



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
SALA CONSTITUCIONAL**

Magistrada Ponente: **GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO**

Por escrito presentado el 28 de septiembre de 2016, ante la Secretaria de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la abogada Petrica López Ortega, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el n.º 5.505, actuando en su carácter de apoderada judicial del ciudadano **RAFAEL DARÍO RAMÍREZ CARREÑO**, titular de la cédula de identidad n.º V-5.479.706, interpuso demanda de nulidad por razones de inconstitucionalidad, conjuntamente con solicitud de medida cautelar innominada, contra los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, el 17 de febrero de 2016, que se reflejan en las comunicaciones suscritas los días 5 y 21 de abril de 2016 por el Presidente de la referida Comisión, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), durante el periodo comprendido entre los años 2004-2014, en el que el accionante se desempeñó como presidente de la mencionada persona jurídica.

El 4 de octubre de 2016, se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

El 25 de octubre de 2016, esta Sala Constitucional mediante sentencia n.º 893, admitió la presente solicitud de nulidad, declaró procedente la medida cautelar de suspensión de los efectos de la investigación iniciada e impulsada desde principios del presente año por la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional con relación a supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela, S.A. durante el período comprendido entre los años 2004-2014, expediente signado bajo el n.º 1648, incluyendo las actuaciones que al respecto desplegó en la misma los días 17 de febrero y 5 y 21 de abril de 2016; así como también de todos los actos derivados de esa o de cualquier otra investigación relacionada con los pretendidos hechos que haya iniciado durante el presente año o que pretenda iniciar la Asamblea Nacional, hasta que culminara el proceso iniciado en razón de la presente demanda, y ordenó las notificaciones correspondientes.

Realizado el estudio individual de las actas que conforman el presente expediente, esta Sala Constitucional pasa a decidir previas las siguientes consideraciones:

I

DE LA DEMANDA DE NULIDAD

Alegó la representación judicial de la parte actora en el libelo, lo siguiente:

Que identifica para efectos los oficios por medio de los cuales notificaron a su representado acerca de la investigación aprobada en su contra por la Plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, como Oficio 1, Oficio 2 y Oficio 3.

Que mediante el Oficio 1 “...no solo se le inform[ó] que en la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, se está realizando una investigación que consta en el expediente signado bajo el N° 1648, que fuera aprobada por la Plenaria de dicha Comisión el 17 de febrero de 2016, por presuntas irregularidades ocurridas en la empresa *Petróleos de Venezuela, S.A.* durante el ejercicio del cargo de Presidente en el período comprendido entre los años 2004-2014, ‘sino también con motivo de consentir y acordar (...) la prestación de su colaboración en lo que al proceso investigativo se refiere, todo ello en aras de aclararle al país cuál fue el uso dado al Patrimonio Público de la Nación por la Empresa insigne de Venezuela, PDVSA’...” Que “...Se afirm[ó] que tal rol ‘...no sólo involucraba encabezar la Junta Directiva de una Sociedad, en un sentido más amplio, su cargo comprendía detentar (sic) las directrices de la empresa insigne (sic) del país, encargada de recaudar cerca (sic) de la totalidad de ingreso de la Nación; y hoy, fungiendo como representante de la República a nivel internacional, tiene (...) una responsabilidad aún mayor para manifestar (sic) cuentas caras (sic) y aclarar lo sucedido con el dinero de todos los venezolanos, el cual, sin duda alguna, hubiese evitado [esa] extenuante crisis...”.

Que “...[a] pesar de expresar una solicitud de colaboración, se indica que la misma ‘estaría signada (sic) por su derecho a la defensa y por la posibilidad que se le ofrece, en ese sentido, de esclarecer las irregularidades administrativas que se suscitaron en el transcurso de su gestión como Presidente de *Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima*...”.

