

La inutilidad de algunas disposiciones en el Derecho venezolano actual (especial referencia a las denominadas leyes del Poder Popular)

Claudia Vásquez Urosa*

Sumario

Introducción

1. La noción de norma jurídica y el Derecho como orden coactivo 1.1. *Estructura de la norma jurídica* 1.2. *Normas sin sanción* **2. El éxito en la creación legislativa** 2.1. *Claridad en las leyes* 2.2. *Estabilidad del Derecho a través del tiempo* 2.3 *Congruencia entre la acción oficial y la ley declarada* **3. Aplicación práctica de los elementos analizados (especial referencia a las leyes del Poder Popular)**

Conclusiones

Introducción

La función legislativa del Poder Público, como creadora de la ley, juega un papel fundamental dentro de la sociedad. Hayek establece: “el principal instrumento que al ser humano permite introducir mutaciones deliberadas en una sociedad moderna es la función Legislativa”¹. No obstante, tales mutaciones o cambios

* **Universidad Central de Venezuela**, Abogado, cursando especialización en Derecho Administrativo.

¹ Hayek, Friedrich: **Derecho, legislación y libertad**. 2ª, Unión Editorial S.A. Madrid, 1985, p. 128.

podrían constituir un perjuicio o un bien en la sociedad en que se introduzcan, dependiendo, pues, del fin que se pretenda con tal mutación y de la forma en que dicho cambio sea introducido. Por su parte, Locke ha señalado: “El Poder Legislativo es aquel en donde reside el derecho para determinar cómo las fuerzas de un Estado pueden ser empleadas para la conservación de la comunidad y sus miembros”². Si tomamos como premisa lo dispuesto por Locke, no nos queda duda de que las mutaciones deliberadas a las que se refiere Hayek, serían en beneficio de la comunidad, pues estas estarían dirigidas a su conservación y la de sus miembros.

Sin embargo, en los últimos años, se ha venido produciendo una proliferación desmesurada de leyes en nuestro país. Cuestión que ha despertado nuestra atención y razón por la cual, hemos considerado pertinente hacer algunas consideraciones relativas a la manera en que estos cuerpos normativos se han generado, haciendo especial referencia a las denominadas “leyes del Poder Popular”.

Para lograr tal cometido, basaremos nuestro análisis en los postulados que Kelsen ha estimado como fundamentales para considerar a una norma como “jurídica” en el sentido estricto del término. Esto nos permitirá identificar cuáles de las disposiciones contenidas en las leyes que estudiaremos son realmente jurídicas y cuáles no lo son. En segundo lugar, haremos referencia a algunos de los postulados que establece el filósofo del Derecho Fuller, para que una norma jurídica pueda ser realmente eficaz. Con esto se pretende demostrar que no es suficiente con el hecho de que una norma sea calificada de jurídica en sentido estricto, sino que se necesita que tal norma pueda ser acatada y además pueda cumplir con un determinado fin social.

1. La noción de norma jurídica y el Derecho como orden coactivo

Las normas jurídicas no aparecen ante nosotros de manera caótica, sino que están organizadas por capítulos y artículos, cuyo contenido, al menos desde

² Locke, John: **Tratado del gobierno civil**. 2ª, Editorial Claridad. Buenos Aires, 2005, p. 101.

el punto de vista teórico, debe estar integrado mayoritariamente por normas jurídicas³. De ahí la necesidad de dar algunas pinceladas, en lo referente a la manera en que ha de concebirse tal noción. Es común que se defina al Derecho como un conjunto de normas, sin embargo, no existe acuerdo en lo que debemos entender por tales; no obstante, la definición convencional de norma jurídica parece estar orientada a suponer como obligatorias ciertas conductas que se consideran deseables por un determinado orden social, así como a evitar otras que se consideran perjudiciales. El mecanismo de que se vale el Derecho para lograr tales propósitos, es el de la retribución negativa, así, Kelsen lo ha definido como: “la técnica social que consiste en provocar la conducta socialmente deseada a través de una medida coercitiva que debe aplicarse en caso de un comportamiento contrario”⁴.

Para Kelsen, el Derecho es un sistema coactivo, compuesto por tres elementos básicos, a saber: el hecho ilícito, el deber jurídico y la sanción. Esto es expresado por el citado autor de la siguiente manera:

Existe la obligación de conducirse de una manera determinada cuando la conducta opuesta es la condición de una sanción. Hay, pues identidad entre el sujeto de una obligación y el sujeto de la conducta que forma el contenido de esta obligación. Por el contrario, un individuo es responsable de una conducta determinada (la suya o la de otro) cuando en caso de conducta contraria se dirige contra él una sanción⁵.

Ahora bien, ciertamente la sanción no es un concepto exclusivo del ordenamiento jurídico, por lo que Kelsen ha dicho que lo que ha de distinguir al Derecho de otros órdenes dentro de la sociedad es que la sanción se encuentra

³ Sería erróneo considerar que todos los artículos están compuestos por normas jurídicas, en un sentido estricto. Véase: Delgado, Francisco: **Introducción al análisis jurídico**. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 2005, p. 47.

⁴ Kelsen, Hans: **Teoría general del Derecho y del Estado**. Imprenta Universitaria. Trad. Eduardo García Maynez. México, 1949, p. 20.

