobierno, sean socialistas y comprometidas con la política socialista del Estado; condición indispensable para poder ser aceptados como instrumentos de supuesta “participación protagónica,” y de recepción de subsidios dinerarios directos, que por lo demás se están sometidos a control fiscal alguno.

En efecto, la práctica legislativa y gubernamental desarrollada después del rechazo popular a la reforma constitucional de 2007 que pretendía consolidar un Estado totalmente centralizado, y además, crear en paralelo al Estado Constitucional, a una estructura denominada como “Estado del Poder Popular” o “Estado Comunal,” ha originado que el mismo haya sido efectivamente creado al margen de la Constitución con el propósito de dismantelar el Estado

---

<sup>66</sup> Por ejemplo, como lo ha resumido Sabino J. Manolesina, al referirse a lo que está ocurriendo con los profesionales egresados de algunas Universidades oficiales recientemente constituidas: “¿Por qué será que las empresas del estado no quieren contratar a los egresados de esas Universidades? En el caso de PDVSA los ponen a realizar cursos para nivelar conocimientos porque sin ellos no podrían trabajar eficientemente en esa industria.// ¿Por qué será que en los hospitales se tienen problemas con los profesionales egresados en medicina comunitaria? Será porque algunos graduados en medicina comunitaria se esconden en las emergencias para no tener que enfrentarse al paciente y explicarles que no saben lo que le está pasando.// ¿Por qué será que ni los directivos de algunas zonas educativas quieren contratar a los Licenciados en Educación Integral egresados de estas Universidades? Será que saben que en esta carrera, un solo profesor dicta hasta ocho o diez asignaturas diferentes, ya que no se cuenta con la cantidad de profesores especialista necesarios para atender esa gran masa estudiantil ávida de querer realizar estudios universitarios y que estuvieron marginados por los gobiernos anteriores.” Véase Sabino J. Manolasina, “Crisis en el sistema educativo como consecuencia de la situación salarial del docente venezolano,” en *Aporrea*, 23 de mayo de 2011, en <http://www.aporrea.org/educacion/a123858.html>.

Constitucional federal, centralizando hacia el nivel nacional competencias estatales, y transfiriendo competencias estatales y municipales hacia los Consejos Comunales, que a su vez como se ha dicho, dependen del Ejecutivo Nacional.<sup>67</sup>

En ese esquema, el proceso de desconstitucionalización, centralismo y desmunicipalización en Venezuela, en los últimos años se ha llevado a cabo, en *primer lugar*, mediante el establecimiento como obligación legal para los órganos, entes e instancias del Poder Público, es decir del Estado Constitucional, de promover, apoyar y acompañar las iniciativas populares para la constitución, desarrollo y consolidación de las diversas formas organizativas y de autogobierno del pueblo, es decir, del llamado Estado Comunal (art. 23).<sup>68</sup>

En *segundo lugar*, la desconstitucionalización del Estado se ha impuesto mediante la sujeción de todos los órganos del Estado Constitucional que ejercen el Poder Público, a los mandatos de las organizaciones del Poder Popular, al instituirse un nuevo principio de gobierno, consistente en “gobernar obedeciendo” (artículo 24).<sup>69</sup> Como las organizaciones del Poder Popular no tienen autonomía política pues sus “voceros” no son electos democráticamente mediante sufragio universal, directo y secreto, sino designados por asambleas de ciudadanos controladas e intervenidas por el partido oficial y el Ejecutivo Nacional que controla y guía todo el proceso organizativo del Estado Comunal, en el ámbito exclusivo de la ideología socialista, sin que tenga cabida vocero alguno que no sea socialista; en definitiva, esto de “gobernar obedeciendo” es una limitación a la autonomía política de los órganos del Estado Constitucional electos, como la Asamblea Nacional, los Gobernadores y Consejos Legislativos de los Estados y los Alcaldes y Concejos Municipales, a quienes se le impone en definitiva la obligación de obedecer lo que disponga el Ejecutivo Nacional y el partido oficial enmarcado en el ámbito exclusivo del socialismo como doctrina política, con la máscara del Poder Popular. La voluntad popular expresada en la elección de representantes del Estado Constitucional, por tanto, en este esquema del Estado Comunal no tiene valor alguno, y al pueblo se le confisca su soberanía trasladándola de hecho a unas asambleas que no lo representan.

