

## **Extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos\***

*María Eugenia Soto Hernández\*\**

*Fabiola del Valle Tavares Duarte\*\**

*Juan Darío Albornoz Rossa\*\*\**

### **Resumen**

La investigación tiene dos objetivos generales: determinar tipologías y supuestos de extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, y, aplicarlos a la Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan de 2000 o Ley Habilitante de 2000 y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella. El estudio es abordado conforme a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a los ámbitos constitucional, legal, doctrinal y jurisprudencial. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 permite inferir tipologías y supuestos de extinción o cesación de efectos exclusivos de la ley habilitante, y, comunes a ésta y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos. Algunas de las mencionadas tipologías y supuestos de extinción se verifican en la Ley Habilitante de 2000 y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella.

**Palabras clave:** Extinción, ley habilitante, decretos con fuerza de ley propiamente dichos, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan de 2000.

\* Este trabajo constituye un avance del programa de investigación “El Decreto con Fuerza de Ley en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999”, financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CONDES) de La Universidad del Zulia (LUZ). Maracaibo, Venezuela.

\*\* Investigadoras y docentes adscritas al Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público “Dr. Humberto J. La Roche” de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ. Investigadoras acreditadas al Programa de Promoción al Investigador (PPI) del FONACIT. Telefax: 58-0261-7596679. E-mail: mesotoh@gmail.com / tavaresfaby@yahoo.com

\*\*\* Procurador Agrario Regional II del Estado Zulia. E-mail: juandarioalbornoz@cantv.net.

## Extinction of the Habilitation Law and Forceful Decrees of the Laws Themselves

### Abstract

This research has two general objectives: one, to determine typologies and suppositions as to the extinction of habilitating law and the force-full decree of the laws themselves in Venezuela's Bolivariana Republic Constitution of 1999, and two, to apply them to the Law that authorizes the President of the Republic to dictate Decrees with legal force in the delegated matters of 2000 or in the Habilitating Law of 2000, and decree with legal force the laws themselves authorized by its. The study is approached according to documentary research strategy, based on the analytic method. The sources for information gathering are constitutional, legal, doctrinal and jurisprudential documents, requirements found in Venezuela's Bolivariana Republic Constitution of 1999 which permits the inference of suppositions of extinction or cessation of effects contained within the habilitation law, and decrees with the force of the law. Some of typologies and suppositions mentioned for extinction are verified in Habilitation Law 2000, and the forceful decrees of the law authorized by the same.

**Key words:** Extinction, habilitation law, forceful decrees of the law, Bolivariana Republic of Venezuela Constitution of 1999, the Law that Authorizes the President of the Republic to dictate Decrees with Force of Law in Delegated Matters, 2000.

### Introducción

Una de las polémicas suscitadas en cuanto a la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos, actos jurídicos normativos previstos en los artículos 203, tercer aparte, y 236, numeral 8, respectivamente, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, es la relativa a su extinción, la cual puede resultar de: la actuación del Poder Público Nacional, la omisión del Poder Público Nacional y la actuación de los electores.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y el resto del ordenamiento jurídico venezolano carecen de regulación expresa sobre los supuestos de extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos. Por su parte, la doctrina y la juris-

prudencia patrias esbozan de forma dispersa algunos de tales supuestos. Se plantean, así, tres interrogantes centrales: ¿cuáles son los supuestos de extinción de la ley habilitante resultantes de la actuación y la omisión del Poder Público Nacional?, ¿cuáles son los supuestos de extinción de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos resultantes de la actuación del Poder Público Nacional?, y, ¿cuáles son los supuestos de extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos resultantes de la actuación de los electores?

La presente investigación tiene dos objetivos generales, a saber: determinar tipologías y supuestos de extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, y, aplicarlos a la Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan de 2000 o Ley Habilitante de 2000 y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella.

El estudio es abordado conforme a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a tres ámbitos, a saber: constitucional, centrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999; legal, fundamentado en la Ley Habilitante de 2000, con alusión a otras leyes y decretos con fuerza de ley propiamente dichos; doctrinal, basado en conceptos y principios de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo; y, jurisprudencial, sustentado en sentencias pronunciadas por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional y en Sala Políticoadministrativa, durante el período comprendido entre enero de 2000 y junio de 2005.

La temática seleccionada exige conceptualizar el vocablo extinción como “Cese, cesación, término, conclusión, desaparición de una...cosa, situación o relación y, a veces, de sus efectos y consecuencias...” (Ossorio, 1981: 306). En tal sentido, tanto los principios constitucionales, legales, doctrinales y jurisprudenciales venezolanos como los principios doctrinales foráneos aplicables a la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos permiten argüir, entre otras, las tipologías de extinción o cesación de efectos desarrolladas de seguidas.