⁵ Kelsen, Hans: **Teoría pura del Derecho, introducción a la Ciencia del Derecho**. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Trad. Moisés Nilves. Buenos Aires, 1960, p. 93.

organizada institucionalmente, es decir, no solo se trata de actos que se llevan a cabo, de ser necesario, por medio de la coerción física, sino que el aplicarlas está a cargo de un conjunto de autoridades, cuya constitución y competencias se hallan formalmente fijadas⁶.

En este punto, es menester precisar que la sanción no está referida únicamente a medidas de naturaleza corporal, por ejemplo: tenemos en el Derecho Administrativo sanciones tales como la multa, que son aplicadas en caso de incumplimiento de una conducta a la que se esté jurídicamente obligado.

En este orden de ideas, siendo la norma un elemento mínimo para la constitución del sistema jurídico es preciso concluir que, para Kelsen, la norma es entendida desde dos perspectivas: Se denominan normas primarias aquellas que establecen la relación entre el hecho ilícito y la sanción. Son normas secundarias las que prescriben la conducta que permite evitar la sanción⁷. También, “la norma secundaria estipula la conducta que el orden jurídico trata de provocar mediante el establecimiento de la sanción”⁸.

Si el Código Penal establece que aquel que dé muerte a otro será sancionado con una pena, se deduce que todos tenemos el deber jurídico de no matar, por lo tanto, se podría afirmar que la coercibilidad de la norma jurídica como rasgo distintivo de la misma, constituye una característica esencial para establecer la diferenciación entre deber jurídico y deber moral. Ilustraremos lo que expresamos con una cita de la profesora Tosta, según la cual:

Cuando se habla de la coercibilidad del Derecho como característica que lo diferencia de cualquier otro sistema normativo, a lo que se alude es a la posibilidad de poner en movimiento al aparato coactivo del Estado para respaldar las normas jurídicas.

⁶ Delgado: ob. cit., p. 49.

⁷ Kelsen: ob. cit. (**Teoría pura del Derecho...**), p. 77.

⁸ Kelsen: ob. cit. (**Teoría general del Derecho y del Estado**), p. 62.

En Venezuela cuando comenzó en gran escala el tráfico de drogas ilícitas, no había una sanción prevista para esa conducta. Mientras no hubo la sanción, la conducta no podía considerarse como delito, solo moralmente podía suponerse que había una prohibición⁹.

En nuestro ordenamiento jurídico, actualmente podemos encontrar gran cantidad de disposiciones, que si las analizamos a la luz de lo expuesto no constituirían verdaderos deberes jurídicos, sino que estaríamos en presencia de deberes puramente morales; tal es el caso del artículo 87 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que comienza estableciendo lo siguiente: “Toda persona tiene derecho al trabajo y el deber de trabajar”. Pero, no se establece que sucede en caso de que alguien decida no hacerlo, es decir, ¿de qué manera el aparato coactivo del Estado se movilizará en caso de incumplimiento de esta disposición? Realmente esta conducta no es exigible en términos jurídicos, siendo un deber únicamente moral.

1.1. Estructura de la norma jurídica

Ahora bien, para comprender la verdadera esencia de la norma jurídica, es inevitable enlazar lo que llevamos dicho al respecto, con lo que atiende a la estructura que dicha norma debe poseer. Así tenemos que, en la teoría general, prevalece la tesis de que las normas presentan una estructura hipotética. Stammler lo señala textualmente: “La norma jurídica es un juicio hipotético¹⁰”. Por su parte, para Schreier: “Desde el punto de vista gramatical, la norma jurídica puede formularse de este modo: si..., entonces... La norma jurídica así expresada aparece, pues, como un juicio hipotético¹¹”.

Según Kelsen, “Las normas generales tienen siempre la forma de proposiciones hipotéticas¹²”. Realmente, las normas jurídicas no poseen la estructura de si es

⁹ Tosta, María Luisa: **Lo racional y lo irracional en el Derecho**. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 2009, pp. 45-46 y 51.

¹⁰ Stammler, Rudolf: **Filosofía del Derecho**. Editorial Reus. Madrid, 1930, p. 314.

¹¹ Schreier, Fritz: **Conceptos y formas fundamentales del Derecho**. Editorial Losada. Buenos Aires, 1942, p. 89.

¹² Kelsen: ob. cit. (**Teoría general del Derecho y del Estado**), p. 39.

A, entonces, es B, sino: si es A, entonces, debe ser B. Este vínculo entre la condición y la consecuencia jurídica es lo que las caracteriza. Pues, las normas no pretenden describir realidad alguna, no implican que si la condición se realiza, la consecuencia se produce necesariamente, su sentido es el de un deber ser.

En este orden, es posible distinguir dos partes en una norma: el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica; términos éstos, que no deben ser confundidos con las nociones de hecho jurídico y consecuencia jurídica concreta.

Hagamos algunas consideraciones al respecto: las normas jurídicas prevén situaciones *in abstracto*, cuyos supuestos y consecuencias podrían, o no, producirse en el plano práctico; en caso de que se verifiquen, ya no se trataría de una hipótesis, sino de un hecho, cuyas consecuencias se encuentran en una determinada disposición legal. Revisemos el siguiente ejemplo para una mayor comprensión de lo apuntado: el artículo 1192 del Código Civil venezolano dispone: “El dueño de un animal o el que lo tiene a su cuidado, debe reparar el daño que este cause”. En este caso, se está regulando un supuesto de hecho, para el que se presenta cierta consecuencia (en abstracto).