En *tercer lugar*, la desconstitucionalización del Estado Constitucional se ha reforzado con el establecimiento de la obligación para los órganos y entes del

---

<sup>67</sup> Véase en general sobre este proceso de desconstitucionalización del Estado, Allan R. Brewer-Carías, “La desconstitucionalización del Estado de derecho en Venezuela: del Estado Democrático y Social de derecho al Estado Comunal Socialista, sin reformar la Constitución,” en *Libro Homenaje al profesor Alfredo Morles Hernández, Diversas Disciplinas Jurídicas*, (Coordinación y Compilación Astrid Uzcátegui Angulo y Julio Rodríguez Berrizbeitia), Universidad Católica Andrés Bello, Universidad de Los Andes, Universidad Monteávila, Universidad Central de Venezuela, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Vol. V, Caracas 2012, pp. 51-82; en Carlos Tablante y Mariela Morales Antonorzzi (Coord.), *Descentralización, autonomía e inclusión social. El desafío actual de la democracia*, Anuario 2010-2012, Observatorio Internacional para la democracia y descentralización, En Cambio, Caracas 2011, pp. 37-84; y en *Estado Constitucional*, Año 1, Nº 2, Editorial Adrus, Lima, junio 2011, pp. 217-236

<sup>68</sup> Una norma similar está en el artículo 62 de la Ley Orgánica de las Comunas, a los efectos de “la constitución, desarrollo y consolidación de las comunas como forma de autogobierno.”

<sup>69</sup> El artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Popular, en efecto, sobre dispone sobre las “Actuaciones de los órganos y entes del Poder Público” que “Todos los órganos, entes e instancias del Poder Público guiarán sus actuaciones por el principio de gobernar obedeciendo, en relación con los mandatos de los ciudadanos y de las organizaciones del Poder Popular, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y las leyes.”

Poder Público en sus relaciones con el Poder Popular, de dar “preferencia a las comunidades organizadas, a las comunas y a los sistemas de agregación y articulación que surjan entre ellas, en atención a los requerimientos que las mismas formulen para la satisfacción de sus necesidades y el ejercicio de sus derechos, en los términos y lapsos que establece la ley” (art. 29). Igualmente se ha previsto que los órganos, entes e instancias del Poder Público, es decir, del Estado Constitucional, en sus diferentes niveles político-territoriales, deben adoptar “medidas para que las organizaciones socio-productivas de propiedad social comunal, gocen de prioridad y preferencia en los procesos de contrataciones públicas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras” (art. 30).<sup>70</sup>

En *cuarto lugar*, la desconstitucionalización del Estado también ha derivado de la previsión de la obligación para la República, los Estados y Municipios, de acuerdo con la ley que rige el proceso de transferencia y descentralización de competencias y atribuciones, de transferir “a las comunidades organizadas, a las comunas y a los sistemas de agregación que de éstas surjan; funciones de gestión, administración, control de servicios y ejecución de obras atribuidos a aquéllos por la Constitución de la República, para mejorar la eficiencia y los resultados en beneficio del colectivo” (art. 27).<sup>71</sup> Con ello, se dispuso legalmente el vaciamiento de competencias de los Estados y Municipios, de manera que queden como estructuras vacías, con gobiernos representativos electos por el pueblo pero que no tienen materias sobre las cuales gobernar.

A tal efecto, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal<sup>72</sup> dispone, en su artículo 281 que “la transferencia de competencias y servicios de los Estados a los Municipios, y de éstos a las instancias del Poder Popular, se realizará de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno,” que como se ha dicho, está controlado por el Poder Central, siendo los lineamientos que establezca dicho Consejo de carácter “vinculante para las entidades territoriales (art. 2).

## VIII. DESARROLLO DEL ESTADO CLIENTELAR

En quinto lugar, como consecuencia de todo lo antes expuesto sobre la configuración del Estado en Venezuela, en lugar del Estado Social y de Economía Mixta que es el descrito y regulado en la Constitución, además de haberse desarrollado como un Estado Comunista, Burocrático, Populista y Comunal, lo que ha resultado, como consecuencia de todo ello, es la estructuración de un Estado Clientelar, que ha dado origen a una nueva “clase social” totalmente dependiente del Estado, que es la que subsiste con la recepción de los múltiples y a veces paralelos subsidios directos provenientes de las “Misiones,” o de los repartidos a

<sup>70</sup> En particular, conforme al artículo 61 de la Ley Orgánica de las Comunas, se dispone que “todos los órganos y entes del Poder Público comprometidos con el financiamiento de proyectos de las comunas y sus sistemas de agregación, priorizarán aquéllos que impulsen la atención a las comunidades de menor desarrollo relativo, a fin de garantizar el desarrollo territorial equilibrado.