## **1. Extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por actuación del Poder Público Nacional**

La extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por actuación del Poder Público Nacional consiste en los supuestos, hipótesis o presupuestos de cesación de efectos de los referidos actos jurídicos normativos derivados del obrar, conforme al principio de división horizontal del Poder Público Nacional preceptuado en el artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, de los órganos del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

### **1.1. Por actuación del Poder Legislativo**

El supuesto de extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por actuación del Poder Legislativo alude a la derogación o "...acto de proceder, mediante disposición posterior, a dejar sin efecto, en todo o en parte, un precepto jurídico precedente" (Ossorio, 1981: 241), efectuado por órgano de la Asamblea Nacional.

#### **La Derogación expresa o tácita**

La derogación comporta la pérdida de vigor de una norma jurídica anterior por una norma jurídica posterior, en virtud del principio general del derecho *lex posterior derogat priori* (Tribunal Supremo de Justicia-Sala Políticoadministrativa: 30-7-2002, en Pierre Tapia, 2002) positivizado en el artículo 7 del Código Civil de 1982 y el artículo 218 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, siempre que la segunda norma jurídica tenga igual o superior jerarquía a la primera norma jurídica y ambas versen sobre idéntico ámbito material.

La derogación es expresa cuando la norma jurídica posterior contiene un mandato concreto que implica la pérdida de vigencia de la norma jurídica anterior; y, la derogación es tácita cuando se presenta una incompatibilidad o antinomia entre las normas jurídicas dictadas: la anterior y la posterior (Jiménez Campo, 1991). En idénticos términos, Sánchez Covisa (en Tribunal Supremo de Justicia-Sala Constitucional: 25-4-2002, en Pierre Tapia, 2002: 249) expresa que la derogación tácita de una norma jurídica se produce "...cuando existe incompatibilidad material

entre los preceptos de una ley anterior y de una ley posterior, sin que la posterior contenga una cláusula derogatoria expresa, ni haga incluso alusión alguna a la ley anterior...”.

Así las cosas, se estima oportuno destacar que la derogación expresa o tácita por parte de la Asamblea Nacional puede concretarse: con respecto a la ley habilitante mediante la sanción de una posterior ley habilitante sobre la materia regulada por aquélla, y, con respecto al decreto con fuerza de ley propiamente dicho mediante la sanción de una posterior ley formal sobre la materia regulada por éste.

### **La Sanción de una posterior ley habilitante**

La promulgación por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros y la publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela de una posterior ley habilitante, sancionada por la Asamblea Nacional y dotada de poder de ataque, fuerza activa o innovativa, deroga expresa o tácitamente la ley habilitante anterior reguladora de la misma materia. La situación descrita puede presentarse con anterioridad o posterioridad al ejercicio temporal de la función legislativa por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros, mediante la emisión de decretos con fuerza de ley propiamente dichos.

### **Sanción de una posterior ley formal sobre la materia regulada en un decreto con fuerza de ley propiamente dicho**

La sanción por la Asamblea Nacional de una posterior ley formal sobre la materia regulada en un decreto con fuerza de ley propiamente dicho opera en vigencia de la ley habilitante y expirado su plazo de vigencia.

- La vigencia de la ley habilitante

La Asamblea Nacional detenta la titularidad de la función legislativa, sin embargo por voluntad del Poder Constituyente es competente para transferir temporal y no permanentemente el ejercicio de la nombrada función al Presidente de la República en Consejo de Ministros, caso en el cual queda imposibilitada para legislar sobre las materias delegadas durante el plazo fijado en la ley habilitante, con independencia del ejercicio o no de la función legislativa por parte del órgano delegado: Presidente de la República en Consejo de Ministros.

La eventual sanción por la Asamblea Nacional de una ley formal, debidamente promulgada y publicada, reguladora de la materia delegada por intermedio de una ley habilitante vigente al Presidente de la República en Consejo de Ministros, contraría las razones técnicas, políticas y de celeridad motivadoras de la transferencia temporal de la función legislativa. Ahora bien, al privar en la Asamblea Nacional el criterio que determinada materia requiere ser delegada al Presidente de la República en Consejo de Ministros, dada la especialidad o tecnicismo requerido, se considera contradictorio sancionar *a posteriori* una ley formal sobre la materia relativa a la delegación pendiente.