Ahora, si el perro propiedad de Juan, muerde a Luis, causándole una herida grave en la pierna, estaríamos frente a un hecho jurídico, y no frente a un supuesto de hecho cuya consecuencia jurídica en el caso concreto se producirá, si efectivamente Juan indemniza a Luis por el daño causado. De todo lo anterior, se puede concluir que el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica son partes de la norma, mientras que el hecho jurídico no lo es.

1.2. Normas sin sanción

Un individuo que lea detenidamente lo que hasta ahora hemos expuesto, podría plantearse, con razón, la interrogante acerca de cómo ha de entenderse la norma sin sanción, debido a que éstas no poseen una estructura hipotética, no tienen consecuencias jurídicas, lo que, como se dijo anteriormente, las hace susceptibles de ser exigidas solo en el plano de la moral. Es por ello, que haremos ciertas precisiones al respecto.

Kelsen distingue dos situaciones, la de los elementos jurídicamente indiferentes y la de disposiciones distintas que encierran entre ambas la norma primaria y la secundaria.

En cuanto a la primera situación, ha dicho: puede darse el caso de que un órgano de una comunidad jurídica realice actos que no tengan la significación subjetiva de una norma. Por ejemplo: un legislador que enuncie una teoría, emita un juicio de valor moral o compruebe un hecho. Una Constitución puede declarar que los hombres nacen libres e iguales entre ellos, o que el fin del Estado es garantizar la felicidad de los ciudadanos. Encontramos leyes que prescriben una conducta determinada, sin que la contraria sea la condición de una sanción. En este caso estamos en presencia de una simple expresión de deseos del legislador que no tiene alcance jurídico. Es lo que hemos denominado un elemento jurídicamente indiferente¹³.

Con relación al segundo supuesto, Kelsen prevé la posibilidad de que una disposición vista de manera independiente, no constituya por sí sola una norma jurídica en el sentido ya indicado, sino que esta ha de estudiarse conjuntamente con otras a fin de ser completadas, caso en el cual estaríamos en presencia de verdaderas normas jurídicas. De este modo, podemos concluir que en el caso de las normas “sin sanción”, si éstas son simples expresiones, definiciones, principios, entre otros, cuyo objeto no sea el de prever cierta conducta, con su respectiva consecuencia, o si, teniendo tal fin, no es posible obtener una norma completa, aun provenientes de disposiciones distintas. Entonces tales, no pueden ser consideradas como normas jurídicas, no tienen relevancia alguna desde la perspectiva del sistema jurídico.

En el Derecho Venezolano actual, encontramos múltiples elementos jurídicamente indiferentes, cuestión que tendremos oportunidad de abordar con posterioridad.

¹³ Kelsen: ob. cit. (*Teoría pura del Derecho...*), pp. 75-77.

2. El éxito en la creación legislativa

Ahora bien, para que un sistema jurídico funcione, no solo es necesario que se creen normas jurídicas en sentido estricto, sino que es fundamental cumplir con otra serie de parámetros que hagan que tal norma sea realmente eficaz.

Imaginemos que el parlamento crea una norma, según la cual: “aquel que no rija su conducta conforme a la ética Sandinista, deberá ser sancionado con una pena de dos a cuatro años”.

Sin embargo, esta disposición no se dio a conocer y todas las personas que el Estado consideraba que no se regían conforme a lo establecido eran sancionadas. En este punto valdría la pena plantearnos dos interrogantes: ¿Es esta una norma precisa y clara? La respuesta a tal interrogante, indudablemente tendría que ser que no. Ya que no sabemos qué ha de entenderse por “ética sandinista”, por lo que cada individuo podría interpretar tal disposición de modo distinto. ¿Tiene algún sentido crear una norma, cuya estructura responda a la de una norma jurídica, si ésta no es dada a conocer? De nuevo, la respuesta tendría que ser negativa. Al menos en un Estado Democrático y de Derecho, en el que se garantizan los derechos de los ciudadanos y además se consagra la participación popular.

Es por esta razón que hemos considerado conveniente exponer los principios establecidos por uno de los filósofos más influyentes del siglo XX, como lo es Fuller, según los cuales obtendríamos la excelencia en la creación legislativa y el Derecho podría cumplir sus funciones.

El mencionado autor relaciona estos principios con lo que ha denominado “moral interna del Derecho”, que no es más que una serie de reglas técnicas que se han de seguir en la creación legislativa, para alcanzar lo que, a su juicio sería la moral de aspiración, consistente en que nuestra conducta se acerque a la excelencia. En la elaboración de la ley, ésta se verificaría en la medida en que cumplamos o no con estos principios, a saber: la generalidad de la norma, la promulgación, la irretroactividad de la ley, la claridad de las leyes,

las contradicciones en las leyes, ley que requieren lo imposible, la estabilidad del Derecho a través del tiempo, y la congruencia entre la acción oficial y la ley declarada.

Por razones metodológicas, que nos impiden agotar el tema, en el presente estudio nos referiremos únicamente a tres de estos principios: la claridad en las leyes, la congruencia entre la acción oficial y la ley declarada, y la estabilidad de las leyes. A los cuales Fuller se refiere de la siguiente manera:

2.1. Claridad en las leyes

Afirma Fuller: “El agua de un manantial contaminado puede algunas veces ser purificada, pero solo a costa de transformarla en algo diferente”¹⁴. Con esta cita, pretende ilustrar que lo mismo sucede en lo que atañe a la creación de leyes, si nos encontramos frente a un sistema en el cual las leyes son poco claras. La única forma de mejorarlo, es transformándolas en algo distinto.

