

## Artículos

### *Notas sobre el Artículo 187.20 de la Constitución*

Claudia Nikken

*Abogado*

*Doctora en Derecho de la Universidad Panthéon-Assas (París II)*

*Máster (DEA) en Derecho público interno de la Universidad Panthéon-Assas (París II)*

*Profesora de Derecho administrativo en la UCV*

**Resumen:** *El siguiente es un ejercicio académico que tiene su origen en un hecho concreto, ocurrido el 25 de marzo de 2014, ante el cual se tiene la certeza de que no existe ninguna posibilidad de protección institucional, particularmente judicial: el Presidente de la Asamblea Nacional unilateralmente manifestó que la diputada María Corina Machado perdió tal condición, por haber supuestamente aceptado un cargo público de una nación extranjera sin la autorización de la Asamblea Nacional, con base en lo establecido en los artículos 149 y 191 constitucionales.*

*Ante la confusión y el desconcierto que genera la decisión del Presidente de la Asamblea Nacional se hace imprescindible revisar el artículo 187.20 de la Constitución, concatenado con las dos normas en referencia, pues es la norma que aparentemente daría base legal a la actuación del parlamentario. Esta norma, en efecto, atribuye a la Asamblea Nacional tres facultades distintas: 1) calificar a sus integrantes; 2) conocer de la renuncia de sus integrantes; y 3) acordar, mediante el voto de las dos terceras partes de los presentes, la separación temporal del cargo de algún diputado. Todo con la finalidad de establecer si el Presidente de la Asamblea Nacional puede declarar que un diputado ha perdido su investidura por haber aceptado un cargo de un gobierno extranjero sin la autorización de la Asamblea Nacional.*

**Palabras Clave:** *Asamblea Nacional, diputado, renuncia de los diputados, calificación de los diputados, separación temporal del cargo de los diputados, pérdida de la investidura.*

**Abstract:** *The following is an academic exercise that has its origin in a specific event, which occurred on March 25, 2014, and done even being certain that there is no possibility of institutional protection, particularly judiciary: the President of the National Assembly unilaterally said the congresswoman Maria Corina Machado lost that status, for allegedly accepting a public office of a foreign nation without the approval of the National Assembly, based on the provisions of articles 149 and 191 of the Constitution.*

*Given the confusion and bewilderment generated by the decision of the President of the National Assembly, it is essential to review article 187.20 of the Constitution, concatenated to the two referred rules, as is the article apparently is the legal basis for the mentioned parliamentary action. This rule, in effect, gives the National Assembly three different powers: 1) qualify its members, 2) consider the resignation of its members, and 3) agree, by a vote of two-thirds of those present, the temporary removal from office of a congress man or woman. All with the aim of establishing whether the President of the National Assembly may declare that a member has lost his power for accepting a charge of a foreign government without the authorization of the National Assembly.*

**Key words:** *National Assembly, deputy, deputies' resignation, qualification of Members, temporary removal from office of Members, loss of investiture.*

## SUMARIO

## INTRODUCCIÓN

1. *Corresponde a la Asamblea Nacional calificar a sus miembros.* 2. *Corresponde a la Asamblea Nacional conocer de la renuncia de sus miembros.* 3. *Corresponde a la Asamblea Nacional acordar la separación temporal de uno de sus miembros.*

## INTRODUCCIÓN

El siguiente es un ejercicio académico que, en estos días, puede parecer inútil, dado el secuestro de las instituciones políticas fundamentales por parte del PSUV. El ejercicio tiene su origen en un hecho concreto, ocurrido el 25 de marzo de 2014, ante el cual tengo, tenemos, la certeza de que no existe ninguna posibilidad de protección institucional, particularmente judicial: el Presidente de la Asamblea Nacional, ciudadano Diosdado Cabello, unilateralmente manifestó que la diputada María Corina Machado perdió tal condición, por haber supuestamente aceptado un cargo público de una nación extranjera sin la autorización de la Asamblea Nacional<sup>1</sup>, con base en lo establecido en los artículos 149 y 191 constitucionales.