- Expirado el plazo de vigencia de la ley habilitante

Fenecido el lapso o plazo de vigencia de la ley habilitante la Asamblea Nacional reasume el ejercicio de la función legislativa, por cuanto su titularidad es intransferible. Reasumido el ejercicio de la función legislativa, la Asamblea Nacional puede sancionar una ley destinada a normar la materia regida por un decreto con fuerza de ley propiamente dicho, el cual se encuentra sometido al poder de ataque, fuerza activa o innovativa de aquélla, y, por consiguiente, es derogado expresa o tácitamente.

### **Aplicación**

Este acápite pretende determinar, a título ejemplificativo, la derogación expresa o tácita como supuesto de extinción por actuación de la Asamblea Nacional, órgano del Poder Legislativo, en la Ley Habilitante de 2000 y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella.

- En la Ley Habilitante de 2000

La derogación expresa o tácita derivada de la sanción, promulgación y publicación de una posterior ley habilitante es inapreciable con relación a la Ley Habilitante de 2000, pues la Asamblea Nacional, durante la vigencia de la misma comprendida entre el 13 de noviembre de 2000 y el 13 de noviembre de 2001, ambos días inclusive, no sanciona una nueva ley habilitante tendente a modificar o suprimir sus efectos.

- En los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por la Ley Habilitante de 2000

La Asamblea Nacional en ejercicio de la función legislativa sanciona leyes, las cuales una vez promulgadas y publicadas provocan la derogación expresa o tácita de los decretos con fuerza de ley propiamente di-

chos dictados, previa autorización por la Ley Habilitante de 2000, por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros. En efecto, la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación de 2005 contiene disposición derogatoria expresa con respecto al Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación de 2001 y la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2005 carece de disposición derogatoria expresa con respecto al Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001.

## 1.2. Por actuación del Poder Ejecutivo

El supuesto de extinción de la ley habilitante por actuación del Poder Ejecutivo atiende al ejercicio de la función legislativa dentro del plazo fijado en la ley habilitante y el supuesto de extinción de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por actuación del Poder Ejecutivo atiende a la derogación expresa o tácita. Ambos supuestos de extinción son desarrollados por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros.

### **Ejercicio de la función legislativa dentro del plazo fijado en la ley habilitante**

El ejercicio de la función legislativa por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante el dictado de decretos con fuerza de ley propiamente dichos, sobre los ámbitos materiales contemplados en la ley habilitante y dentro del lapso o plazo en ella fijado, acarrea la extinción de la ley habilitante. El mencionado ejercicio de la función legislativa reviste carácter temporal o provisional, por cuanto las leyes habilitantes “...deben fijar el plazo de su ejercicio” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999: artículo 203, tercer aparte), plazo dentro del cual “El Gobierno debe ejercitar los poderes derivados de la ley de habilitación...” (Pérez Luciani, 1980: 30). Al respecto, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional (6-12-2000, en Pierre Tapia, 2000: 206) especifica: “...la delegación se agota por el uso que de ella haga el Ejecutivo Nacional mediante la publicación de la norma para la cual fue habilitado...”.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 no atribuye competencia al Presidente de la República en Consejo de Ministros para reformar total o parcialmente y, por ende, derogar expresa o

tácitamente durante el lapso de vigencia de la ley habilitante los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella. En palabras de Peña Solís (2004: 482), "...la competencia del Presidente de la República se agota o se consume cuando dicta el correspondiente decreto-ley, configurándole *'ipso iure'* una interdicción constitucional de modificarlo...".

El criterio expuesto es defendido por doctrina foránea, fundamentada en el artículo 82.3 de la Constitución Española de 1978, en los siguientes términos: "La delegación se agota con la publicación del Decreto legislativo correspondiente por el Gobierno, sin que pueda utilizarse de nuevo en el futuro la misma delegación ya agotada..." (Coscolluela Montaner, 1998: 105); "...dada la finalidad y naturaleza de la delegación, ésta se agota por el uso que de ella haga el Gobierno mediante la publicación de la norma correspondiente, aunque ésta tenga lugar antes del vencimiento del plazo establecido..." (Entrena Cuesta, 1998: 109); "El desarrollo de la delegación recepticia agota o consume definitivamente ésta. La Administración no podrá volver a invocar la delegación para efectuar cualquier modificación del texto normativo aprobado..." (García de Enterría *et al.*, 1998: 253).

En definitiva, dictados los decretos con fuerza de ley propiamente dichos, previa autorización por una ley habilitante, el Presidente de la República en Consejo de Ministros carece de competencia para reformarlos total o parcialmente con basamento en dicha ley y, en consecuencia, derogarlos expresa o tácitamente, a pesar de no haber transcurrido en su integridad el plazo de ejercicio de la ley habilitante.

