

La organización política del estado venezolano: El Poder Público Nacional

Cecilia Sosa Gómez
Director Ejecutivo Venezuela Progresista en Libertad
“VEPORLIBERTAD”

I. NOCIONES FUNDAMENTALES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA

De acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las nociones de Nación, Estado, Gobierno, República (las entidades políticas que la componen: estados, dependencias federales, territorios federales, distrito Capital y otras formas de administración comunitaria, la organización municipal), Territorio y demás espacios geográficos, continental e insular, espacios acuáticos y aéreos, espacios o regiones fronterizas, tienen un tratamiento jurídico que merecen, algunas de ellas, ser analizadas en el contexto del Poder Público.

Esta amalgama de instancias horizontales y verticales de poder, además de denominaciones diversas, crean incertidumbre jurídica, en el momento en que el análisis constitucional sobrepasa a la emoción que produce sus declaraciones programáticas.

A la *Nación* se le invoca en el primer artículo de la Constitución para atribuirle los derechos irrenunciables: independencia, libertad, soberanía, inmunidad, integridad territorial y autodeterminación nacional.

Si entendemos a la Nación como una comunidad amplia, unida por lazos que no son la sujeción a un mismo soberano, ni la pertenencia a una misma religión, ni a un mismo estado social, y cuya existencia es diferente a los azares de la historia militar o dinástica, concluimos que se parece al pueblo que según los teóricos del contrato social, solo puede conferir la legitimidad del poder. Pero la nación es algo más, por eso se dice que el pueblo como unidad es una abstracción, mientras la nación es un cuerpo vivo.

Pueblo es la expresión del elemento humano del Estado. Se le utiliza a veces como sinónimo de población, de electorado, como opuesto a autoridad, como la parte de la sociedad en algún aspecto más desvalida, como raza, como una sola clase: la proletaria, la trabajadora, la desposeída. Pero la más dura es la que lo identifica como masa: todo aquel que no se valora a sí mismo.

Pero, *¿de qué se hace una Nación?*

Renan en 1882 en una Conferencia en la Sorbona, define la existencia de una Nación en un plebiscito de todos los días. Tener una identidad consiste en determinar el patrimonio de una Nación y difundir su culto. El alma nacional.

El sentimiento nacional, comunitario, agrupa los miembros de una misma comunidad, desarrollan su vida en un espacio más o menos determinado por deslindes geográficos, y a ello se le denomina *patria*, sentimientos comunes y un instinto humano en torno a un específico número de asuntos y cosas físicas, históricas y sociales. La Nación no tiene jefe ni autoridad gobernante, tiene estructuras pero no formas racionales ni organizaciones jurídicas;

tiene pasiones y sueños pero no un bien común, desarrolla solidaridad entre sus miembros, fidelidad u honor, maneras y costumbres, pero no bajo el criterio del orden y normas formales.

En la medida que la Nación afirma sus lazos se vinculan sus integrantes; lo cual produce una acción común de trabajo por la prolongación de la convivencia, en tal forma, que los valores comunes se perfeccionan y ello asegura la paz y felicidad de todos.

Cuando un porvenir mejor requiere de una organización que sea capaz de procurarlo con eficacia, y a su vez sea independiente de las personas que rigen la sociedad, así como de las potencialidades que la ponen en movimiento para hacerla marchar, y se diferencia el poder que accidentalmente revisten quienes están dirigiendo al grupo de sus propios integrantes, *se transforma la Nación en Estado*.

Es por ello que Georges Burdeau, afirma: sólo hay *Estado* desde el momento, y no antes, en que el poder se haya despersonalizado, institucionalizándose. El efecto jurídico es la creación del Estado como soporte del Poder, independientemente de las personas de los gobernantes. Esta noción se complementa con la de Vedel, "...el poder se instituye cuando los gobernantes conciben una cierta empresa por realizar, que sobrepasa a las personas y al estricto poder personal de ellos y provocan el asentimiento y la adhesión de los gobernados a esta empresa. Es el nacimiento de una creencia social según la cual los gobernantes no son sino instrumentos del Estado, estando éste concebido como distinto de ellos mismos y superior a ellos.

El Estado venezolano es una sociedad política autónoma, fundada de modo permanente en territorio propio, unificada por vínculos históricos, dirigida por una estructura jurídica de gobierno que decide en última instancia, y cuyo fin es la realización plena del bien común temporal de las personas individuales, grupos sociales y entidades políticas subordinadas, que constituyen su trama orgánica.