<sup>71</sup> Esta misma norma se repite en la Ley Orgánica de las Comunas (art. 64). El 31 de diciembre de 2010, aún estaba pendiente en la Asamblea Nacional la segunda discusión del proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Transferencia de Competencias y atribuciones de los Estados y Municipios a las organizaciones del Poder Popular.

<sup>72</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No 6015 Extra. De 28-10-2010.

través de Consejos Comunales y Comunas, que el Estado aprovecha para comprometer; y otra que ha surgido de la multiplicación sin límites del empleo público, que también está sujeta a chantaje comprometedor.

Esas nuevas clases sociales, “privilegiadas” en cierta forma por el reparto del ingreso público, es por lo demás, la principal fuente de soporte “popular” cuando el Gobierno y el partido oficial lo reclamen o necesiten. Ello es tan cierto que nunca, en cualquiera que hubiese sido la elección o votación desarrollada o acaecida en los últimos tres lustros, ni el fallecido Presidente Chávez ni su partido de gobierno ni los candidatos montados en su imagen, han sacado jamás, más votos de los que suman los privilegiados por los subsidios de las misiones y del empleo público.

Esa nueva “clase media,” en buena parte profesional subsidiada y funcionarial, además, se ha desarrollado en paralelo a otra nueva clase, muy “alta” por cierto, llamada “boliburguesía,” con diferencia mucho más pronunciada en relación con las clases medias y bajas, la cual se desarrolló al amparo de la corrupción o con la complicidad del Estado y su burocracia.<sup>73</sup> En realidad, más propiamente, se trata de una clase formada mediante el saqueo impune de las arcas públicas de un Estado inerme y no controlado,<sup>74</sup> que ha arrasado con buena parte de la ingente riqueza que éste recibió en los últimos lustros por los altos precios del petróleo, y que por supuesto no se invirtió ni en servicios sociales ni en infraestructura.

Las antiguas clases medias profesionales, ante tanta riqueza súbita sin justificación, pasaron a ser clases disminuidas sin perspectiva de progreso, salvo entrando en el esquema de valores de una revolución corrupta.

En todo caso, ese Estado Clientelar del cual medran esos nuevos ricos, ha resultado ser un Estado altamente discriminatorio y excluyente de todo aquél que no sea “socialista” o beneficiado del gobierno, al punto de quien no tenga y exprese lealtad al mismo, queda marginado política y administrativamente hablando.

---

<sup>73</sup> Por ello, Alvaro R. Barrios ha destacado por ejemplo que “la corrupción es uno de los males que se ha enraizado en las entrañas del proyecto del Socialismo del Siglo XXI. Cientos de casos han explotado en el transcurrir de estos tres lustros en la cara de los dos gobiernos revolucionarios (Chávez y Maduro). Peor aún, la nomenclatura roja ni condena ni ha juzgado a casi ninguno de los funcionarios de la revolución involucrados en este mal que carcome a la revolución.// La corrupción es un delito que se aúna a una visión obsoleta y fracasada de país que, soportada en una generalizada incompetencia gerencial y administrativa, hace abortar cualquier plan de mejora o cualquier esfuerzo para dar resultados positivos en toda área o sector de la vida nacional.// Cuando estos dos flagelos se unen, forman un binomio explosivo que aniquila todo derecho humano y constitucional –entre ellos el del acceso a la atención médica de los ciudadanos–.” Véase en “Un binomio criminal,” en *Veneconomía*, July 18, 2014, en <https://www.face-book.com/alvaror.barrios/posts/10204410616371128>

<sup>74</sup> Es lo que Moisés Naím, ha calificado como un “Estado mafioso” indicando que “No son solo países donde impera la corrupción o donde el crimen organizado controla importantes actividades económicas y hasta regiones completas. Se trata de países en los que el Estado controla y usa grupos criminales para promover y defender sus intereses nacionales y los intereses particulares de una élite de gobernantes.[...] En los Estados mafiosos, no son los criminales quienes han capturado al Estado a través del soborno y la extorsión de funcionarios, sino el Estado el que ha tomado el control de las redes criminales. Y no para erradicarlas, sino para ponerlas a su servicio y, más concretamente, al servicio de los intereses económicos de los gobernantes, sus familiares y socios. [...] “Agregó además, Naím, el hecho de que en Venezuela, un “exmagistrado del Tribunal Supremo Eladio Aponte ha ofrecido amplias evidencias que confirmarían que altos funcionarios del Estado venezolano son los principales jefes de importantes bandas criminales transnacionales.” Véase Moisés Naím, “Estados Mafiosos,” en *El País*, 5-5-2012, en [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/05/05/actualidad/1336245036\\_975620.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/05/05/actualidad/1336245036_975620.html)