### **Derogación expresa o tácita**

La emisión de un posterior decreto con fuerza de ley propiamente dicho, por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros, genera la derogación de un anterior decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de la misma materia. La derogación es expresa cuando el posterior decreto con fuerza de ley propiamente dicho contiene una norma concreta que ordena la pérdida de vigencia del anterior decreto con fuerza de ley propiamente dicho; y, la derogación es tácita cuando se presenta una incompatibilidad o antinomia entre el posterior y el anterior decreto con fuerza de ley propiamente dicho, sin que el posterior contenga una cláusula derogatoria expresa, ni efectúe referencia



alguna al anterior. Así, se estima pertinente advertir que la ley habilitante autorizatoria del posterior decreto con fuerza de ley propiamente dicho es distinta a la ley habilitante autorizatoria del anterior decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

### **Aplicación**

A continuación se precisan de forma ejemplificativa: el ejercicio de la función legislativa dentro del plazo fijado en la ley habilitante como supuesto de extinción por actuación del Presidente de la República en Consejo de Ministros, órgano del Poder Ejecutivo, en la Ley Habilitante de 2000; y, la derogación expresa o tácita como supuesto de extinción por actuación del Presidente de la República en Consejo de Ministros en los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por la referida ley.

- En la Ley Habilitante de 2000

El ejercicio de la función legislativa por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante el dictado de decretos con fuerza de ley propiamente dichos, sobre los ámbitos materiales: ámbito financiero; ámbito económico y social; ámbito de infraestructura, transporte y servicios; ámbito de la seguridad ciudadana y jurídica; ámbito de la ciencia y la tecnología; y, ámbito de la organización y funcionamiento del Estado, durante el plazo de vigencia de la Ley Habilitante de 2000 produce la extinción de ésta.

- En los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por la Ley Habilitante de 2000

El Presidente de la República en Consejo de Ministros, a pesar de la “...interdicción constitucional...” (Peña Solís, 2004: 482) de modificar los decretos con fuerza de ley propiamente dichos dictados en ejercicio de la función legislativa dentro del plazo fijado en la Ley Habilitante de 2000, modifica o reforma: el Decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas de 2001; el Decreto con Fuerza de Ley de la Función Pública de Estadística de 2001; el Decreto con Fuerza de Ley de Crédito para el Sector Agrícola de 2001; y, el Decreto con Rango y Fuerza de Ley sobre Adscripción de Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado, a los Órganos de la Administración Central de 2001.

Estas modificaciones o reformas comportan la derogación de los señalados decretos con fuerza de ley propiamente dichos por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros durante la vigencia de la Ley Habilitante de 2000, no obstante requerir una nueva ley habilitante que lo autorice para ello.

### 1.3. Por actuación del Poder Judicial

El supuesto de extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por actuación del Poder Judicial se circunscribe, en la presente investigación, a la declaratoria con lugar de nulidad total o parcial de los citados actos jurídicos normativos pronunciada por órgano del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional.

#### **Declaratoria con lugar de nulidad total o parcial**

Con arreglo al derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y el artículo 21, octavo aparte, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela de 2004, toda persona natural o jurídica que se considere afectada en sus derechos e intereses por una ley habilitante o un decreto con fuerza de ley propiamente dicho está legitimada para accionar contra tales actos jurídicos normativos, con fundamento en razones de inconstitucionalidad, por ante el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional mediante el ejercicio de la "...acción popular de inconstitucionalidad" (Tribunal Supremo de Justicia-Sala Constitucional: 22-9-2000, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2000: 6; Brewer Carías, 2004b: 82) o "...recurso popular de inconstitucionalidad..." (Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, 2004: artículo 5, segundo aparte).

La acción o recurso *in comento* configura el medio procesal encargado de permitir al Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional el ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos impugnados, como actos jurídicos normativos con fuerza, rango o valor de ley o dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, según se colige de el artículo 336, numerales 1 y 3, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999; y, el artículo 5, numerales 6 y 8, y

primer aparte, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela de 2004:

“*Artículo 336.* Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con esta Constitución...

3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional, que colidan con esta Constitución”.

“*Artículo 5.* Es de la competencia del Tribunal Supremo de Justicia como más alto Tribunal de la República...

6. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, mediante el ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad...

8. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional, que colidan con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, mediante el ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad...

El Tribunal conocerá en...Sala Constitucional los asuntos previstos en los numerales 3 al 23”.