El *Gobierno* para la ciencia política es el mandato o dirección de la sociedad organizada, por ello supone la existencia del Estado.

Es necesario recordar cómo es el ejercicio por el soberano de la autoridad pública: el poder de fijar la estructura esencial de su organización, y el funcionamiento mismo de los órganos que actúan ya dentro de las bases fundamentales, poderes constituidos.

Así el Estado es una forma de poder, y éste reviste la forma de poder cuando está institucionalizado. Los órganos del Estado son los del poder estatal y va a exteriorizarse en decisiones, ordenes y mandatos.

Por eso el órgano no se confunde con la persona que ejerce como titular del mismo; no es lo mismo la persona que lo reviste y el contenido de poder de que ella dispone. De allí que el órgano solo debe moverse dentro del ámbito de la competencia que le ha sido fijado dentro del plan organizativo, cuando al crearlo se le atribuye la facultad de ejercer determinadas funciones.

El Gobierno es soberanía en acción y esa organización del Gobierno actúa, se exterioriza; por eso a la manera de ejecutar las funciones se le llama forma de Gobierno. En nuestro caso la Constitución estableció el régimen de República y en ella una Democracia.

Hay *República* cuando a la cabeza están funcionarios escogidos (electivos) para actuar por un tiempo determinado (temporales) y responsables ante quienes les han otorgado el título de su representación.

Hay *Democracia*, cuando el pueblo está gobernado por hombres elegidos por él y a quienes ha confiado el derecho a mandar, para cumplir unas funciones determinadas, y sobre cuya actuación conserva una fiscalización regular, la primera de todas por medio de sus representantes y de las instancias así constituidas. El principio de las mayorías hace que la democracia constitucional limite la idea de una dictadura mayoritaria. Por eso la Ley no puede destruir al Estado. Por otra parte está el otro principio, el de la indivisibilidad del pueblo el cual se traduce a su vez en la unidad del cuerpo político y produce el rechazo a la división entre ciudadanos.

II. EL PODER PÚBLICO NACIONAL Y LA SEPARACIÓN DE PODERES

El principio de la distribución del poder del Estado ha sido admitido como una condición esencial de la realización del Estado de Derecho.

La separación de poderes encuentra el fundamento en la independencia recíproca de los órganos que dentro del estado desarrollan funciones fundamentales, distintas por naturaleza, que solamente pueden ejercerse por separado. El Estado estará naturalmente dividido en varios “poderes”, designando con este término, tanto al órgano como a la función que ejerce. Por ello, la división horizontal del poder entre diferentes ramas (órganos del Estado) evita la concentración en beneficio de uno solo.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra la distribución neta entre tres poderes, pero la amplía a dos más, sin que pueda decirse que lo sean más allá de pretender reconocerles autonomía funcional.

El Poder Público se distribuye entre el Poder Público Municipal, el Poder Público Estatal y el Poder Nacional (art. 136), es decir que está concebido de manera ascendente, desde la unidad política primaria de la organización nacional (art. 168), pasando por las entidades autónomas e iguales en lo político (art. 159) para llegar a las ramas del Poder Público Nacional. (art. 136).

El Poder Público es uno sólo, pero es imposible concebir que una de sus ramas acapare para sí las funciones y competencias del Estado. En una Democracia, el equilibrio entre la sociedad e instituciones del Estado y su recíproca retroalimentación es más complejo que en cualquier otro sistema ya que es inaceptable que quien administre legisle y viceversa. Tampoco es posible que el órgano de administración o de legislación asuma la función judicial; las democracias viven y se desarrollan cuando tienen un poder judicial realmente independiente y autónomo.

En una Democracia moderna es inconcebible que los representantes del poder ciudadano monopolicen la voluntad popular y rechaza cualquier forma de manipulación por parte de la burocracia administrativa del poder electoral. Sólo en el respeto irrestricto de las potestades de cada rama del poder público se encuentra el equilibrio en las Democracias. Cada vez que uno de los órganos irrespete al otro apoderándose de sus facultades, las democracias tienden a destruirse o en el mejor de los casos en transformarse en un remedo de Estado de Derecho.

Por eso se declara la ineficacia de toda autoridad usurpada y nulos los actos que la contengan. (art. 138 de la Constitución)

Una gran variedad de temas regula las Disposiciones Fundamentales del Poder Público en la Constitución, ellos son:

- La administración pública.
- La función pública.
- Los contratos de interés público.
- Las relaciones internacionales.