La consecuencia de todo este esquema de ausencia de Estado Social y de Estado de economía mixta, y el establecimiento en su lugar del Estado comunista, burocratizado, populista y clientelar, ha sido que en nombre del “socialismo,” Venezuela hoy tiene el record de ser el país que ocupa el primer lugar en el índice de miseria del mundo,<sup>75</sup> y la sociedad con el más alto riesgo de América Latina.<sup>76</sup> Esa es la hazaña o el milagro de la política económica del gobierno durante los pasados quince años, que tanto va a costar superar en el futuro,<sup>77</sup> lo que se suma el indicado primer lugar en criminalidad, falta de transparencia e inflación.

Todo lo cual, sin duda, ha sido uno de los objetivos del gobierno durante los últimos quince años de manera que como lo ha expresó Pedro Palma, la explicación de lo incomprensible, es decir, del “milagro económico” de destrucción a mansalva de la economía y de la creación de miseria, está en que para el gobierno lo importante es mantener la condición de pobreza:

“pues ella crea dependencia del Estado y abona el terreno para el clientelismo político, asegurándose el apoyo incondicional de una amplia masa poblacional a través de la manipulación informativa y de la explotación descarada de su ignorancia y buena fe. Eso, a su vez, facilita el logro e uno de los objetivos buscados, cual es la eliminación de la vieja oligarquía del anterior sistema, para sustituirlo por otra, pero revolucionaria.”<sup>78</sup>

Por eso se ha hablado, con razón, de que la política de Estado en Venezuela es la de una “una fábrica de pobres,”<sup>79</sup> o como lo ha resumido Leandro Area, al insistir en su idea del “Estado Misional”:

“El consumo, por su parte, en un país que no produce nada, viene determinado por la oferta restringida de quien monopoliza, petroliza, en todos los sentidos, los productos de la cesta de las mercancías de consumo social entre los que destacan el trabajo, la salud, la educación, la vivienda, etc. Populismo, demagogia, asistencialismo, plebeyismo, “peronismo”, cultura de la sumisión, degradación de la civilidad, desesperanza aprehendida,

<sup>75</sup> Venezuela tiene el “ignominioso” primer lugar en el Índice de miseria del mundo. Véase el Informe de Steve H. Hanke, “Measury Misery around the World,” publicado en mayo 2104, en *Global Asia*, en <http://www.cato.org/publications/commentary/measuring-misery-around-world> Véase igualmente *Índice Mundial de Miseria, 2014*, en <http://www.razon.com.mx/spip.php?ar-ticle215150>; y en <http://vallartaopina.net/2014/05/23/en-indice-mundial-de-miseria-venezuela-ocupa-primer-lugar/>

<sup>76</sup> Véase en <http://www.elmundo.com.ve/noticias/actualidad/noticias/infografia-riesgo-pais-de-venezuela-cerro-el-201.aspx>

<sup>77</sup> Pedro Carmona Estanga ha resumido la hazaña económica del régimen explicando que: “Por desgracia para el país, a lo largo de estos 16 años se han dilapidado unos US\$ 1,5 billones que no volverán, de los cuales no quedan sino la destrucción del aparato productivo, el deterioro de la calidad de vida, de la infraestructura, de la institucionalidad, y distorsiones macroeconómicas y actitudinales en la población de una profundidad tal, que costará sudor y sangre superar a las generaciones venideras. Esa es la hazaña histórica lograda y cacareada por el régimen.” Véase Pedro Carmona Estanga, “La destrucción de Venezuela: hazaña histórica,” 19 de octubre de 2014, en <http://pcarmonae.blogspot.com/2014/10/la-destruccion-de-venezuela-hazana.html>