Adicionalmente, la Presidente del Tribunal Supremo de Justicia y de su Sala Constitucional, ciudadana Gladys Gutiérrez, declaró en el programa José Vicente Hoy, transmitido por el canal de televisión Televen, el domingo 30 de marzo de 2014, que tuvo noticia por la prensa de que la Diputada Machado “en la condición de diputada habría aceptado un destino diplomático en un país extranjero. Obviamente tiene consecuencias jurídicas pero preferimos hacer el estudio, y de manera formal pronunciarnos en el Tribunal Supremo, esto no es una conclusión, es necesario esperar el pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia”<sup>2</sup>.

Ante la confusión y el desconcierto que genera la decisión del Presidente de la Asamblea Nacional y lo expresado por la Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, se hace imprescindible revisar el artículo 187.20 de la Constitución, concatenado con las dos normas en referencia, pues es la norma que aparentemente daría base legal a la actuación del parlamentario.

El artículo 187.20 de la Constitución atribuye a la Asamblea Nacional tres facultades distintas:

1. Calificar a sus integrantes
2. Conocer de la renuncia de sus integrantes
3. Acordar, mediante el voto de las dos terceras partes de los presentes, la separación temporal del cargo de algún diputado

Lo primero es notar que las facultades enumeradas son atribuidas a la Asamblea Nacional, órgano del poder legislativo nacional, “integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país”<sup>3</sup>. En otros términos, no puede ningún órgano de la Asamblea Nacio-

<sup>1</sup> Ver, por ejemplo, en <http://panorama.com.ve/portal/app/push/noticia105477.php>

<sup>2</sup> Ver en <http://cifrasonlinecomve.wordpress.com/2014/03/30/presidenta-del-tsj-actuacion-de-machado-tiene-consecuencias-juridicas/>

<sup>3</sup> Esto dice el encabezamiento del artículo 186 de la Constitución.

nal, como su Presidente o su Junta Directiva, por ejemplo, abrogarse el ejercicio de ninguna de esas facultades.

Se hace la acotación, porque, cuando se escucha al ciudadano Diosdado Cabello, pareciera que la “verificación” de la supuesta pérdida de la investidura de la diputada María Corina Machado fue realizada, a lo sumo, por la Junta Directiva de la Asamblea Nacional. En cualquier caso, es claro que esa “verificación” no tuvo lugar en el seno del órgano del poder legislativo nacional.

Dejando lo anterior al margen, pues finalmente el Presidente de la Asamblea Nacional siempre podrá convocar una sesión para discutir el asunto, retomemos el punto central de esta reflexión: las facultades que concede el artículo 187.20 a la Asamblea Nacional.

1. *Corresponde a la Asamblea Nacional calificar a sus miembros*

Con relación a la *calificación* de los miembros de la Asamblea Nacional, léase, de los diputados y diputadas que conforman la Asamblea Nacional, tradicionalmente se ha afirmado que se trata de la facultad “de ser el juez de la elección de sus integrantes, es decir, que a ella le compete decidir sobre la validez o la nulidad de las elecciones en que resultaron electos los diputados”<sup>4</sup>.

Esa concepción no parece compatible con el texto constitucional de 1999, dado que el mismo establece que corresponde al Consejo Nacional Electoral y, también, a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia<sup>5</sup>, declarar la nulidad de las elecciones, sin distinción alguna. Por ello, resulta necesario determinar el sentido actual de la norma.

A ese respecto, bajo la vigencia de la Constitución de 1961, luego de afirmarse que la facultad acordada a las cámaras de calificar a sus miembros estaba inconstitucionalmente limitada, pues se había establecido mediante ley un recurso (judicial) contencioso electoral que abarcaba las elecciones parlamentarias<sup>6</sup>, se advertía que la calificación consistía en verificar la acreditación, las credenciales, del parlamentario y su identificación. Adicionalmente, se decía que la calificación podía alcanzar la verificación de las condiciones constitucionales para ser diputado<sup>7</sup>.