La vigencia de la ley habilitante o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho constituye requisito *sine qua non* para la interposición de la acción o recurso popular de inconstitucionalidad, por ello al solicitarse la nulidad por inconstitucionalidad de una ley habilitante o un decreto con fuerza de ley propiamente dicho que hayan perdido su vigencia, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional carece de materia sobre la cual decidir, en otros términos, el recurso interpuesto carece de objeto (Tribunal Supremo de Justicia-Sala Constitucional: 8-6-2000, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2000; Tribunal Supremo de Justicia-Sala Constitucional: 31-1-2002, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2002).

La acción o recurso popular de inconstitucionalidad, incoado por la persona legitimada contra la ley habilitante o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho, requiere fundamentarse en razones de inconstitu-

cionalidad y no de ilegalidad. Al respecto, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional (17-7-2002, en Pierre Tapia, 2002: 117) precisa: "...los actos normativos de rango legal (llámese Leyes o Decretos legislativos), por estar en la misma escala de jerarquía normativa no son susceptibles de estar viciados de ilegalidad, ya que por ser dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, es a dicho texto normativo al cual deben fidelidad".

Se califican, a título enunciativo, como razones de inconstitucionalidad para impugnar una ley habilitante: el no haber sido sancionada por las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, la falta de fijación del plazo durante el cual el Presidente de la República en Consejo de Ministros tiene la atribución y la obligación de dictar decretos con fuerza de ley propiamente dichos, y, la ausencia del establecimiento de las directrices, los propósitos y el marco de las materias delegadas. Se califican, a título enunciativo, como razones de inconstitucionalidad para impugnar un decreto con fuerza de ley propiamente dicho: la violación del plazo fijado en la ley habilitante para el ejercicio de la función legislativa por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros, y, la violación de las directrices, los propósitos y el marco de las materias delegadas.

Razones de inconstitucionalidad permiten, pues, al Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional mediante sentencia declarar con carácter *erga omnes* (Tribunal Supremo de Justicia-Sala Constitucional: 25-5-2001, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2001) y con lugar la nulidad total o parcial de la ley habilitante o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho impugnados. La sentencia anulatoria, de acuerdo a los artículos 5, numerales 6 y 8, y 21, décimo octavo aparte, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela de 2004, debe publicarse en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y determinar sus efectos en el tiempo, los cuales son en principio *ex nunc* o *pro futuro* y excepcionalmente *ex tunc* o *pro praeterito*.

En este orden de ideas, se considera menesteroso puntualizar que la declaratoria con lugar de nulidad total o extinción de una ley habilitante acarrea la nulidad total o extinción de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella, en virtud de la relación de causa-efecto o antecedente-consecuente existente entre los señalados actos jurídicos normativos. En estricto rigor lógico, el vicio de inconstitucionalidad

lidad de la ley habilitante se extiende a los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella (Peña Solís, 2004).

### **Aplicación**

Este acápite persigue ejemplificar la declaratoria con lugar de nulidad total o parcial como supuesto de extinción por actuación del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, órgano del Poder Judicial, en la Ley Habilitante de 2000 y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella.

- En la Ley Habilitante de 2000

La acción o recurso popular de inconstitucionalidad no fue incoado contra la Ley Habilitante de 2000 durante el plazo de su vigencia, por consiguiente resulta imposible para el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional el ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad y la declaratoria de nulidad del acto jurídico normativo en cuestión.

- En los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por la Ley Habilitante de 2000

La interposición de la acción o recurso popular de inconstitucionalidad contra los artículos 25, 40, 43, 82, 84, 89 y 90 del “...Decreto con rango y fuerza de LEY DE TIERRAS Y DESARROLLO AGRARIO...de 2001” (Tribunal Supremo de Justicia-Sala Constitucional: 20-11-2002, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2002: 1) y la interposición de la acción o recurso popular de inconstitucionalidad contra “...el artículo 9 del Decreto...con fuerza de Ley de Zonas Costeras...de 2001” (Tribunal Supremo de Justicia-Sala Constitucional: 24-9-2003, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2003: 1) permiten al Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional ejercer el control concentrado de la constitucionalidad de los citados decretos con fuerza de ley propiamente dichos.

Con respecto a la primera acción, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional (20-11-2002, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2002: 1) mediante sentencia declara la nulidad de los artículos 89 y 90 del “...Decreto con rango y fuerza de LEY DE TIERRAS Y DESARROLLO AGRARIO...de 2001”. Esta sentencia anulatoria ordena su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y califica expresamente como *ex nunc* o *pro futuro* sus efectos en el tiempo. Con respecto a la segunda acción, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional (24-9-2003, en <http://www.tsj.gov.ve>, 2003: 1) mediante sentencia declara

la nulidad del artículo 9 del “...Decreto...con fuerza de Ley de Zonas Costeras...de 2001”. Esta sentencia anulatoria ordena su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y califica implícitamente como *ex tunc* o *pro praeterito* sus efectos en el tiempo.