Que el Oficio 2 “...se refiere a la misma investigación ‘por presuntas irregularidades ocurridas en la empresa (...) durante el ejercicio de su cargo como Presidente de la estatal, en el período comprendido entre los años 2004-2014’ pero se agrega ‘vinculadas con uso indebido del fondo de pensiones de los trabajadores de PDVSA, irregularidades en el manejo de los recursos destinados al mantenimiento de la refinería Amuay, que ocasionó graves daños en la misma; irregularidades en la administración de fondos públicos que ingresaron en las cuentas de la Banca Privada D’ Andorra; perjuicios pecuniarios por la adquisición de títulos y otros instrumentos financieros con fondos de la estatal petrolera en el Banco Espirito Santo de Portugal, y por las irregularidades en la celebración de contratos con PDVSA...”.

Que “...[s]e define el Oficio como notificación de un procedimiento, y se le informa que él y sus ‘representantes legales’, tendrán acceso al expediente en los días y horario allí establecidos. Asimismo se concede un plazo de 10 días hábiles contados a partir de la notificación, más el término de la distancia, a razón de un día por cada 200 Km de recorrido ‘...a fin de que interponga los descargos que tenga a bien, en aras de garantizarle su derecho a la defensa y al debido proceso.’ El mismo plazo y el mismo término de distancia se le concede al vencimiento del primero para que promueva pruebas...”.

Que el Oficio 3 “...de fecha 21 de abril de 2016 menciona una segunda línea de investigación, pero menciona dos expedientes (1434 y 1643) sobre la ‘adquisición masiva de alimentos importados por parte de la empresa PDVAL, ente adscrito a la empresa estatal PDVSA, durante el período comprendido entre los años 2004-2014...”.

Que se le “concede derecho de acceso al expediente y se invoca el artículo 49 de la Constitución para fundamentar la invitación a comparecer, otorgándose además término de distancia, derecho a la defensa y debido proceso y la improcedente carga de una actividad probatoria en un procedimiento de investigación para el ejercicio de un supuesto control político parlamentario...”.

Que “[d]e este último Oficio se deriva una gran confusión, colocándose a [su] representado en una situación de incertidumbre, pues de su texto emerge una supuesta invitación a comparecer, pero a la vez están presentes imputaciones y aspectos procedimentales propios de un trámite de posible contenido sancionatorio que no se encuentra expresado en las competencias de la Comisión de Contraloría, y que recae sobre hechos que en lo absoluto están tipificados como contrarios a la ley...”.

Que “[c]omo puede apreciarse, se alude en los Oficios transcritos a ‘presuntas irregularidades’ y la posibilidad que se ‘ofrece de esclarecerlas’ también se utilizan expresiones como ‘acceso al expediente’, ‘descargos’, ‘defensa’, ‘término de la distancia’ y ‘quedar a derecho’, propios de un procedimiento administrativo sancionatorio o de carácter judicial, ambos ajenos a las facultades de investigación de esa Asamblea, en el marco constitucional del control político del gobierno que a ella compete...”.

Que “[e]n el Oficio 1 se señala que el proceso investigativo se refiere a la necesidad de aclararle al país cuál fue el uso dado al Patrimonio Público de la Nación por parte de PDVSA. (...) Que (...) [e]n este sentido, es importante señalar que nuestra empresa nacional petrolera tiene Rango (sic) Constitucional (sic), según lo establecido en el artículo 303 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (...) Que (...) [f]ue constituida a través de un Documento Constitutivo-Estatutario, donde se establecen todas sus estructuras de control...”.

Que “[a]l efecto, su Junta Directiva, que como tal, actúa como órgano colegiado y su voluntad se expresa a través del acuerdo de sus miembros y no solo de las decisiones unilaterales de su Presidente, decide en virtud de las solicitudes, análisis, proyectos y explicaciones que le son presentados mediante puntos de información que le remiten a su vez los órganos que forman parte de la compleja estructura de PDVSA, conformada como ‘Holding Público’ con más de 245 empresas...”.