En conclusión, se señaló que la calificación “no se extiende hasta juzgar acerca de la validez de las credenciales respectivas. En efecto, si concurriera alguna causa de nulidad que invalide la elección de un diputado o senador, la autoridad competente para declararla es la Corte Suprema de Justicia. De allí que la facultad ‘calificadora’ de sus propios miembros que se atribuye a las Cámaras se limita a la comprobación de que las credenciales exhibidas han sido otorgadas correctamente por los respectivos organismos electorales, así como también la identidad de los diputados y senadores que las presenten. Es obvio también que las Cámaras tienen el derecho y la atribución de conocer y decidir, calificando a sus miembros, cuando las

---

<sup>4</sup> O. Tovar Tamayo, *Derecho Parlamentario*, Col. Historia Constitucional Venezolana – Instituto de Derecho Público, Facultad de Derecho – Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1973, pp. 20.

<sup>5</sup> Ver artículos 293.4 y 297 de la Constitución.

<sup>6</sup> *Ídem*.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 21.

causas que invaliden la condición de diputado o senador sobrevengan en el curso del mandato parlamentario”<sup>8</sup>.

De modo que a eso se limita la facultad de “calificar a sus integrantes” que se atribuye a la Asamblea Nacional: verificación de las credenciales extendidas por el Consejo Nacional Electoral al diputado y de su identidad; determinación de causas sobrevenidas de invalidación de la condición de diputado.

El vigente Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional<sup>9</sup> se refiere a la verificación de las credenciales de los diputados, al regular la sesión de instalación del período constitucional de la Asamblea Nacional<sup>10</sup>.

A ese respecto, se establece que una Comisión Especial integrada por cinco diputados examinará las credenciales y, una vez cumplido el requisito, se informará al director de debate para que este lea el acta de resultados. Aunque no se dice, el acta está sujeta a la aprobación (o improbación) de la Asamblea Nacional.

También se establece que las credenciales de los diputados que se incorporen con posterioridad a la sesión de instalación del período constitucional serán analizadas por una comisión especial designada por el Presidente de la Asamblea Nacional, conformada por al menos dos diputados.

Esta verificación de credenciales tendría que aparejar la verificación de la identidad de los diputados, al menos de su cédula de identidad.

Calificados los acreditados, los diputados se incorporan formalmente a la Asamblea Nacional.

Ahora bien, nada se establece en el Reglamento con respecto a la determinación de causas sobrevenidas que invaliden la condición de diputado. Habría que comenzar por definir las condiciones o requisitos exigidos para ocupar tal cargo.

En ese sentido, los artículos 188 y 189 de la Constitución establecen lo siguiente:

**Artículo 188.** Las condiciones para ser elegido o elegida diputado o diputada a la Asamblea Nacional son:

1. Ser venezolano o venezolana por nacimiento o por naturalización con, por lo menos, quince años de residencia en territorio venezolano.
2. Ser mayor de veintiún años de edad.
3. Haber residido cuatro años consecutivos en la entidad correspondiente antes de la fecha de la elección.

**Artículo 189.** No podrán ser elegidos diputados o diputadas:

---

<sup>8</sup> A. Oropeza, *La Nueva Constitución Venezolana 1961*, Serie Estudios No. 24, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1986, pp. 437-438.

<sup>9</sup> Publicado en la *Gaceta Oficial* N° Extr. 6.014 de fecha 23 de diciembre de 2010. Puede verse en [http://www.tsj.gov.ve/legislacion/LeyesOrdinarias/72.-GOE\\_6014.pdf](http://www.tsj.gov.ve/legislacion/LeyesOrdinarias/72.-GOE_6014.pdf)

<sup>10</sup> Ver artículos 3 y 5 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional.

1. El Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras, el Secretario o Secretaria de la Presidencia de la República y los Presidentes o Presidentas y Directores o Directoras de los Institutos Autónomos y empresas del Estado, hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos.
2. Los gobernadores o gobernadoras y secretarios o secretarías de gobierno, de los Estados y autoridades de similar jerarquía del Distrito Capital, hasta tres meses después de la separación absoluta de sus cargos.
3. Los funcionarios o funcionarias municipales, estatales o nacionales, de Institutos Autónomos o empresas del Estado, cuando la elección tenga lugar en la jurisdicción en la cual actúa, salvo si se trata de un cargo accidental, asistencial, docente o académico.