Ambas sentencias, declarativas con lugar de nulidad parcial de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos *in comento*, materializan el supuesto de extinción por actuación del Poder Judicial.

## **2. Extinción de la ley habilitante por omisión del Poder Público Nacional: Poder Ejecutivo**

La extinción de la ley habilitante por omisión del Poder Público Nacional, concretamente del Poder Ejecutivo, se traduce en el supuesto, hipótesis o presupuesto de cesación de efectos de dicho acto jurídico normativo resultante de la abstención del Presidente de la República en Consejo de Ministros, denominado pérdida de la oportunidad de legislar por expiración del plazo fijado en la ley habilitante.

### **2.1. Pérdida de la oportunidad de legislar por expiración del plazo fijado en la ley habilitante**

Una vez publicada la ley habilitante, es posible que el Presidente de la República en Consejo de Ministros deje transcurrir íntegramente el plazo de carácter preclusivo o de caducidad en ella fijado para el ejercicio de la función legislativa. En otras palabras, el Presidente de la República en Consejo de Ministros puede asumir una actitud indiferente, al omitir el dictado de decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados. Esta omisión o silencio comporta para el Presidente de la República en Consejo de Ministros “...la pérdida de la oportunidad para ejercer la función legislativa...” (Tavares Duarte *et al.*, 2004: 504) y genera la extinción de la ley habilitante por consumación su lapso o plazo.

Sobre el particular, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional (6-12-2000, en Pierre Tapia, 2000: 207) puntualiza que transcurrido el lapso previsto en la ley habilitante sin haberse dictado “...las normas (Decretos-Leyes) de las materias habilitadas-, la ley autorizatoria feneces. De modo tal, que la delegación se agota...por el transcurso del tiempo establecido en la...ley habilitante para que sean dictados los instrumentos normativos...” autorizados.

## **2.2. Aplicación: en la Ley Habilitante de 2000**

Con relación a la Ley Habilitante de 2000 no se materializa para el Presidente de la República en Consejo de Ministros la pérdida de la oportunidad de legislar por expiración del plazo en ella fijado, pues el mencionado órgano despliega la función legislativa delegada durante el período comprendido entre el 13 de noviembre de 2000 y el 13 de noviembre de 2001.

## **3. Extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por actuación de los electores**

La extinción de la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por actuación de los electores consiste en el supuesto, hipótesis o presupuesto de cesación de efectos de los nombrados actos jurídicos normativos producto del obrar, conforme al artículo 64 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, de “...todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política”.

### **3.1. Referendo abrogatorio**

El artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 preceptúa, entre los “...medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político...”, al referendo. El “...sistema de referendos...” (Brewer Carías, 2004a: 235) comprende el referendo abrogatorio de los actos jurídicos normativos con fuerza, rango o valor de ley o dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, como la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos. Este referendo abrogatorio se encuentra regulado en el artículo 74, *ejusdem*, en los siguientes términos:

“Serán sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

Para la validez del referendo abrogatorio será indispensable la concurrencia de, por lo menos, el cuarenta por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral”.

En consecuencia, son legitimados activos para incoar el referendo abrogatorio en contra de la ley habilitante: un número no menor del diez por ciento de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral y el Presidente de la República en Consejo de Ministros; y, son legitimados activos para incoar el referendo abrogatorio en contra de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos: un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral.

### **3.2. Aplicación: en la Ley Habilitante de 2000 y en los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella**

El medio de participación y protagonismo del pueblo conocido como referendo abrogatorio es inaplicable a la Ley Habilitante de 2000 y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella, debido a su falta de activación por parte de los electores legitimados.

## **Conclusiones**

El examen de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 permite determinar dos tipologías de extinción comunes a la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos, y, una tipología de extinción exclusiva de la ley habilitante.

Las dos tipologías de extinción comunes a la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos se encuentran constituidas por la tipología denominada actuación del Poder Público Nacional, comprensiva de las subtipologías: actuación del Poder Legislativo, por órgano de la Asamblea Nacional; actuación del Poder Ejecutivo, por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros; y, actuación del



Poder Judicial, por órgano del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional; y, la tipología denominada actuación de los electores. La tipología de extinción exclusiva de la ley habilitante se encuentra constituida por la omisión del Poder Público Nacional, verbigracia, el Poder Ejecutivo, por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Igualmente, el estudio de las tipologías y subtipologías descritas permite determinar supuestos de extinción comunes a la ley habilitante y los decretos con fuerza de ley propiamente dichos y supuestos de extinción exclusivos de la ley habilitante. Los supuestos de extinción comunes son: la derogación expresa o tácita, la declaratoria con lugar de nulidad total o parcial y el referendo abrogatorio. Los supuestos de extinción exclusivos son: el ejercicio de la función legislativa dentro del plazo fijado en la ley habilitante y la pérdida de la oportunidad de legislar por expiración del plazo fijado en la ley habilitante.