<sup>78</sup> Véase Pedro Palma, “Las Revoluciones fatídicas,” en *El Nacional*, Caracas, 8 de septiembre de 2014, en [http://www.el-nacional.com/pedro\\_palma/Revoluciones-fatidicas\\_0\\_478752208.html](http://www.el-nacional.com/pedro_palma/Revoluciones-fatidicas_0_478752208.html)

<sup>79</sup> En tal sentido, Brian Fincheltub, ha destacado que “Las misiones se convirtieron en fábrica de personas dependientes, sin ninguna estabilidad, que confiaban su subsistencia exclusivamente al Estado. Nunca hubo interés de sacar a la gente de la pobreza porque como reconoció el propio ministro Héctor Rodríguez, se “volverían escuálidos”. Es decir, se volverían independientes y eso es peligrosísimo para un sistema cuya principal estrategia es el control.” Véase Brian Fincheltub, “Fabrica de pobres,” en *El Nacional*, Caracas, 5 de junio de 2014, en [http://www.el-nacional.com/opinion/Fabrica-pobres\\_0\\_421757946.html](http://www.el-nacional.com/opinion/Fabrica-pobres_0_421757946.html)

envilecimiento, etc., son expresiones, realidades, cercanas a la idea del Estado misional.”<sup>80</sup>

Este Estado Misional, Comunista, Burocrático, Populista, Comunal y del Poder Popular y Clientelar, acaparador de toda la actividad económica, en definitiva, es el que ha sustituido al Estado Social y de Economía Mixta que está en la Constitución, conduciendo a su negación total, pues se ha convertido como observa Isaac Villamizar, es un “Estado inepto, secuestrado por la élite de la burguesía corrupta gubernamental, que niega todos los derechos sociales y económicos constitucionales, y que manipula la ignorancia y pobreza de las clases sociales menos favorecidas,” argumentando al contrario, que:

“Si Venezuela fuera un Estado Social, no habría neonatos fallecidos por condiciones infecciosas en hospitales públicos. Si Venezuela fuera un Estado Social, toda persona tendría un empleo asegurado o se ejercería plenamente la libertad de empresa y de comercio. Si Venezuela fuera un Estado Social no exhibiríamos deshonorosamente las tasas de homicidios más altas del mundo. Si Venezuela fuera un Estado Social no estaría desaparecida la cabilla y el cemento y las cementeras intervenidas estarían produciendo al máximo de su capacidad instalada. Si Venezuela fuera un Estado Social todos los establecimientos de víveres y artículos de primera necesidad estarían abarrotados en sus anaqueles. Si Venezuela fuera un Estado Social las escuelas no tendrían los techos llenos de filtraciones, estarían dotadas de materiales suficientes para la enseñanza-aprendizaje y los maestros y profesores serían el mejor personal pagado del país. Si Venezuela fuera un Estado Social no habría discriminación por razones políticas e ideológicas para tener acceso a cualquier servicio, beneficios y auxilios públicos y bienes de primera necesidad. Si Venezuela fuera un Estado Social el problema de la basura permanente en las grandes ciudades ya estaría resuelto con los métodos más modernos, actualizados y pertinentes a la protección ambiental.”

<sup>81</sup>

En ese contexto, por supuesto, el panorama del derecho público y el derecho administrativo ha cambiado radicalmente, habiendo cesado de ser el régimen jurídico llamado a garantizar el equilibrio entre los poderes y prerrogativas del Estado y los derechos y garantías de los ciudadanos, convirtiéndose sólo en un régimen regulador de los poderes y prerrogativas del Estado para imponer su voluntad y sus políticas discriminatorias, sin que los ciudadanos tengan posibilidad alguna de garantías de sus derechos, habiendo pasado buena parte de los mismos a ser simples dependientes del Estado, de su burocracia y de los subsidios y repartos que reciben, y la otra parte, mayoritaria por cierto, con estatus de marginados y excluidos, es decir, en cierta forma exiliados dentro de su propio país.

<sup>80</sup> Véase Leandro Area, “El ‘Estado Misional’ en Venezuela,” en *Analítica.com*, 14 de febrero de 2014, en <http://analitica.com/opinion/opinion-nacional/el-estado-misional-en-venezuela/>

<sup>81</sup> Véase Isaac Villamizar, “Cuál Estado Social?,” en *La Nación*, San Cristóbal, 7 de octubre de 2014, en <http://www.lanacion.com.ve/columnas/opinion/cual-estado-social/>

Un ejemplo de ello, es precisamente la Ley Orgánica de Precios Justos de 2014,<sup>82</sup> que materialmente eliminó la garantía constitucional de la libertad económica, e hizo depender de la burocracia estatal la posibilidad misma que cualquier persona pueda realizar alguna “actividad económica,” cualquiera que ella sea, sujetándolas a las medidas más draconianas imaginables, todas sujetas a la valoración y aplicación por parte de una burocracia poco confiable.