La *Administración Pública*, sin distinciones de sí es nacional, estatal o municipal, es la institución encargada de asegurar el ejercicio concreto, y la realización práctica de las funciones del Estado, tiene un anclaje constitucional (art.141) que la reconoce y la pone al servicio de los ciudadanos. Se enumeran en la Constitución los principios que debe regir su función. Esos principios son: honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

Los destinatarios de estos principios son en algunos casos, la administración misma, como es el caso de la celeridad, eficacia, eficiencia y transparencia; mientras los principios de honestidad, participación, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública corresponden a los funcionarios públicos. Igualmente, el ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso de poder o por violación de la Constitución o de la ley (art. 139).

Además de la responsabilidad del funcionario público, el Estado expresamente responde patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública (art. 140).

En las normas constitucionales que regulan a la administración pública, se establece el derecho ciudadano a ser informados por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, y a conocer las resoluciones administrativas que se adopten sobre el particular. Es decir que además del derecho de petición, se incorpora con rango constitucional, el llamado derecho de petición administrativo, exigiendo un interés al ciudadano para solicitarlo; y se protege también la indefensión, al agregar el derecho a conocer las resoluciones que se adopten sobre asuntos de su interés.

Se consagra así mismo el derecho de acceder a los archivos y registros administrativos, y a los funcionarios públicos se les prohíbe censurar los asuntos que estén bajo su responsabilidad.

La importancia de este derecho ante la Administración, es que al incorporarse en la Constitución una materia de derecho administrativo antes regulada por la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la consecuencia inmediata es la posibilidad de invocar esta norma por violación del orden constitucional, cuando a una persona no le sea informado sobre un asunto administrativo luego de solicitarlo y también cuando la resolución definitiva no le sea comunicada al administrado. Tales violaciones constitucionales serán entonces elevadas al Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional o en Sala Política Administrativa. (Véase el artículo 259 en concordancia con el artículo 336 de la Constitución).

La tercera sección del Capítulo de las disposiciones fundamentales, regula lo referente a *la función pública*. Es conveniente destacar cómo en casi todos los artículos que conforman esta sección se invoca la reserva legal. Es decir qué materias tienen que necesariamente ser reguladas por una ley.

Los temas que la Constitución reenvía a una regulación legal son los siguientes:

- El Estatuto de la función Pública (ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios y el régimen de incorporación a la seguridad social).

Las funciones y requisitos que deben cumplir los funcionarios para ejercer sus cargos.

- Las excepciones para celebrar contrato con organismos públicos o privados estatales, cuando se esté al servicio de los Estados, de la República y demás personas jurídicas del Estado.
- Los cargos de los órganos de la Administración Pública que quedan exceptuados de la categoría de carrera, además de los expresamente indicados, como son de elección popular, libre nombramiento y remoción, contratados y obreros de la administración.
- Los criterios para determinar las escalas de salarios.
- Los límites razonables a los emolumentos que devenguen los funcionarios públicos municipales, estatales y nacionales. (El rango de la ley es orgánica)
- El régimen de jubilaciones y pensiones de los funcionarios nacionales, estatales y municipales.
- Los cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes que pueden ser desempeñados con remuneración, conjuntamente con el destino público que se ejerza, y
- Las excepciones de cuando se puede disfrutar mas de una jubilación o pensión.

La vocación de servicio de los funcionarios públicos hacia el Estado lo consagra el artículo 145 de la Constitución, y lo ratifica al prohibir cualquier parcialidad en su desempeño, exigencia que está íntimamente ligada a la política, en el sentido de proteger las preferencias políticas del funcionario de los cambios que puedan producirse en la dirección del Gobierno, cuando inclusive se insiste en que su nombramiento o remoción, no pueden estar determinados por la afiliación u orientación política. Esto quiere decir, que la incorporación o no de funcionarios a la burocracia administrativa del Gobierno no se determina por la filiación política que este tenga, lo cual tiene su contrapartida, cual es la prohibición de los funcionarios públicos al servicio del Estado, de comprometer la prestación del servicio con alguna parcialidad política.