Para Fuller es obvio que una legislación oscura e incoherente puede hacer la legalidad inaccesible o irrealizable. Planteamiento que, a nuestro parecer, es correcto, debido a que si los ciudadanos no entienden lo que han de acatar, ¿cómo han de tener la certeza de que se están dirigiendo de la manera correcta, o que efectivamente están realizando la conducta que el legislador demanda de ellos?

2.2. Estabilidad del Derecho a través del tiempo

Fuller se refiere a este problema como “una cuestión de inconstancia legislativa”¹⁵. Así mismo, hace referencia a una cita de Madison, que reza lo siguiente:

La gente sensata de los Estados Unidos está cansada de la política vacilante que ha dirigido los consejos públicos. Han visto con pena e indignación que los cambios súbitos (...) se vuelven (...) trampas para la más industriosa y menos informada porción de la comunidad. Han visto también que

¹⁴ Fuller, Lon: **La moral del Derecho**. Editorial F. Trillas, S.A. México, 1967, p. 75.

¹⁵ *Ibidem*, p. 93

una intrusión legislativa no es sino el primer eslabón de una larga cadena de repeticiones¹⁶.

Alguien, al leer lo expresado con anterioridad, podría pensar que el problema de la inestabilidad del Derecho le es ajeno. Pero realmente no es así. En Venezuela, tenemos un inconveniente, a nuestro juicio, grave en lo tocante a la estabilidad del Derecho; haremos mención a dos casos que ponen en evidencia tal cuestión.

En primer lugar, consideramos importante hacer referencia al Código Orgánico Procesal Penal publicado originalmente en 1998, que hasta el día de hoy ha sufrido seis reformas: en los años 2000, 2001, 2006, 2008, 2009 y una última se produjo en junio de 2012.

Un segundo caso que llama nuestra atención es el de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones financieras publicada en noviembre de 1993, la cual sufrió una reforma parcial, mediante Decreto-ley en noviembre de 2001, luego se reformó nuevamente en julio de 2008, en diciembre de 2009 fue objeto de otra reforma parcial, en agosto de 2010 fue reformada una vez más, luego en marzo de 2011, que, según establece en su Disposición Derogatoria Tercera, deroga la Ley de agosto de 2010, con excepción del supuesto establecido por la Disposición Transitoria Décimo Quinta, referido al lapso para el cobro de garantías de depósitos correspondiente a las instituciones bancarias que se encuentren en proceso de liquidación para la fecha de entrada en vigencia de esa Ley, y, por último, en noviembre de 2014 se deroga dicha Ley.

No obstante, éstos no son los únicos casos de leyes que han sido reformadas, también podríamos mencionar el caso del Código Penal, la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, la Ley de Partidos Políticos, la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Ley de la Actividad Aseguradora, la Ley de la Procuraduría General de la República. Así mismo, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004 fue derogada por la Ley de 2010.

¹⁶ Ídem.

La Ley de la Justicia de Paz de 1994, fue derogada por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal publicada en 2012. Recientemente, en noviembre del 2014, fueron publicadas en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, más de 40 Decretos-leyes, por solo nombrar algunos de los casos. Así, podemos concluir que este problema es más grave de lo que se puede pensar, ya que de éste se derivan consecuencias fatales, como la inseguridad jurídica para los ciudadanos; debiendo el juez adaptar su criterio decisorio constantemente, lo que podría conllevar a que en determinado momento se adopten criterios contradictorios con relación al precedente.

2.3 Congruencia entre la acción oficial y la ley declarada

En este supuesto, no estamos en presencia de un error en la elaboración técnica de la ley, sino que este requisito constituye la garantía de que las leyes tienen una razón de ser y una función dentro de la sociedad. Esta congruencia puede destruirse o perjudicarse de muchas maneras:

Interpretación equivocada, inaccesibilidad de la ley, falta de percepción a fondo para ver qué es lo que se requiere para mantener la integridad de un sistema legal, soborno, prejuicio, indiferencia y la tendencia hacia el poder personal. Así como las amenazas contra esta congruencia son múltiples, así también los procedimientos legales destinados a mantenerla adoptan por necesidad una variedad de formas. Podemos considerar entre estas la mayoría de los elementos del “proceso debido”, en cuanto a procedimientos, tales como el derecho de ser representados por un abogado, y el derecho de interrogar a un testigo contrario. Podemos también incluir como dirigido en parte al mismo objetivo el *habeas corpus* y el derecho de apelar de una decisión adversa a un tribunal superior¹⁷. Así ilustra Fuller lo relativo a la congruencia entre lo establecido por la Ley y las conductas que se observan en la práctica.

En Venezuela, por su parte, se han venido suscitando inconvenientes a este respecto. Es pertinente traer a colación un caso que nos ayudaría a verificar

¹⁷ Fuller: ob cit., p. 94.

tal planteamiento: se refiere a la expropiación de “Venezolana Internacional de Aviación S.A. (Viasa) Centro de Entrenamiento Capitán Simón Arocha”:

Se trata de una instalación (...) que pertenecía a la mencionada empresa pública en estado de quiebra. En este caso, la Asamblea Nacional, mediante acuerdo publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 39.152 del 02 de abril de 2009, declaró de utilidad pública e interés social los bienes que integran el Centro de Entrenamiento Capitán Simón Arocha pertenecientes a la sociedad mercantil Venezolana Internacional de Aviación S.A. (Viasa)...¹⁸.