## **IX. UNA SECUELA DEL FRACASO DE LA POLÍTICA SOCIO ECONÓMICA DEL GOBIERNO: LA EMERGENCIA ECONÓMICA DECRETADA EN ENERO DE 2016**

Tan negativos han sido los efectos de la política socioeconómica desarrollada por el Estado totalitario en los últimos lustros, así como de la implementación de la profusión de leyes distadas, que después de tres lustros de destrucción de la economía, que a comienzos de 2016, en lugar de dar un viraje a dicha política, el gobierno ha decretado un estado de emergencia económica, lo que no ha sido sino el reconocimiento de su fracaso en materia económica, pero sin proponer solución alguna para resolver la crisis, y más bien con propuestas que solo tienden a agravarla, pero que en ningún caso requerían de un decreto de excepción para ser dictado conforme a los artículos 337 y siguientes de la Constitución, pues todo lo que en el decreto se enuncia con vaguedad lo podía haber realizado el Gobierno con el arsenal de leyes, decretos leyes y regulaciones diversas que ha dictado en los últimos tres lustros. Ninguna nueva regulación era necesaria para enfrentar la crisis económica, la cual solo podría ser atacada por el propio gobierno desarrollando una política económica distinta a la que la originó.

El decreto de emergencia económica, en efecto, fue dictado por el Presidente de la república, en uso de la atribución que le confiere el artículo 236.7 de la Constitución para declarar, en Consejo de Ministros, “los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en esta Constitución.” Dichos estados de excepción se regulan en los artículos 337 y siguientes de la misma Constitución, donde se precisa que se pueden dictar, cuando se trata de emergencia económica, en casos de “*circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación,*” (art. 337), en el marco general de circunstancias “que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos” (art. 337).

En tal caso de emergencia económica, como en todos los otros, la Constitución autoriza al Presidente de la República para restringir temporalmente las garantías económicas consagradas en esta Constitución (art. 337), en cuyo caso está obligado en el texto mismo del decreto a “regular el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe” (art. 339).

Ahora bien, si se analiza el contenido del Decreto No. 2.184 de fecha 14 de enero de 2016, lo que se evidencia es que el mismo, en realidad, no fue un decreto de “emergencia económica” en los términos antes mencionados, porque

---

<sup>82</sup> Véase en *Gaceta Oficial* No. 6.156 Extra de 19-11-2014.

todo lo que en el mismo se anunció y enunció pudo haberse ejecutado por el gobierno, el cual disponía de todas las leyes, decretos leyes y regulaciones imaginables, con facultades suficientes para hacer frente a los hechos que supuestamente originaron la crisis económica en el país. Es decir, si algo no puede afirmarse seriamente es que en el Estado centralista, socialista, totalitario y militarista que se desarrolló en los últimos lustros, supuestamente resultaban “insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos.” Esta fue la primera gran mentira del decreto de estado de emergencia económica, como fue la también mentira contenida en los diversos decretos de emergencia económica dictados en los Estados fronterizos con Colombia durante 2015,<sup>83</sup> que no condujeron a nada ni resolvieron la crisis económica, sino impusieron un cierre de la frontera para los ciudadanos de a pie, para lo cual no era necesario decretar tal emergencia.

Es en el marco de esa gran mentira que encajó, por ejemplo, el enunciado del artículo 1 del Decreto No. 2184 de enero de 2016, al afirmar que el estado de emergencia económica decretado, era para:

(i) “que el Ejecutivo disponga de la atribución para adoptar las medidas oportunas que permitan atender eficazmente la situación excepcional, extraordinaria y coyuntural por la cual atraviesa la economía venezolana,” de manera que:

“permita asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos y el libre acceso a bienes y servicios fundamentales e igualmente, mitigar los efectos de la inflación inducida, de la especulación, del valor ficticio de la divisa, el sabotaje a los sistemas de distribución de bienes y servicios,”

(ii) y “también contrarrestar las consecuencias de la guerra de los precios petroleros, que ha logrado germinar al calor de la volátil situación geopolítica internacional actual, generando una grave crisis económica.”