Igualmente se consagra en la Constitución exigencias en la gestión administrativa del Estado, que consecuentemente deben cumplirse en todos los casos. Se trata por una parte de la forma de ingreso de los funcionarios públicos: el concurso público es la única vía para ingresar a la función pública, sin distingos del organismo del que se trate. Por otra, se establecen los fundamentos que rigen el concurso público: la honestidad, idoneidad y eficiencia. Es el desempeño del funcionario, sus méritos, lo que será determinante para el ascenso, traslado, suspensión o retiro de la función pública. (art. 146). A los funcionarios les está prohibido aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional. (art. 149). Los organismos del Estado sólo podrán incorporar personal de carácter remunerado a cargos públicos si el presupuesto correspondiente tiene previsto los respectivos emolumentos. (art. 147)

Otra sección de las disposiciones fundamentales del Poder Público se refiere a los *contratos de interés público* exigiéndose la aprobación por la Asamblea Nacional cuando así lo determine la ley. Igualmente a las entidades político-territoriales se les prohíbe celebrar contrato alguno de interés público con Estados o sociedades extranjeras o sociedades no domiciliadas en Venezuela, sin la previa aprobación de la Asamblea Nacional. Se consagra, como lo hacía la Constitución de 1961, la cláusula implícita de la jurisdicción de los tribunales venezolanos para resolver las dudas y controversias que puedan surgir de los contratos de interés público, salvo cuando resultara improcedente, de acuerdo a la naturaleza de los mismos.

El régimen de *las relaciones internacionales de la República*, constituyen la sección quinta del Capítulo I de las disposiciones generales del Poder Público de la Constitución. El contenido consagra los principios que rigen las relaciones internacionales y declara la firme y decidida defensa de esos principios y de la práctica democrática en todos los organismos e instituciones internacionales. El artículo 152 constituye en sí mismo una declaración de principios; luego se insiste en la promoción de la integración latinoamericana y caribeña, la creación de una comunidad de naciones y el reconocimiento mediante tratados, de transferir competencia a organizaciones supranacionales. Se privilegian las relaciones Iberoamericanas y políticas comunes en toda América Latina, y se consagra la aplicación directa y preferente de las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración, al declararlas expresamente como parte integrante del ordenamiento jurídico vigente. (artículo 153)

En cuanto a los tratados celebrados por la República, todos deberán ser aprobados por la Asamblea Nacional antes de su ratificación por el Presidente de la República, salvo las excepciones expresamente establecidas en el artículo 154 de la Constitución; y se consagra la incorporación de una cláusula en los tratados, convenios o acuerdos internacionales que obliga a la República a resolver por las vías pacíficas reconocidas en el derecho internacional o previamente convenidas por ellas, las controversias que se pudieren suscitarse entre las mismas, con motivo de su interpretación o ejecución, si no fuere improcedente o lo permita el procedimiento que deba seguirse para su celebración.

III. LAS COMPETENCIAS DEL PODER PÚBLICO

Luego de establecer el régimen fundamental del Poder Público, la Constitución aborda el tema de las competencias del Poder Público Nacional mediante una enumeración de éstas. (art. 156)

Tres palabras que agrupan una sola noción: Poder, Público, y Nacional.

El poder es uno de los elementos del Estado, y que conlleva el de territorio y el de pueblo. Por eso cuando se le atribuyen al Poder Público Nacional las potestades que se derivan del ejercicio de las competencias que el pueblo le asigna en un territorio determinado, que en este caso es el ámbito nacional se asocia inmediatamente quien regula esas competencias: la Asamblea Nacional. (Poder Legislativo)

En el Capítulo dedicado a señalar las competencias del Poder Público Nacional en la Constitución, se asienta el fundamento de la descentralización, por cuanto se reconoce como competencia de la Asamblea Nacional, por la mayoría de sus integrantes, atribuir a los municipios o a los estados determinadas materias de la competencia nacional, dándole énfasis a que tal proceder de la Asamblea Nacional es para promover la descentralización.

Una primera conclusión: todas las materias de la competencia nacional serán reguladas solamente por la Asamblea Nacional mediante Ley, y la segunda, es una consecuencia: la propia Constitución le consagró competencias que no puede atribuir a los municipios y estados por la naturaleza y carácter de tales competencias, lo cual impide que la puedan asumir otras entidades territoriales que no sea la nacional. Por ejemplo: la policía nacional, la política y la actuación internacional de la República, la regulación de la banca central, la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias, la seguridad, la defensa y el desarrollo nacional, el manejo de la política de fronteras.