La ley orgánica podrá establecer la inelegibilidad de otros funcionarios o funcionarias.

Sin entrar a considerar en estas notas, que se pretenden breves, el desarrollo legislativo de las normas, de esas condiciones solo puede desaparecer sobrevenidamente la *nacionalidad*. La verificación *a posteriori* del incumplimiento de las demás condiciones acarrearía la nulidad de la elección, lo cual, sabemos, no es competencia de la Asamblea Nacional.

En efecto, un diputado puede renunciar a la nacionalidad venezolana, o bien, puede recae una sentencia mediante la cual se le revoque la nacionalidad por naturalización<sup>11</sup>. En tales casos, primero, perdería la ciudadanía y, por vía de consecuencia, no “calificaría” para ser diputado. Tendría que ser “descalificado”.

Pero no esa no es la única causal de descalificación de los diputados que puede sobrevenir. También puede ocurrir que el diputado sea sujeto, mediante sentencia, a interdicción civil, lo cual se traduciría en su incapacidad para ejercer la ciudadanía y, por ende, sus derechos y deberes políticos<sup>12</sup>. Nuevamente, tendría que ser “descalificado”.

Distinto es el caso, al menos de acuerdo con el régimen legal vigente, de la inhabilitación política, la cual solo puede ser consecuencia de una sentencia judicial firme que, en concreto, debe ser de carácter penal. En tal caso, si un diputado, luego de haber pasado por un antejuicio de mérito y el allanamiento a su inmunidad parlamentaria, es condenado al cabo de un juicio a las penas de presidio o prisión, será impuesto accesoriamente de la pena de inhabilitación política, lo cual acarrea la “privación del empleo público o político”<sup>13</sup>. Nada tiene que decidir en este caso la Asamblea Nacional, dado que una decisión de justicia firme no está ni puede estar sujeta a las consideraciones de un órgano político, pues de lo contrario se estarían violando los principios constitucionales democráticos y republicanos de la igualdad ante la ley y la justicia y la responsabilidad.

Ahora bien, si bien es cierto que el cumplimiento de la condena penal de un diputado no puede estar sujeta a la decisión de un órgano político y, por ende, a su discrecionalidad; pareciera que tampoco se justifica que la pérdida de la condición de diputado esté también sujeta a una decisión discrecional de ese mismo órgano político: en el fondo, la cuestión de la calificación, tanto como la responsabilidad penal, es una cuestión jurídica.

Esta consideración fundamenta una posición de acuerdo con la cual correspondería al Tribunal Supremo de Justicia, en particular a su Sala Constitucional, pronunciarse sobre la

---

<sup>11</sup> Ver artículos 35 y 36 de la Constitución.

<sup>12</sup> Ver artículo 39 de la Constitución.

<sup>13</sup> Artículos 13, 16 y 24 del Código Penal.

pérdida anticipada de la investidura de los diputados distintas a la revocación del mandato y la renuncia expresa, en ejercicio de su competencia para resolver conflictos constitucionales<sup>14</sup>.

Ahora bien, en primer lugar, esa interpretación vacía de contenido la facultad que otorga la Constitución a la Asamblea Nacional de calificar a sus miembros, la cual se limitaría a revisar la forma de la credencial emitida por el Consejo Nacional Electoral, a quien correspondería en todo caso corregirla.

Adicionalmente, no es cierto que el acaecimiento de una circunstancia que apareje o pudiera aparejar el incumplimiento sobrevenido de alguna condición para ser diputado sea un conflicto constitucional, pues no se trata de un *desacuerdo en la interpretación de las normas relativas a la atribución constitucional de las competencias atribuidas a los distintos órganos del poder público*<sup>15</sup>.

Por lo demás, aunque se asumiera que se trata de un conflicto constitucional, la intervención del Tribunal Supremo de Justicia se traduciría en una intromisión indebida del poder judicial en el funcionamiento del poder legislativo y, por ende, en una transgresión del principio de separación de poderes.