Con respecto a la Ley Habilitante de 2000, se verifica la aplicación de la tipología por actuación del Poder Público Nacional, en la subtipología actuación del Poder Ejecutivo, mediante el supuesto de extinción ejercicio de la función legislativa dentro del plazo fijado en la ley habilitante. Con respecto a los decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por la Ley Habilitante de 2000, seleccionados en la investigación, se verifica la aplicación de la tipología por actuación del Poder Público Nacional, en sus tres subtipologías: actuación del Poder Legislativo mediante el supuesto derogación expresa o tácita, actuación del Poder Ejecutivo mediante el supuesto derogación expresa o tácita, y, actuación del Poder Judicial mediante el supuesto declaratoria con lugar de nulidad parcial.

Se estima conveniente advertir que el supuesto derogación expresa o tácita por actuación del Poder Legislativo ocurre mediante la sanción de leyes formales por órgano de la Asamblea Nacional, sobre materias reguladas en los decretos con fuerza de ley propiamente dichos, expirado el plazo de vigencia de la Ley Habilitante de 2000, vale decir, a partir del 14 de noviembre de 2001. Asimismo, se especifica que el supuesto derogación expresa o tácita por actuación del Poder Ejecutivo se materializa de forma irregular, por cuanto el Presidente de la República en Consejo de Ministros durante la vigencia de la Ley Habilitante de 2000 modifica o reforma decretos con fuerza de ley propiamente dichos autorizados por ella, no obstante requerir una nueva ley habilitante.

## Referencias bibliográficas

- ASAMBLEA NACIONAL. 2005. Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nº 38.242. 3 de agosto de 2005. Caracas, Venezuela. Pp. 340.675-340.683.
- ASAMBLEA NACIONAL. 2005. Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nº 5.771 Extraordinario. 18 de mayo de 2005. Caracas, Venezuela. Pp. 1-23.
- ASAMBLEA NACIONAL. 2004. Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nº 37.942. 20 de mayo de 2004. Caracas, Venezuela. Pp. 333.179-333.189.
- ASAMBLEA NACIONAL. 2000. Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nº 37.076. 13 de noviembre de 2000. Caracas, Venezuela. Pp. 316.067-316.070.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. 1999. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* Nº 36.860. 30 de diciembre de 1999. Pp. 312.171-312.197. Reimpresa por error material del ente emisor. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nº 5.453 Extraordinario. 24 de marzo de 2000. Caracas, Venezuela. Pp. 1-45.
- BREWER CARÍAS, Allan. 2004a. **La Constitución de 1999. Derecho Constitucional Venezolano**. Tomo I. Cuarta edición. Colección Textos Legislativos Nº 20. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela. Pp. 659.
- BREWER CARÍAS, Allan. 2004b. **Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia**. Segunda edición. Colección Textos Legislativos Nº 8. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela. Pp. 354.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. 1982. Código Civil. **Gaceta Oficial de la República de Venezuela** Nº 2.990 Extraordinario. 26 de julio de 1982. Caracas, Venezuela.
- COSCULLUELA MONTANER, Luis. 1998. **Manual de Derecho Administrativo**. Novena edición. Editorial Civitas. Madrid, España. Pp. 585.
- ENTRENA CUESTA, Rafael. 1998. **Curso de Derecho Administrativo**. Volumen I/1. Duodécima edición. Editorial Tecnos. Madrid, España. Pp. 401.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. 1998. **Curso de Derecho Administrativo I**. Quinta edición. Editorial Civitas. Madrid, España. Pp. 823.