La Constitución de la República declara que la descentralización es una política nacional e indica su objetivo, como es profundizar de la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales. Esta norma constitucional (art. 158) es ejemplo de un texto, el cual debió formar parte de la exposición de motivos o del preámbulo de la Constitución, por la sencilla

razón que su contenido no manda, prescribe o prohíbe, sólo declara, pero lo hace de tal forma que será una política nacional la que determinará la amplitud del control sobre las otras instancias político-territoriales.

Con relación al poder público estatal y al poder público municipal no se hacen comentarios por cuanto ello excede el ámbito nacional, tema de este trabajo.

De todas maneras se observa que el poder público nacional no se distribuye en estatal y municipal, sino que nació constitucionalmente distribuido, es uno pero se integra por tres personas, nacional, estatal y municipal. Esto evidencia la dificultad de afirmar que la organización política descendente es nacional, estatal y municipal; más bien, tendríamos que desarrollar una explicación jurídica que se originara en la instancia municipal (art. 168), para encontrar una intermedia (art.159), y luego la integración en el ámbito nacional. Esta última explicación encuentra también tropiezos en otros artículos de la Constitución que dificultan un razonamiento de esta naturaleza.

En este punto tenemos que concluir que la Constitución establece un modelo federal cooperativo, el cual se traduce en una autonomía de los Estados y los Municipios pero bajo el régimen de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia corresponsabilidad por medio del cual todos se integran en un Gobierno compartido para el ejercicio de las competencias. (art. 4)

IV. LA ESTRUCTURACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL

La organización del Poder Público Nacional se ubica en el Título V de la Constitución y abarca desde el artículo 186 hasta el artículo 298, vale decir que representa un tercio (32%) del total del articulado de la Ley de leyes.

1. El Legislativo Nacional

El Poder Legislativo Nacional se identifica con un solo órgano denominado Asamblea Nacional. Ahora bien, el órgano que da inicio a la organización horizontal del poder, lo primero que regula es quienes lo integran: los diputados, estableciéndose que el número de integrantes de la Asamblea Nacional está relacionado con la forma de su elección.

En cuanto a elección de los diputados ésta se realiza por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional. La duración de su mandato es de cinco años con la posibilidad de reelección por dos períodos consecutivos como máximo. (art. 192)

La integración numérica de la única cámara, se logra:

- Según una base poblacional del uno coma por ciento de la población total del país,
- Cada entidad federal elige, además tres diputados, y
- Los pueblos indígenas eligen tres diputados.

Se establece la inelegibilidad de determinados funcionarios para aspirar a ser diputados (art. 189), y a su vez la prohibición de que los diputados sean propietarios, administradores o directores de empresas que contraten con entidades jurídicas estatales. (art. 190)

Expresamente se establece la obligación de los diputados de abstenerse de votar un asunto cuando plantee intereses económicos en los que esté involucrado. (art. 190)

Tiene especial relevancia la dedicación exclusiva exigida para el desempeño de las labores de Diputado aún cuando en el Reglamento Interno de la Asamblea, los habilitó para realizar otras actividades, contrariando expresamente el texto constitucional, y ello no los exime de la responsabilidad en que incurrir.

Igualmente la Constitución regula la consecuencia jurídica de que un diputado que acepte un cargo público que suponga una dedicación exclusiva: pierde la investidura, salvo si son cargos docentes, académicos, accidentales o asistenciales a tiempo parcial. (art. 191)

La enumeración de las materias que corresponden al órgano único que representa el poder legislativo nacional, la Asamblea Nacional, plantea una interrogante. Es necesario precisar si las materias enumeradas en el artículo 187 constituyen competencias o atribuciones nacionales.

Un examen de las competencias que corresponde a la Asamblea Nacional sería el siguiente:

- Legislar en las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional.
- Decretar amnistías.
- Discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley tributario y de crédito público.
- Aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en la Constitución.

El resto de las actividades de la Asamblea Nacional corresponden a la categoría de atribuciones, pues es a través de ellas, que da cumplimiento a la función de control (autorizaciones y aprobaciones al Ejecutivo) y las demás son inherentes a su organización interna y de funcionamiento.

La forma en que la Constitución organiza las tareas de la Asamblea es mediante Comisiones permanentes (no mayor de quince y por sectores de actividad nacional, salvo que se creen o supriman con el voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea), o también a través de Comisiones ordinarias y especiales con carácter temporal para investigación o estudio.

La conducción de la Asamblea está a cargo de un Presidente y dos Vicepresidentes y un Secretario, elegidos de su seno y un subsecretario que no sea integrante del órgano, todos por el período de un año.