En este supuesto, no se hizo la declaratoria de utilidad pública mediante disposición formal, como lo establece el artículo 7 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, sino que se hizo mediante acuerdo de la Asamblea Nacional. Aunado a esto, tenemos:

No existen datos disponibles que permitan conocer si se dictó el correspondiente Decreto de expropiación, pero al ser un inmueble que estaba a disposición de un tribunal que lleva el juicio de quiebra de la otra empresa pública de aviación, existen noticias no oficiales de la toma en control inmediato de tales instalaciones por parte de las autoridades públicas¹⁹.

Por último, debemos mencionar que el ente expropiante no presentó ante los tribunales competentes solicitud de declaratoria de legalidad del Decreto de expropiación y solicitud de decreto de medida de ocupación previa. Sin embargo, a pesar de no haberse dado el impulso judicial el ente expropiante entró en posesión de los bienes objeto de la expropiación sin que mediara sentencia definitivamente firme. Es decir, que no se cumplieron con los requisitos establecidos en la Constitución y en la Ley para dictar expropiaciones, produciéndose de esta

¹⁸ Canova, Antonio *et alter*: **¿Expropiaciones o vías de hecho? (la degradación continuada del derecho fundamental de propiedad en la Venezuela actual)**. UCAB. Caracas, 2009, p. 143.

¹⁹ *Ibidem*, p. 193.

manera una discordancia entre lo establecido por el derecho y lo que realmente sucede en la práctica.

Lamentablemente, éste no es el único caso que podemos encontrar en nuestro país de incongruencia entre lo establecido por la ley y lo que realmente sucede. De hecho, como veremos en las líneas que siguen, en ocasiones se ha pretendido cambiar por vía legislativa lo dispuesto por la Constitución. Caso en el cual podríamos estar en presencia de graves inconvenientes prácticos, en detrimento del Estado de Derecho.

3. Aplicación práctica de los elementos analizados (especial referencia a las leyes del Poder Popular)

Hemos visto los elementos que —a nuestro juicio— deben regir la creación legislativa para regular la conducta de los seres humanos y hacer posible la coexistencia de los hombres dentro de la sociedad. En este aparte nos corresponde aplicar tales elementos a una muestra de leyes, haciendo especial referencia a las denominadas leyes del Poder Popular, con el fin de determinar si estos principios se aplican en este grupo de instrumentos legislativos.

Comencemos analizando la Ley de reforma parcial de la Ley Nacional de Juventud²⁰. Aun cuando ésta no pertenece al grupo denominado leyes del Poder Popular, a nuestro juicio, su estudio es pertinente, ya que, en esta Ley, se consagran derechos establecidos constitucionalmente, cuestión que desde el punto de vista práctico es completamente innecesaria, debido a que tales derechos no están siendo desarrollados, sino repetidos.

Otro problema que presenta este instrumento normativo es la inutilidad práctica de sus disposiciones; así el artículo 46 consagra a todos los jóvenes el derecho a practicar las actividades físicas, deportivas y juegos de su preferencia. En este punto, cabe preguntarnos: ¿Realmente estamos en presencia de un verdadero derecho? ¿Necesitamos una disposición legal que consagre

²⁰ Publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5.933 extraordinario, de fecha 21 de octubre de 2009.

este derecho? Consideramos que esto puede ser abarcado perfectamente en lo dispuesto por el artículo 20 de la Constitución, donde se consagra el libre desenvolvimiento de la personalidad (que no es más que una manifestación del derecho de libertad), pero en todo caso, aun si esta norma no existiese ¿eso implica que los jóvenes no tienen el derecho a practicar las actividades y juegos de su preferencia?

Para responder a tal interrogante tendríamos que invocar el principio de plenitud hermética, según el cual los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté prohibido por la ley y el orden público. Por lo que se hace innecesario regular todo lo permitido.

Otro artículo “curioso” es el 22 que establece: “El Estado garantizará el derecho a la salud integral por medio de las leyes y las políticas correspondientes”. Ciertamente, si se tratase realmente de un derecho, esto podría ser abarcado por el artículo 83 constitucional, no obstante, consideramos un error terminológico consagrar el derecho a la salud, ya que el Estado no puede garantizar la salud de ningún ciudadano. Supongamos que un individuo acude a un hospital por presentar problemas renales, es atendido y le es recetado un tratamiento. Al cabo de un mes el sujeto no presenta mejoría alguna. ¿Se estaría violentando su derecho a la salud? ¿A qué organismo del Estado acude para reclamar su derecho a la salud? Esta disposición del modo en que se encuentra redactada hace imposible la congruencia de lo escrito con su aplicación práctica.

Por su parte, el artículo 23 establece: “el Estado garantizará los recursos e información para el mantenimiento de la salud sexual, reproductiva y sana de los y las jóvenes”. Esta disposición es redundante porque la “salud” implica “sana”, en segundo lugar es ambigua: ¿qué debemos entender por salud sexual, reproductiva y sana?; puede interpretarse de múltiples maneras, lo cual presentaría problemas prácticos en caso de que realmente se pudiese cumplir. Revisemos ahora el artículo 6:

La familia como el espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas debe proveer y asegurar a las y los jóvenes, las condiciones de

corresponsabilidad, probidad, solidaridad, esfuerzo común, seguridad, comprensión mutua y tolerancia que permita crear un ambiente afectivo y adecuado para el desarrollo de su personalidad y el ejercicio de sus derechos y deberes.