En efecto, para determinar si una persona está o no “calificada” para ejercer el cargo de diputado, mientras lo ejerce, habría que esperar que transcurriera un juicio con todas sus fases; mientras que el procedimiento ante el órgano legislativo, incluso garantizándose el derecho a la defensa del interesado como se debe, es naturalmente más expedito y eficaz para preservar la correcta composición de la Asamblea Nacional.

Piénsese que la descalificación y consecuente pérdida de la investidura puede ocurrir, al menos en una primera aproximación, solo en tres supuestos: renuncia a la nacionalidad venezolana, pérdida de la nacionalidad venezolana por naturalización, e interdicción civil. En un caso se trata de un acto voluntario y, en los otros dos, debe recaer una sentencia firme al cabo de un proceso judicial.

En todo caso, sí corresponde a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, por tratarse de un acto dictado en ejecución directa e inmediata de la Constitución, el control de la constitucionalidad del acto mediante el cual la Asamblea Nacional descalifique o niegue la descalificación de un diputado<sup>16</sup>; caso en el cual, además, si se cumplen los extremos de ley, podría suspender cautelarmente al menos los efectos de la descalificación. Todo, en ejercicio de expresas atribuciones constitucionales.

Hasta aquí, la Asamblea Nacional está facultada para calificar y también para descalificar a sus miembros, caso en el cual los mismos pierden su investidura. Siempre bajo el control de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

## 2. *Corresponde a la Asamblea Nacional conocer de la renuncia de sus miembros*

Además de calificarlos, corresponde a la Asamblea Nacional conocer de la renuncia de sus miembros. Se ha dicho que “el origen de esta facultad es el impedir presiones o manio-

---

<sup>14</sup> J.I. Hernández, ¿María Corina Machado dejó de ser diputada?, en <http://prodavinci.com/blogs/maria-corina-machado-dejo-de-ser-diputada-por-jose-ignacio-herandez/>

<sup>15</sup> J. González Pérez, *Derecho Procesal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1980, pp. 333.

<sup>16</sup> Artículo 336.1 de la Constitución.

bras políticas tendientes a paralizar el funcionamiento del Cuerpo”<sup>17</sup>, de modo que, para que la renuncia sea eficaz, es preciso que medie un pronunciamiento de la Asamblea Nacional en ese sentido.

Dicho esto, es necesario aclarar que la renuncia de los diputados puede ser expresa o tácita.

La *renuncia expresa* es aquella que presenta el diputado por escrito o bien de viva voz ante la Asamblea Nacional, de manera libre e indubitable. En tal caso, se ha dicho que “[l]a negativa a aceptar una renuncia se tomará por mayoría absoluta de los miembros presentes”<sup>18</sup>, aunque según el criterio sentado en una sentencia dictada por la Corte Federal y de Casación el 11 de febrero de 1943<sup>19</sup>, lo que corresponde adoptar por mayoría de votos es la aceptación de la renuncia. De modo que, siempre que haya quórum, si no se acepta la renuncia, en principio se la rechaza, de todo lo cual debe dejarse constancia en el acta correspondiente. A todo evento, puede afirmarse que en los últimos cincuenta años no se ha rechazado la renuncia de un diputado, y que las presentadas han sido aceptadas sin discusión.

La *renuncia tácita* ocurre, en los términos del artículo 191 de la Constitución, cuando un diputado acepta o ejerce un cargo público distinto, salvo que se trate de cargos docentes, académicas, accidentales o asistenciales, que no supongan dedicación exclusiva. Digo que se trata de una “renuncia tácita”, pues aunque esta norma señala que el diputado “pierde su investidura”, en el mismo sentido, pero con mayor claridad, el artículo 148 señala que “[n]adie podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado, a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes que determine la ley. La aceptación de un segundo destino que no sea de los exceptuados en este artículo, *implica la renuncia del primero*, salvo cuando se trate de suplentes, mientras no reemplacen definitivamente al principal” (énfasis añadido)<sup>20</sup>. Así, el diputado que acepta un segundo cargo, implícitamente ha renunciado al primero.