2. *El Ejecutivo Nacional*

La segunda estructura de poder en la secuencia del Poder Público Nacional, es el Poder Ejecutivo.

La Constitución enumera los órganos y altos funcionarios que integran el *Poder Ejecutivo*, el cual se ejerce por: el Presidente, el Vicepresidente, los Ministros y demás funcionarios que determine el texto fundamental y la ley. Así mismo lo integra la Procuraduría General de la República y el Consejo de Estado.

En los sistemas presidenciales, hay una tendencia a concentrar gran parte del poder en el *Presidente de la República*. Es frecuente referirnos a la función de gobernar como propia del Presidente de la República con exclusión de las funciones de gobierno que tienen atribuidas las otras ramas del poder público.

En Venezuela el Presidente de la República está llamado a desarrollar la más amplia acción gubernativa y administrativa en cumplimiento del mandato del pueblo.

El Presidente en Venezuela tiene el poder de gobernar y administrar, obligado a ejercer su función como jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional. La labor de gobierno implica adoptar decisiones ante situaciones nuevas y el ejercicio de la alta conducción política del país. La labor de administración significa poner en ejecución las normas legales. De una y otras labores es Jefe el primer mandatario. Tiene amplias atribuciones cuando la Constitución le ordena dirigir la acción del Gobierno y ellas se diversifican en legislativas, políticas, económicas, internacionales, jurídicas, militares, administrativas y la potestad reglamentaria.

Es importante destacar cómo la Constitución decidió consagrar la responsabilidad del Presidente, tanto de sus actos como del cumplimiento de las obligaciones inherentes a su cargo, agregando en el artículo 232 que además está obligado a procurar la garantía de los derechos y libertades de los venezolanos y la independencia, integridad, soberanía del territorio y defensa de la República. En cuanto a la declaratoria de los estados de excepción se señala que ésta no modifica el principio de su responsabilidad, ni tampoco exime la responsabilidad del Vicepresidente Ejecutivo, ni la de los Ministros.

En cuanto al *Vicepresidente*, la Constitución le otorga el rango de órgano directo y colaborador inmediato del Presidente pero sólo en cuanto a su condición de Jefe del Ejecutivo Nacional, consecuentemente está excluido en sus funciones de apoyo cuando el Presidente actúa como Jefe del Estado. Las atribuciones que le corresponden se circunscriben, entre otras, a labores de colaboración, coordinación, proponer nombramientos, las atribuciones delegadas expresamente por el Presidente, presidir el Consejo Federal de Gobierno y sólo si lo autoriza el Presidente presidir el Consejo de Ministros. De manera mucho más escueta que la utilizada para el Presidente de la República, la Constitución hace al Vicepresidente responsable de sus actos.

Los *Ministros*, igual que el Vicepresidente, son órganos directos del Presidente, y reunidos con el Presidente y el Vicepresidente integran el Consejo de Ministros. De las reuniones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables los que hubiesen concurrido y no hagan constar su voto adverso o negativo. Los Ministros igualmente se les hace responsables de sus actos. (art. 244)

Tanto el Vicepresidente (art. 240) como los Ministros (art. 246) pueden ser removidos por la Asamblea Nacional en casos de mociones de censura y de acuerdo a los requisitos expresamente consagrados en la Constitución.

El organismo que tiene a su cargo asesorar, defender y representar judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República, es la *Procuraduría General de la República* (art. 247) y tendrá que ser consultada para la aprobación de los contratos de interés público nacional. El organismo estará a cargo de un Procurador el cual asistirá con derecho a voz al Consejo de Ministros.

Por último, cierra la normativa constitucional del Ejecutivo Nacional, un organismo colegiado de rango constitucional, el *Consejo de Estado*, al cual tiene solamente la función de consulta tanto del Gobierno como de la Administración Pública Nacional. Es por ello que su tarea se circunscribe a recomendar políticas de interés nacional y sólo si el Presidente de la República las reconoce (a esas políticas), de especial trascendencia y requieran de la opinión de esta instancia superior.

La denominación de este organismo, así como su competencia e integración tiende a evocar como lo hace la exposición de motivos de la Constitución al Consejo de Estado de la República de Francia o el Consejo de Estado de la República de Colombia, instituciones que cumplen funciones muy diferentes a la que se le atribuye a la venezolana, de allí que la exposición de motivos de la Constitución esté completamente errada cuando pretende explicar el espíritu, propósito y razón del artículo 251.