Hagamos algunas consideraciones: i. La familia no es sujeto de derecho, por lo tanto jurídicamente no puede exigírsele nada; ii. la imprecisión del lenguaje hace incomprensible su contenido; iii. ¿cómo se puede acatar una disposición como esta?; iv. en caso de que se pudiese acatar de alguna manera y no se haga, ¿cuál sería la consecuencia jurídica?; y v. en realidad, con esta disposición legal no se regula nada.

Estudiemos ahora la Ley Orgánica del Poder Popular²¹. El artículo 2 reza lo siguiente:

El Poder Popular es el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disimiles formas de organización, que edifican el Estado comunal.

El problema radica en que la noción de “Estado comunal” implica la organización en comunas, propia de los estados comunistas e incompatibles con la organización del Estado constitucional, federal, descentralizado, cuyo Poder Público está estructurado sobre tres niveles políticos territoriales: República, estados y municipios, cada uno debiendo tener un Gobierno electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables. Como lo exige el artículo 6 del Texto Fundamental. No es posible, por tanto desde

²¹ Publicada conjuntamente con la Ley de la Contraloría Social, la Ley Orgánica de las Comunas, la Ley del Sistema Económico Comunal, y la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 6.011 extraordinario, de fecha 21 de diciembre de 2010. La Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, fue reformada a través de un Decreto-ley publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 6148, extraordinario, de fecha 18 de noviembre de 2014.

el punto de vista constitucional constituir por vía legal, instancias distintas a las establecidas en la Constitución, que proporcionen una estructura de Estado distinta, creando de esta manera un Estado paralelo. Ya que, si esto se lleva a la práctica, nos encontraríamos con dos modelos de Estado antagónicos en una misma sociedad lo cual es inconcebible. Este es uno de los ejemplos que podría ilustrar la incongruencia entre lo establecido en la Constitución y el modelo que en la práctica es aplicado al que hicimos referencia con anterioridad.

Por su parte, el artículo 4 dispone en su primera parte:

El Poder Popular tiene por finalidad garantizar la vida y el bienestar social del pueblo, mediante la creación de mecanismos para su desarrollo social y espiritual, procurando la igualdad de condiciones para que todos y todas desarrollen libremente su personalidad, dirijan su destino, disfruten los derechos humanos y alcancen la suprema felicidad social.

De nuevo nos encontramos con imprecisiones en el lenguaje, así pues cabría plantearnos: ¿qué se entiende por felicidad social?, y ¿cómo se alcanza la suprema felicidad social? ¿Cómo se crean mecanismos para el desarrollo social y espiritual del pueblo? ¿Qué implica tal desarrollo espiritual? Son interrogantes que no encuentran respuesta, es una norma que desde el punto de vista jurídico no tiene relevancia y desde el punto de vista práctico es de imposible aplicación.

Según se entiende, a través de tales mecanismos para el desarrollo social y espiritual, se lograría el bienestar social del pueblo.

Aquí el inconveniente se refiere a una errónea concepción de lo que debe entenderse por “bienestar social”. Éste se logra en la medida en que cada individuo consigue su propio bienestar. Nada tiene que ver con nociones vagas como la de desarrollo espiritual, por ejemplo: un panadero que solo quiera ganar dinero vendiendo pan, satisfaciendo sus deseos, produce un bien colectivo, a medida que las personas se alimentan del pan. Generándose la competencia entre panaderos, lo que conllevaría a que ellos traten de realizar sus actividades de la mejor manera posible. En este sentido, la legislación debe

encargarse de encontrar los mecanismos para garantizar esta libertad, cuando se vea amenazada. Esto es lo que postula el individualismo, que muchos colectivistas no comprenden a cabalidad, asumiendo una postura según la cual el individualismo beneficia a unos en detrimento de otros; lo cual es incorrecto. Cabe aquí mencionar a Bastiat, según el cual:

El derecho colectivo, tiene pues, su principio, su razón de ser, su legitimidad, en el derecho individual; y la fuerza común, racionalmente, no puede tener otra finalidad, otra misión, que la que corresponde a las fuerzas aisladas a las cuales substituye²².

Otra disposición que debemos analizar está contenida en el artículo 7, que establece los fines del Poder Popular entre los cuales encontramos:

1. Impulsar el fortalecimiento de la organización del pueblo, en función de consolidar la democracia protagónica, revolucionaria y constituir las bases de la sociedad socialista, democrática, de derecho y de justicia (...)
4. Promover los valores y principios de la ética socialista, la solidaridad, el bien común, la honestidad, el deber social, la voluntariedad, la defensa y protección del ambiente y los derechos humanos.