En caso de renuncia tácita, al igual que en el caso de la renuncia expresa, la Asamblea Nacional debe declarar si acepta esa renuncia tácita y, de no hacerlo, no perderá el diputado la investidura de su cargo. Al contrario, si la renuncia es aceptada, el funcionario perderá su investidura.

Establecido lo anterior, es necesario detenerse en la definición de los supuestos constitucionales de renuncia tácita:

---

<sup>17</sup> O. Tovar Tamayo, *op. cit.*, pp. 23.

<sup>18</sup> *Ídem*.

<sup>19</sup> Sentencia de la Corte Federal y de Casación en Sala Política y Administrativa, del 11 de febrero de 1943, en la cual se pronunció la nulidad de la aceptación de la renuncia del Senador Carlos Sanda por la Asamblea Legislativa del Estado Carabobo. Ver en Memoria de la Corte Federal y de Casación, 1944, T. I, pp. 128-129.

<sup>20</sup> De manera que no es cierto que la pérdida de la investidura de un diputado, en el caso del artículo 191 constitucional, deba ser declarada por el Tribunal Supremo de Justicia como lo plantea J.I. Hernández, en *¿María Corina Machado dejó de ser diputada?* (<http://prodavinci.com/blogs/maria-corina-machado-dejo-de-ser-diputada-por-jose-ignacio-hernandez/>). No es un conflicto constitucional, como se dijo antes, y además se transgrediría el principio de separación de poderes. Obviamente, de nuevo, la decisión de la Asamblea Nacional estará sujeta al control judicial de la Sala Constitucional. En todo caso, la aceptación de un segundo destino público, incompatible con el cargo, es un acto voluntario.

1. Debe haber el diputado aceptado o ejercido un nuevo cargo público;
2. El nuevo cargo público debe ser de tiempo completo;
3. El nuevo cargo público no debe ser docente, académico, accidental ni asistencial.

Un cargo o empleo es público cuando forma parte de la organización de un órgano o ente del sector público. En otros términos, cuando forma parte de la organización de la República, los estados, los municipios o los distritos, o bien de los entes descentralizados (institutos autónomos, empresas del Estado, etc.). El de diputado, de hecho, es un cargo público.

Así, un diputado no puede ser Presidente de la República, Vicepresidente Ejecutivo, ministro, viceministro, Procurador General de la República, magistrado del Tribunal Supremo de Justicia, Contralor General de la República, Fiscal General de la República, Defensor del Pueblo, Rector del Consejo Nacional Electoral, gobernador, alcalde, legislador estatal, concejal; ni ejercer, en definitiva, ningún cargo público distinto a los mencionados en el artículo 191 de la Constitución.

Dicho lo anterior, es necesario agregar que, además de cargos civiles, la República cuenta con cargos militares, los cuales tampoco pueden ser ejercidos por los diputados. Primero, los militares activos no pueden “optar a cargo de elección popular, ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político”<sup>21</sup>, de modo que mal puede un militar activo ser electo como diputado. Además, los cargos militares no están enumerados en el artículo 191 constitucional, lo que impide a un diputado acceder con posterioridad a su elección a un cargo militar y sujetarse a la jerarquía correspondiente, incompatible además con las funciones legislativas.

Los únicos cargos públicos que pueden aceptar y ejercer los diputados, sin perder su investidura, es decir, sin que medie renuncia tácita, son cargos docentes en todo nivel; cargos académicos; cargos accidentales, es decir y sin entrar en detalles, cargos creados para casos específicos, por esencia temporales; y cargos asistenciales bajo cualquier forma. Todo, siempre que esos cargos no supongan dedicación exclusiva.

Por otra parte, cabe destacar que la norma contenida en el artículo 191 de la Constitución no se refiere a cargos públicos extranjeros.