3. *La organización judicial*

En orden de presentación en la Constitución de los Poderes Públicos Nacionales, le corresponde en orden consecutivo al *Poder Judicial*.

Esta rama del poder público nacional, parte por definir lo que significa un sistema de justicia, y ello lo hace indicando quienes integran ese sistema. La enumeración es la siguiente: *el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia, y los abogados.* (art. 253)

Es al Poder Judicial a quien se lo declara independiente y establece que no tienen facultad para establecer tasas, aranceles ni exigir pago por alguno de sus servicios.

El Tribunal Supremo goza de autonomía funcional, financiera y administrativa (art. 254), y a los jueces se les exige ser imparciales e independientes en el ejercicio de sus funciones (art. 256), más no hay referencia alguna en el texto constitucional a la autonomía del juez en el desempeño de la judicatura.

La referencia al proceso en el sistema de administración de justicia, llama a examinar el contenido de su regulación, así el artículo 257 define al proceso como un instrumento fundamental para la realización de la justicia, y de allí que las leyes procesales quedan sometidas a los principios de simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y a procedimientos breves, orales y públicos. Agregando la máxima siguiente: "No sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales."

Algunas jurisdicciones especiales se establecen en este Capítulo III de la Constitución, como la contencioso-administrativa, la especial indígena, la penal militar, y los jueces de paz, y otras como la contencioso-administrativa electoral en el artículo 297 eiusdem.

El Tribunal Supremo de Justicia funcionará ahora con cinco salas (Constitucional, Político-administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación penal y de Casación Social) y el Pleno, sin que tenga rango constitucional el número de integrantes de cada Sala. De acuerdo a las normas transitorias del Poder Público dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente, cada Sala se integra con tres Magistrados, salvo la Constitucional que tiene siete, pero ello pudiera cambiar cuando se dicte la Ley que organice al Tribunal Supremo de Justicia.

Se prevé la remoción de los Magistrados por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia del interesado en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano. (art. 264) Igual que los jueces de la República son personalmente responsables, por error, retardo u omisiones injustificados, por la inobservancia de normas procesales, por denegación, parcialidad y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones. (art. 255).

El Poder Judicial esta dirigido, gobernado y administrado por el *Tribunal Supremo de Justicia*; es por ello que le corresponde la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las defensorías públicas, y por su puesto le corresponde la responsabilidad de elaborar y ejecutar su propio presupuesto así como el del poder judicial. Para ello el Tribunal Supremo en pleno se apoyará en una *Dirección Ejecutiva de la Magistratura* con oficinas regionales.

Tiene especial relevancia desde el punto de vista constitucional, la exigencia de que se disponga de un Código de Ética del Juez Venezolano, dictado por la Asamblea Nacional, y cuyo instrumento está enmarcado dentro del régimen disciplinario de los jueces, incluyendo a los Magistrados, por cuanto los jueces sólo podrán ser juzgados por tribunales disciplinarios en ejercicio de la jurisdicción disciplinaria judicial, y cuyo procedimiento debe ser público, oral y breve y con respeto al debido proceso. (art. 267)

4. *El Poder Ciudadano*

El Poder Ciudadano, cuarta estructura en la secuencia constitucional, se ejerce por un órgano que es distinto de sus integrantes, Defensor del Pueblo, Fiscal y Contralor General de la República, se trata del *Consejo Moral Republicano*.

Son los titulares de los órganos del Poder Ciudadano, los que eligen entre ellos a uno para que sea quien presida el Consejo Moral Republicano. La duración de ese encargo es por un año y puede ser reelegido.

Se declara al poder ciudadano independiente, y a sus órganos (Defensor, Fiscal y Contralor) con autonomía funcional, financiera y administrativa.

El presupuesto del Consejo Moral Republicano forma parte del presupuesto general del Estado, pero bajo la asignación de una partida anual variable.

Tiene gran ambigüedad la forma en que se atribuyen las competencias al poder ciudadano, por cuanto el artículo 274 de la Constitución atribuye las funciones a los órganos que ejercen el Poder Ciudadano, pero en realidad ellas corresponden a Consejo Moral Republicano, ya que las competencias de los tres órganos que lo forman tienen sus atribuciones en cada una de las secciones que regulan a cada institución.

La Constitución le otorga al Consejo Moral Republicano las funciones de:

- Prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa.
- Velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de legalidad en toda la actividad administrativa del Estado.
- Promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.