Con relación al primer punto, cabe considerar que el artículo 6 de la Carta Magna, al que hicimos mención con anterioridad establece: “El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables”. Por su parte, el artículo 2 indica: Venezuela constituye un “Estado democrático y social de Derecho y de justicia”. Dentro de estas dos disposiciones, no encontramos ninguna referencia a la democracia revolucionaria, ni a lo que los venezolanos hemos de entender por tal. En consecuencia, habría falta de claridad en la disposición y además, en el supuesto en el que se nos explicara qué debemos

²² Bastiat, Frédéric: **La ley**. 3ª, Centro de Estudios Economicos-Sociales. Guatemala, 2011, <http://www.lr21.com.uy/wp-content/uploads/2013/01/libro.pdf> (15 de marzo de 2015).

entender por democracia revolucionaria, esta no estaría en concordancia con lo mencionado en la Constitución.

Con respecto al segundo punto, cabría preguntarse: ¿qué es la ética socialista? Esta Ley, al igual que la anterior, goza de imprecisiones que imposibilitan su comprensión, pero, además, se encuentran definiciones que no son compatibles con la realidad venezolana. Tales como las consagradas en el artículo 8, según el cual:

A los efectos de esta Ley se entiende por: (...) 13. Sistema económico comunal: conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio, y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos desarrolladas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público, o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socio-productivas bajo formas de propiedad social comunal.

De la redacción de este texto podemos observar que se consagra al Poder Popular como algo distinto al Poder Público. El problema es que el Poder Popular no tiene base constitucional. En segundo lugar, se establece un sistema basado en el intercambio, que, como veremos más adelante, en la práctica no se podría implantar.

El artículo 15 establece: “Las instancias del Poder Popular para el ejercicio del autogobierno son: (...) 3. La ciudad comunal, constituida por iniciativa popular mediante la agregación de varias comunas en un ámbito territorial determinado”. Nos preguntamos si, por ejemplo, ahora tendremos “La ciudad comunal de Coro” o “la ciudad comunal de Maracay”. La mentalidad del legislador venezolano es cambiar el sistema de vida de una sociedad, con la sola promulgación de leyes; el inconveniente se presenta, como hemos apuntado, al querer implantar paralelamente dos modelos de Estado discordantes.

Del análisis realizado podemos concluir que en esta Ley, al igual que en la anterior, se presentan problemas de falta de claridad, elementos jurídicamente indiferentes y además se hacen definiciones, cuando la tarea del legislador no es definir. Esto le corresponde a la doctrina.

Veamos qué sucede con la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal. Aquí se mencionan una serie de definiciones que ya están contenidas en la Ley Orgánica del Poder Popular, lo cual, en primer lugar, como se apuntó anteriormente, no corresponde al legislador y, aunado a esto, es inútil desde el punto de vista práctico. A los fines de nuestro estudio, nos referiremos a lo siguiente:

Artículo 6.- A los efectos de la presente Ley, se entiende por: (...) 11. Mercados de trueque comunitario: son espacios físicos destinados periódicamente al intercambio de bienes, servicios, saberes y conocimientos con el uso de monedas comunales (...) 20. Sistema de distribución de trueque comunitario: sistema destinado periódicamente al intercambio justo y solidario de bienes, servicios, saberes y conocimientos (...) 22. Trueque comunitario directo: modalidad de intercambio de bienes, servicios, saberes y conocimientos con valores mutuamente equivalentes sin necesidad de un sistema de compensación y mediación...

Es necesario hacer algunas observaciones a lo expuesto con anterioridad:

- i. Se nos habla de una moneda comunal, que no está prevista en ninguna de las disposiciones del texto constitucional;
- ii. se pretende sustituir la compraventa por el intercambio de cosas equivalentes, creando incluso mercados para tales efectos;
- iii. se establece el intercambio de saberes y conocimientos;
- iv. ¿cómo se establece la equivalencia de manera objetiva?

Revisemos el siguiente ejemplo: Juan tiene tomates y Carlos sabe mucho sobre Sócrates, ¿Juan le cambiaría a Carlos sus tomates, por sus conocimientos sobre Sócrates? En caso de ser afirmativa la respuesta. ¿Cuántos tomates valdrían los conocimientos sobre Sócrates? No existe y nunca ha existido método objetivo que regule el intercambio prescindiendo de la moneda. Por lo tanto, esta pretensión de instaurar un sistema de trueque que suplante a la compraventa, garantizando la equivalencia no es posible en el plano práctico.

El mismo artículo 6 N° 13 realiza la siguiente definición de producción: “conjunto de fuerzas productivas y relaciones que los productores y productoras establecen entre sí para producir los bienes necesarios para su desarrollo”.

Ésta es una definición circular, redundante, que no aporta nada y, por ende, poco clara e incomprensible. Veamos ahora lo dispuesto por el artículo 10 N° 3, en concordancia con el artículo 31 N° 7 *eiusdem*:

Artículo 10.- A los efectos de la presente Ley, son formas de organizaciones socio-productivas: (...) 3. Unidad productiva familiar: Es una organización cuyos integrantes pertenecen a un grupo familiar que desarrolla proyectos socioproductivos, dirigidos a satisfacer sus necesidades y las de la comunidad; y donde sus integrantes, bajo el principio de justicia social tienen igualdad de derechos y deberes.

Artículo 31.- Para ser integrante, productor o productora de una organización socioproductiva se requiere: (...) 7. No poseer parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con los demás integrantes de la Unidad de Administración y de la Unidad de Contraloría Social que conforman la organización socioproductiva, salvo las comunidades rurales y comunidades indígenas.