En primer lugar, la prohibición contenida en la norma se incluyó en la Constitución de 1999, pues “no es justificable que el Diputado se separe de [la] función representativa que cumple en el Parlamento para ocupar cargos en la actividad administrativa, judicial o de otra naturaleza, sin perder su investidura”<sup>22</sup>; recordando que, bajo la vigencia de la Constitución de 1961, los senadores y diputados podían aceptar algunos cargos ejecutivos, para lo cual debían separarse temporalmente del cargo, pero no perdían su investidura<sup>23</sup>. De modo que la norma pretende evitar la acumulación de mandatos, recogiendo una manifestación del principio de separación de poderes, lo cual nada tiene que ver con cargos “extranjeros”.

Por otra parte, el artículo 149 de la Constitución impone a todos los funcionarios públicos la obligación de obtener la autorización de la Asamblea Nacional para aceptar “cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros”. La norma, que también aparecía la Constitución de 1961 en su artículo 125, no tiene una finalidad clara, pues no establece consecuen-

<sup>21</sup> Artículo 329 de la Constitución.

<sup>22</sup> A. Rivas Quintero, *Derecho Constitucional*, 6ª ed., Valencia, 2009, pp. 331.

<sup>23</sup> Artículo 141 de la Constitución de 1961.

cia jurídica alguna para la transgresión de la prohibición y, lamentablemente la doctrina no ofrece mayor explicación.

Aunque pudiera plantearse como se ha hecho en la actualidad, no es posible aplicar supletoriamente a la aceptación de cargos de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional lo dispuesto en los artículos 148 y 191 constitucionales: *ni siquiera mediante autorización de la Asamblea Nacional pueden los funcionarios públicos, incluso los diputados, ostentar un cargo distinto a los enumerados en esos artículos*. Por lo demás, por su gravedad, las causas de pérdida de la investidura para los funcionarios electos deben estar expresadas en la Constitución.

Sobre la base de lo expuesto, corresponde al legislador establecer la consecuencia del incumplimiento de la obligación de obtener la mencionada autorización. Por el momento, hasta donde ha podido llegar esta investigación, la única norma vigente aplicable es la contenida en el artículo 142 del Código Penal, que no se refiere a los funcionarios públicos específicamente ni a la autorización de la Asamblea Nacional:

**Artículo 142.** El venezolano que acepte honores, pensiones u otras dádivas de alguna nación que se halle en guerra con Venezuela, será castigado con presidio de seis a doce años.

Hay más. Con relación a los funcionarios administrativos, es interesante mostrar que, la Ley de Carrera Administrativa sancionaba con destitución el incumplimiento de la obligación<sup>24</sup>, mientras que la vigente Ley del Estatuto de la Función Pública no lo sanciona en modo alguno, a pesar de que recoge la prohibición<sup>25</sup>. Esto quiere decir que la conducta fue *despenalizada* en el ámbito disciplinario de los funcionarios adscritos al poder ejecutivo (nacional, estatal y municipal), dejando a salvo la responsabilidad penal en que puedan incurrir en los términos del artículo 142 del Código Penal.

Establecido lo anterior, si después del aludido proceso de *despenalización* (ciertamente en otro ámbito) fuera admisible sancionar a los diputados y demás funcionarios públicos cuyo mandato es de elección popular, por haber aceptado cargos, honores o recompensas de un gobierno extranjero sin la autorización de la Asamblea Nacional, dicha sanción no podría ser la pérdida de la investidura pues ello no está previsto en la Constitución, salvo si la conducta se tipifica como delito y se le aplica esa pena: la pérdida de la investidura. Esto, a todo evento, no ha sido establecido la legislación venezolana, al menos no los últimos cincuenta años.

En cualquier caso, está claro que, por disposición constitucional, corresponde a la Asamblea Nacional conocer de la renuncia, expresa o tácita, de sus integrantes. Entendiendo que la renuncia es un acto voluntario del diputado, no se exige una mayoría calificada para rechazarla (o aceptarla).

Si el diputado no hubiere renunciado o si se le obligare a mantener su investidura, este podrá acudir a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como podría hacerlo cualquier otro interesado.

---

<sup>24</sup> Ver artículos 62.9 y 29.4 de la Ley de Carrera Administrativa (*G.O.* N° 1.745 de 23/5/1975).