- JIMÉNEZ CAMPO, Javier. 1991. Sobre la Derogación de las Leyes. En **Revista Española de Derecho Constitucional**. N° 33. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España. Pp. 275-281.
- LÓPEZ GUERRA, Luis (Editor). 1991. **Constitución Española**. Quinta edición. Editorial Tecnos. Madrid, España. Pp. 159.
- OSSORIO, Manuel. 1981. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Editorial Heliasta. Buenos Aires, Argentina. Pp. 797.
- PEÑA SOLÍS, José. 2004. **Manual de Derecho Administrativo. Adaptado a la Constitución de 1999**. Volumen primero. Colección de Estudios Jurídicos. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Venezuela. Pp. 780.
- PÉREZ LUCIANI, Gonzalo. 1980. La Actividad Normativa de la Administración. En **Revista de Derecho Público**. N° 1. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela. Pp. 19-44.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2001. Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 37.323. 13 de noviembre de 2001. Caracas, Venezuela. Pp. 321.197-321.223.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2001. Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 37.291. 26 de septiembre de 2001. Caracas, Venezuela. Pp. 320.252-320.260.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2001. Decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 37.231. 2 de julio de 2001. Caracas, Venezuela. Pp. 318.851-318.867.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2001. Decreto con Fuerza de Ley de la Función Pública de Estadística. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 37.302. 22 de mayo de 2001. Caracas, Venezuela. Pp. 318.387-318.397.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2001. Decreto con Fuerza de Ley de Crédito para el Sector Agrícola. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 37.148. 28 de febrero de 2001. Caracas, Venezuela. Pp. 317.492-317.495.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2001. Decreto con Rango y Fuerza de Ley sobre Adscripción de Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado, a los Órganos de la Administración Central. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** N° 37.126. 24 de enero de 2001. Caracas, Venezuela. Pp. 317.054-317.057.

- TAVARES DUARTE, Fabiola del Valle; SOTO HERNÁNDEZ, María Eugenia; MATHEUS INCIARTE, María Milagros. 2004. Examen del Elemento Normativo de la Ley Habilitante: referencia a la Ley Habilitante de 2000. En **Revista de Ciencias Sociales**. Volumen X. Nº 3. Instituto de Investigaciones. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. La Universidad del Zulia. Pp. 496-513.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2003. Sentencia del 24 de septiembre de 2003. Caso: Abogado Rodrigo Pérez Bravo y otros abogados. En <http://www.tsj.gov.ve>. Fecha de consulta: 1-12-2005. Caracas, Venezuela. Pp. 1-9.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2002. Sentencia del 20 de noviembre de 2002. Caso: Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA). En <http://www.tsj.gov.ve>. Fecha de consulta: 1-12-2005. Caracas, Venezuela. Pp. 1-20.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2002. Sentencia del 17 de julio de 2002. Caso: Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA). En Pierre Tapia, Oscar (Compilador). **Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia. Repertorio Mensual de Jurisprudencia** (Desde 1973). Nº 4. Editorial Pierre Tapia. Caracas, Venezuela. Pp. 117-118.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2002. Sentencia del 25 de abril de 2002. Caso: Juicio de Depositaria Judicial Monagas C.A. En Pierre Tapia, Oscar (Compilador). **Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia. Repertorio Mensual de Jurisprudencia** (Desde 1973). Nº 4. Editorial Pierre Tapia. Caracas, Venezuela. Pp. 246-252.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2002. Sentencia del 31 de enero de 2002. Caso: Ciudadano Edgar Alberto Dao. En <http://www.tsj.gov.ve>. Fecha de consulta: 4-8-2003. Caracas, Venezuela. Pp. 1-10.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2001. Sentencia del 25 de mayo de 2001. Caso: Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao. En <http://www.tsj.gov.ve>. Fecha de consulta: 4-8-2003. Caracas, Venezuela. Pp. 1-14.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2000. Sentencia del 6 de diciembre de 2000. Caso: Abogado Alberto J. Melena y otro abogado. En Pierre Tapia, Oscar (Compilador). **Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia. Repertorio Mensual de Jurisprudencia** (Desde 1973). Nº 12. Editorial Pierre Tapia. Caracas, Venezuela. Pp. 205-213.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2000. Sentencia del 22 de septiembre de 2000. Caso: Abogado Servio Tulio León Briceño. En <http://www.tsj.gov.ve>. Fecha de consulta: 4-8-2003. Caracas, Venezuela. Pp. 1-26.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL. 2000. Sentencia del 8 de junio de 2000. Caso: Federación Médica Venezolana contra Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Medidas Extraordinarias en Materia Económica y Financiera. En <http://www.tsj.gov.ve>. Fecha de consulta: 4-8-2003. Caracas, Venezuela. Pp. 1-10.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICOADMINISTRATIVA. 2002. Sentencia del 30 de julio de 2002. Caso: Juicio de Eurobuilding Internacional C.A. En: Pierre Tapia, Oscar (Compilador). **Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia. Repertorio Mensual de Jurisprudencia** (Desde 1973). N° 7. Editorial Pierre Tapia. Caracas, Venezuela. Pp. 27-31.