Por supuesto, en cuanto a las segundas medidas, no es necesario ser economista ni especialista en comercio internacional, para apreciar que con ese decreto de estado de emergencia, ni con las decisiones que conforme al mismo podían adoptarse en el marco del Estado venezolano, se podía contrarrestar en forma alguna la baja de los “precios petroleros,” cuya fijación depende exclusivamente del mercado internacional, que no controla nadie, sino solo el mercado.

Y en cuanto a las primeras medidas, todas, absolutamente todas se podían enfrentar con un cambio de política económica, con todos los instrumentos de los cuales disponía el Estado para efectuar dicho cambio, de manera de aumentar la producción nacional, bajar la dependencia de importaciones, sincerar el valor de la moneda, sin lo cual no puede haber decreto alguno capaz de asegurarle a la población su derecho de acceso a bienes y servicios fundamentales; ni poder mitigar los efectos de la “inflación inducida; de la especulación, del valor ficticio de

---

<sup>83</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La masacre de la constitución y la aniquilación de las garantías de los derechos fundamentales. Sobre la anómala, inefectiva e irregular decisión del Ejecutivo Nacional de decretar un Estado de Excepción en la frontera con Colombia en agosto de 2015, y la abstención del Juez Constitucional de controlar sus vicios de inconstitucionalidad,” 29 de agosto de 2015, en [www.allanbrewercarias.com](http://www.allanbrewercarias.com)

la divisa, el sabotaje a los sistemas de distribución de bienes y servicios,” todo lo cual ha sido inducido por el propio gobierno y se debe a la errada política económica del Estado que se adoptó en el país.

Para reorientar la política económica, por supuesto, nadie podría argumentar que “resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen [en el seno del gobierno] para hacer frente a tales hechos” (art. 337). Y todo ello, se confirmó con los enunciados contenidos en el artículo 2 del Decreto, donde solo se “anunciaron” las medidas que se pretendían a tomar, lo que confirma que constitucionalmente no era un decreto de estado de emergencia económica, sino un anuncio de medidas que bien pudo haber formulado el Presidente ante la Asamblea nacional, en su mensaje anual, que era donde correspondía.

Pero no. Se optó por decretar un estado de emergencia que no es tal decreto de excepción, en el cual solo se anunciaron “medidas” a ser adoptadas en el futuro, pero sin indicarse nada sobre el cambio de rumbo de la política económica que originó las “circunstancias excepcionales,” sino más bien, reafirmando la misma línea errada de intervencionismo estatal.

Veamos simplemente cuales fueron las “medidas que considere convenientes” adoptar el Ejecutivo, y que se anunciaron en el artículo 2º del decreto “como consecuencia de la declaratoria del estado de emergencia económica,” debiendo todas estar “orientadas a proteger y garantizar los derechos y el buen vivir de las familias, de los niños, niñas y adolescentes y de los adultos mayores”:

1. En primer lugar “disponer los recursos provenientes de las economías presupuestarias del ejercicio económico financiero 2015,” con determinadas finalidades, para lo cual bastaba hacer uso de las atribuciones previstas en Ley Orgánica de Administración Financiera del sector Público.

2. En segundo lugar, asignar recursos extraordinarios a proyectos previstos o no en la Ley de Presupuesto a los órganos y entes de la Administración Pública, para determinados sectores de actividad y Misiones, para lo cual bastaba hacer uso de las atribuciones previstas en Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público.

3. Diseñar e implementar medidas especiales, de aplicación inmediata, para la reducción de la evasión y la elusión fiscal, para lo cual bastaba aplicar las atribuciones de fiscalización y control establecidas en el Código Orgánico Tributario y en las normas que regulan el Servicio Nacional de Administración Tributaria.

4. Dispensar de las modalidades y requisitos propios del régimen de contrataciones públicas para agilizarlas, para lo cual bastaba aplicar las normas de excepción que son abundantísimas previstas en la Ley de Contrataciones Públicas.

5. Dispensar de los trámites, procedimientos y requisitos para la importación y nacionalización de mercancías, cumpliendo con los requerimientos fitosanitarios pertinentes, para lo cual bastaba aplicar la Ley Orgánica de Aduanas y la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos.

6. Implementar medidas especiales para agilizar el tránsito de mercancías por puertos y aeropuertos de todo el país, para lo cual también bastaba aplicar la Ley Orgánica de Aduanas y la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos.