<sup>25</sup> Ver artículos 34.4, 83 y 86 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (*G.O.* 37.522 de 6/9/2002).

3. *Corresponde a la Asamblea Nacional acordar la separación temporal de uno de sus miembros*

Sabemos que el artículo 187.20 de la Constitución atribuye a la Asamblea Nacional, además de la calificación de sus miembros y conocer de sus renunciaciones, acordar la separación temporal de un diputado. Esta facultad no llamaría la atención, si no estuviera sujeta a la aprobación de una mayoría calificada: las dos terceras partes de los diputados presentes.

Cuando se busca el antecedente inmediato de la norma, se entiende. El artículo 158, ordinal 1°, de la Constitución de 1961 establecía entre las atribuciones privativas de cada uno de los cuerpos legislativos:

Dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan para quienes lo infrinjan. La separación temporal de un Senador o un Diputado solo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los presentes.

¡La separación temporal del cargo de un diputado es una sanción!

Efectivamente, el artículo 187.19 de la Constitución de 1999 atribuye a la Asamblea Nacional la facultad de *dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan*. Por una razón que en este momento desconozco y que tal vez aparece en el Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente, la cuestión de la separación temporal del cargo pasó a estar regulada junto con la calificación y la renuncia, lo cual no cambia la esencia de tal separación.

De hecho, así está recogido en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, en el cual aparentemente se regulan varios mecanismos que permitirían a los diputados separarse temporalmente de sus cargos: el permiso remunerado, el permiso no remunerado, la ausencia y la licencia<sup>26</sup>.

En efecto, sin entrar a discutir sobre la definición de cada una de esos mecanismos de ausencia temporal de los diputados, y sin considerar si se trata efectivamente de cuatro (los señalados) o dos mecanismos (licencia y ausencia), ninguno de ellos debe ser aprobado por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, a pesar de que en todos los casos el diputado principal no estará ejerciendo el cargo y, en su lugar, lo hará el diputado suplente correspondiente.

Es claro, pues, que la separación temporal del cargo aludida en el artículo 187.20 de la Constitución es una sanción disciplinaria.

Recuérdese, en todo caso, que el artículo 199 constitucional establece que los diputados “[s]olo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los reglamentos”.

El Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, en su artículo 24, se limita a repetir la norma constitucional, y no establece régimen sancionatorio alguno; en particular, omite la tipificación de la o las conductas de los diputados que podrían ser sancionadas con la separación temporal del cargo. Esto así, en aplicación del principio de la legalidad de las sanciones y de las penas, no es posible, en la actualidad, aplicar a los diputados la sanción disciplinaria que consiste en separarlos temporalmente del ejercicio de su cargo.

---

<sup>26</sup> Ver artículos 18, 19, 20 y 27.20 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional.

Solo el artículo 380 del Código Orgánico Procesal Penal se refiere a la suspensión en el ejercicio del cargo de los altos funcionarios, entre los cuales cuentan los diputados, una vez que se haya determinado que hay méritos suficientes para enjuiciarlos, siempre que se produzca en su caso, si se produce, el allanamiento de la inmunidad parlamentaria. Esto, claro está, no es una sanción disciplinaria, sino en principio una medida cautelar dictada en el marco de un proceso penal.

\*  
\* \*

Termino este ejercicio y constato que, frente al hecho cumplido, no parece probable que la Asamblea Nacional vaya a reivindicar sus atribuciones, dejando sin efecto la más que arbitraria declaración unilateral de Diosdado Cabello de acuerdo con la cual María Corina Machado aceptó un cargo público panameño y, por ende, perdió su investidura como diputada. Menos probable parece que la Sala Constitucional vaya a actuar de manera eficaz y eficiente para preservar la institucionalidad y restablecer, al menos en parte, el Estado de Derecho.

No obstante, el ejercicio permite recordar que existen unas instituciones y que esas instituciones tienen una razón y un fin. Que para recuperarlas hay que tenerlas presentes, no olvidarlas, desecharlas, ni deformarlas.