De la lectura de ambas disposiciones, nos surge la siguiente interrogante: ¿cómo podría establecerse una unidad socioproductiva familiar con la limitación impuesta por el artículo 31 N° 7? Ahora bien, en esta Ley no solo se encuentran elementos jurídicamente indiferentes; a diferencia de los textos legislativos analizados anteriormente, en esta Ley encontramos disposiciones que establecen sanciones para el caso de su incumplimiento. Tal es el caso del artículo 75, cuya primera parte se transcribe:

Las personas naturales o las responsables de personas jurídicas que, conjunta o separadamente, contravengan las medidas, condiciones y controles previstos en la presente Ley para lograr el normal y adecuado desenvolvimiento del sistema económico comunal, ya sea almacenando, distribuyendo, comercializando, usando o suministrando bienes de consumo, servicios y saberes del sistema económico comunal. Serán penados con prisión de cuatro a seis años.

El problema en este caso es determinar cuándo se verifica el supuesto de hecho, debido a que los servicios no pueden ser almacenados, la única forma de que exista un servicio es prestándolo. ¿Cómo se almacenan saberes? Estos son algunos de los errores que presenta esta Ley, los cuales no se diferencian en gran medida de los contenidos en las leyes estudiadas anteriormente.

Conclusiones

De lo expuesto con anterioridad podemos concluir lo siguiente:

i. En Venezuela, cada vez es más evidente la inestabilidad del Derecho a través del tiempo, pues cada vez es mayor la proliferación de leyes y, aunado a esto, las mismas son modificadas o derogadas con una frecuencia que solo creeríamos quienes tenemos la tarea de toparnos con esta realidad todos los días. Lo cual crea un problema de inseguridad jurídica a los ciudadanos, a quienes muchas veces no les es posible conocer todas las normas que podrían incidir en su esfera jurídica.

ii. Las leyes que se han venido generando en los últimos años son ambiguas, carecen de precisión en su terminología, muchas veces redundando o utilizando términos que en realidad no tendrían por qué estar contenidos en la ley. Esto ocurre por varias razones, entre las cuales podemos mencionar: el intento del legislador por hacer definiciones innecesarias en una ley, por la tendencia del legislador venezolano actual de establecer principios en una ley, creando una legislación repleta de elementos jurídicamente indiferentes, que realmente carecen de utilidad práctica, pues no se regula absolutamente nada con ellos.

iii. La incongruencia entre la acción oficial y la ley declarada cada vez es mayor y se presenta no solo en el ámbito de la discordancia entre lo establecido por el legislador y la aplicación de esto en la práctica, sino que se va más allá. Pues es el mismo legislador quien pretende establecer mediante las leyes un sistema distinto al previsto por vía Constitucional, dando preponderancia a lo político y no a lo jurídico, lo cual es un inconveniente muy grave en un Estado democrático y social de Derecho y de justicia; en el que deberían ser

respetadas las libertades y en el que el Derecho no debería ser instrumento para imposición de unos sobre otros.

El problema fundamental en Venezuela es que se ha pervertido la función de la ley, ya que la política se ha consumido al Derecho, lo cual es propio de los regímenes socialistas. Bastiat se refiere a este punto como “expoliación legal” y a este respecto expone:

... El socialismo precisamente invoca la ley. No apela a la expoliación extra-legal, sino a la expoliación legal. Al igual que todos los monopolistas, pretende hacer un instrumento de la ley misma; y una vez que tenga la ley de su parte, ¿cómo se puede volver la ley contra él? ¿Cómo pretender colocarlo bajo el poder de los tribunales, gendarmes y prisiones?²³.

El socialismo utiliza la ley para lograr sus cometidos, tergiversando de este modo su función, que, según Bastiat, es garantizar a todas las personas su libertad, su propiedad y para mantener a cada persona en su derecho. En este sentido, mientras la ley sea utilizada para beneficiar a unos en perjuicio de otros, mientras la ley no coloque frenos al ejercicio del “Poder” y prevalezcan los ideales políticos por encima de las libertades y las propiedades de los seres humanos, mientras se pretenda dar forma jurídica a ideas meramente políticas, entonces la ley nunca cumplirá su objetivo principal, no será garantía para los ciudadanos, sino todo lo contrario, será el instrumento por el cual sus derechos serán violentados.

Por último, debemos concluir que no es suficiente con el hecho de que una ley sea elaborada de la manera correcta desde el punto de vista de la técnica legislativa, no es suficiente que el sistema jurídico sea estable. Es necesario, que sea un sistema con normas precisas y que estas normas no respondan a ideales partidistas, respetando los derechos fundamentales de cada individuo, como lo son la libertad y la propiedad. De este modo, existiría coherencia entre la ley declarada y la acción oficial.

²³ Bastiat: ob. cit., *passim*.

* * *

Resumen: El presente trabajo examina la realidad legislativa venezolana desde una perspectiva crítica. Así, partiendo de teorías iusfilosóficas, describe la estructura ideal de la norma jurídica y lo que debe ser el contenido de la ley; ello es contrastado con algunos ejemplos sacados de la actividad legislativa, poniendo especial énfasis en instrumentos que se han denominado “leyes del Poder Popular”. El resultado es la evidencia de distorsiones en la técnica legislativa que redundan negativamente en el cumplimiento de los fines que debe perseguir el legislador y en el disfrute de los derechos por parte de los ciudadanos. **Palabras clave:** técnica legislativa, leyes del poder popular, norma jurídica. Recibido: 21-07-2015. Aprobado: 15-09-2015.