7. Dispensar de los trámites cambiarios establecidos por CENCOEX y por el Banco Central de Venezuela, a órganos y entes del sector público o privado, para garantizar la importación, para lo cual bastaba aplicar la Ley de Ilícitos Cambiarios y reformular los Convenios Cambiarios entre el Banco Central de Venezuela y el Ejecutivo nacional.

8.a. Requerir a empresas del sector público incrementar sus niveles de producción, para lo cual bastaba aplicar la Ley Orgánica de la Administración Pública, dando las instrucciones pertinentes a través de los diversos órganos de adscripción;

8.b. Requerir de las empresas del sector privado incrementar sus niveles de producción, para lo cual no valía decreto ni “orden” ejecutiva alguna, sino estímulo y fomento como política de Estado.

9.a. Adoptar las medidas necesarias para asegurar el acceso oportuno de la población a bienes de primera necesidad, para lo cual bastaba estimular la producción nacional por el sector privado y permitirle el acceso a las divisas para importar, en un marco de sinceración del valor de la moneda, que solo un cambio de política económica puede provocar, sin necesidad de decreto alguno de emergencia.

9.b. Poder requerir “de las personas naturales y jurídicas propietarias o poseedoras, los medios de transporte, canales de distribución, centros de acopio, beneficiadoras, mataderos y demás establecimientos, bienes muebles y mercancías que resulten necesarios para garantizar el abastecimiento oportuno de alimentos a las venezolanas y los venezolanos, así como de otros bienes de primera necesidad,” para lo cual no era necesario decreto alguno de emergencia, pudiendo aplicarse las muy inconvenientes medidas ya establecidas en todas las leyes limitativas de la libertad económica dictadas en los últimos años, entre las cuales está la Ley de Precios Justos.

10. Adoptar las medidas necesarias para estimular la inversión extranjera “en beneficio del desarrollo del aparato productivo nacional, así como las exportaciones de rubros no tradicionales, como mecanismo para la generación de nuevas fuentes de empleo, divisas e ingresos,” para lo cual bastaba aplicar por ejemplo, la Ley de Inversión Extranjera dictada en sustitución de la Ley de Promoción y Protección de la Inversión, así como la Ley de Promoción de la Inversión mediante Concesiones.

11. Desarrollar, fortalecer y proteger el Sistema de Misiones y Grandes Misiones Socialistas, para lo cual bastaba aplicar la Ley Orgánica de Misiones y Grandes Misiones.

Es decir, para dictar e implementar las medidas anunciadas, el Ejecutivo no carecía de las facultades necesarias para atender su implementación. Le bastaba aplicar las leyes dictadas, casi todas incluso reformadas recientemente, lo que evidencia que el decreto de emergencia económica, no fue tal, sino un simple anuncio de medidas que pudo el Ejecutivo dictar aplicando las leyes.

De resto, el Decreto, en el *artículo 3* simplemente “anunció” que con base en los mismos artículos 337 y siguientes de la Constitución podía dictar en el futuro otras medidas de excepción, para lo cual no era necesario el anuncio, pues son facultades constitucionales; en el *artículo 4* repitió lo que ya estaba en las leyes que regulan la Administración y es la necesaria coordinación entre órganos y entes públicos para implementar decisiones; en el *artículo 5*, se repitió lo que la Constitución establece sobre la obligación de los órganos de los Poderes Públicos de colaborar en el cumplimiento del decreto, con el incomprensible agregado de la “Fuerza Armada Nacional Bolivariana,” como si fuese algo que existiese fuera del Poder Público; y en el *artículo 6*, convocó a la participación activa del pueblo en la “la consecución de los más altos objetivos de consolidación de la patria productiva y económicamente independiente”, enumerándose órganos regulados legalmente como formando parte del llamado “Poder Popular”, pero con el agregado, esta vez de uno que no existe y es el denominado “Parlamento Comunal.”

Y nada más, salvo repetir en el *artículo 7* lo que dice la Constitución sobre la remisión del decreto “a la Asamblea Nacional, a los fines de su consideración y aprobación, dentro de los ocho (8) días siguientes a su publicación” que ocurrió el 14 de enero de 201, a los efectos del control político del decreto; y en el artículo 8 lo que también dice la Constitución sobre la remisión del decreto a “la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a los fines de que se pronuncie sobre su constitucionalidad, dentro de los ocho (8) días siguientes a su publicación en la Gaceta Oficial.”

Salt Lake City, marzo de 2016