Igualmente crea un procedimiento de acción del Consejo Moral, por medio del cual:

- Sus representantes formularán ante las autoridades y funcionarios de la Administración Pública las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales.
- De no acatarse las advertencias por parte de las autoridades o funcionarios de la Administración Pública, podrá imponer las sanciones establecidas en la ley.

- En caso de contumacia, el Presidente del Consejo presentará un informe al órgano o dependencia a la cual está adscrito el funcionario público, para que de esa instancia tome los correctivos de acuerdo con el caso, sin perjuicio de las sanciones a que hubiera lugar.

Además la Constitución le otorga al Consejo Moral Republicano una serie de actividades pedagógicas dirigidas:

- Al conocimiento y estudio de la Constitución.
- Al amor a la patria.
- A las virtudes cívicas.
- A los valores trascendentales de la República, y
- A la observancia y respeto de los derechos humanos.

Los integrantes del Poder Ciudadano, podrán ser removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia (art. 279). Conviene tener presente que a su vez a los Magistrados del Tribunal Supremo, para removerlos se requiere de la calificación de falta grave emitida por el Poder Ciudadano. (véase art. 265)

Los órganos que integran el Poder Ciudadano tienen la regulación constitucional individual de cada uno. A los efectos de la organización del poder público nacional resulta idóneo señalar el espíritu, propósito y razón de estas instituciones y nada más propio que la exposición de motivos de la Constitución.

En cuanto a la Defensoría del Pueblo la exposición de motivos dice que "...representa la institución del Poder Público mas vinculada y cercana a los ciudadanos, cuyas funciones son esenciales para controlar los excesos del poder y garantizar que el sistema democrático no sólo sea una proyección constitucional, sino una forma de vida en sociedad con eficacia y realidad concreta, donde los derechos e intereses de los ciudadanos sean respetados."

El Ministerio Público, es tratado en la Exposición de Motivos como el organismo al que "...se le atribuyen todas aquellas funciones necesarias para el cumplimiento de los fines que debe gestionar ante la Administración de Justicia, tales como garantizar en los procesos judiciales el respeto de los derechos y garantías constitucionales, garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso."

Con relación a la *Contraloría General de la República* la Exposición de Motivos dice que "...será el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos, para lo cual otorga las más amplias competencias. Se prevé un sistema nacional de control fiscal, el cual será desarrollado por la ley."

5. Poder Electoral

El Poder Electoral, en orden de presentación de la Constitución es el quinto poder, y el cual está conformado por un ente rector, el *Consejo Nacional Electoral*, y tres unidades creadas constitucionalmente, la *Junta Electoral Nacional*, la *Comisión de Registro Civil y Electoral* y la *Comisión de Participación política y Financiamiento*.

Estos órganos están obligados a garantizar la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional. (art. 293)

En cuanto a los principios que deben regir a los órganos electorales, la Constitución enumera los siguientes: independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana e igualmente lo referente a la descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios.

El Consejo Nacional Electoral como organismo colegiado, está integrado por cinco personas a quienes se les exige no estar vinculadas a organizaciones con fines políticos, y cuyos miembros se dividen en aquellos que serán designados entre aquellos postulados por la sociedad civil (tres), uno designado entre aquellos que representa a las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno entre los postulados por el Poder Ciudadano. Todos serán designados por la Asamblea Nacional en los términos establecidos en el artículo 296 de la Constitución.

Para concluir el régimen constitucional electoral, se establece la inmutabilidad de la ley electoral durante el período que va desde el día de la elección y los seis meses inmediatamente anteriores a la misma (art. 298), con la finalidad de garantizar la debida transparencia y estabilidad de los procesos comiciales.

6. *Consideraciones finales*

A manera de conclusión podríamos decir que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece claramente que su estructura política descansa sobre el principio de la división de poderes, la que no alude únicamente a una división del trabajo entre varios órganos, sino que también que éstos sean independientes unos de otros.

Por tanto nuestro texto político fundamental se opone al régimen de confusión de poderes que conduce a la negación del Estado de Derecho, y que se traduce particularmente en el rechazo de reconocer el derecho de la oposición o de las minorías, la ausencia real de independencia del poder jurisdiccional y el predominio absoluto del interés del Estado sobre los derechos fundamentales de los individuos.

Una situación de este tipo demuestra por el contrario que el principio de la separación de poderes, cualquiera que sean las modalidades prácticas de su organización, es indisoluble del Estado de Derecho en Democracia.