Que “[l]as indicadas estructuras de control directamente relacionadas con las actuaciones a las cuales se alude en las actas impugnadas son las siguientes: Auditoría Interna, Auditoría Fiscal, la Oficina del Comisario Mercantil de la empresa, Prevención y Control de Pérdidas (PCP), Departamento de Control Interno de Finanzas, entre otros...”.

Que “[i]gualmente, la participación de la República como el único accionista de PDVSA, empresa pública de primer grado y del resto de las empresas que conforman el ‘Holding’, de segundo grado con control cuantitativo y cualitativo por parte de PDVSA, las somete a normas muy estrictas de Derecho Público y a los órganos de control de los Poderes del Estado, lo cual le exige anualmente rendir cuenta de su gestión, ante el representante del Accionista, es decir, el Ejecutivo Nacional, por Órgano del Ministerio del Poder Popular de Petróleo (antes, Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería), como ente de adscripción de PDVSA y sus Filiales, así como ante la Asamblea Nacional...”.

Que “[l]a gestión de PDVSA, se encuentra monitoreada permanentemente por todos los órganos de control del Estado, por lo cual operan en tal sentido, la Contraloría General de la República, el Ministerio del

Poder Popular de Petróleo, el SENIAT, entre otros, y en particular, sus estados financieros, informes de gestión y otros reportes de información financiera y operativa, son revisados y auditados trimestral, semestral y anualmente por parte de firmas de contadores públicos independientes, de reconocido prestigio nacional e internacional, de acuerdo con las Normas Internacionales de Auditoría y con los mas (sic) altos estándares de la profesión contable a nivel mundial, cuyos informes son publicados en la página web de PDVSA...”.

Que el “...[e]lemento fundamental del problema planteado es que los denunciantes parecieran operar como si fuesen miembros completamente nuevos dentro del sistema institucional venezolano (...) en razón (...) de lo cual, las actuaciones de dicho órgano en períodos (sic) anteriores no les serían imputables y por ello, podrían ser objeto de total desconocimiento...”.

Que “...[e]sta postura revela la ignorancia de una de las instituciones (sic) del Derecho, como lo es la Teoría del Órgano, de la cual arranca todo el sistema sobre el cual se yergue la figura del Estado y en general, de todas las personas jurídicas tanto en el ambiente público como en el privado...”.

Que “...[l]a complejidad de la estructura de PDVSA, exige la delegación de la capacidad de contratación y de pago en los distintos niveles de la misma, dependiendo de su grado. A su vez, cada nivel está conformado por una estructura contentiva de su propia Comisión de Contratación y sus propios órganos de control. En forma tal que el sometimiento de la Junta Directiva queda limitada a aquella que escapan a los órganos directivos superiores, sólo pocos son los contratos y proyectos que requieren de la aprobación de la Máxima Jerarquía que está constituido por la Junta Directiva de PDVSA...”.

Que “...[l]a Junta Directiva de PDVSA, actúa como un órgano colegiado, del cual forma parte de manera permanente, un representante de la República, generalmente, el Ministro de Finanzas, con carácter de Director Externo y un representante de los trabajadores, en condición de Director Interno. El Presidente no toma decisiones individuales, lo hace a través de la Junta Directiva, y sólo en los casos que le son específicamente atribuidos, por no corresponderle al resto de las Direcciones o Gerencias, pero que, sin embargo, le son remitidas a través de puntos de información con sus correspondientes soportes. En el caso de [su] representado, todas sus decisiones fueron emitidas con la aprobación UNÁNIME de la Junta Directiva...”.

Que “...[d]urante la gestión de [su] representado, la empresa estuvo siempre considerada entre las primeras cinco a nivel mundial, según los análisis realizados por los expertos del mundo entero en la materia, tales como, la revista especializada en petróleo, (‘Petroleum Intelligence Weekly PIW’). Dichos estudios toman en consideración ante todo la solidez de la empresa, sus niveles de reserva de petróleo y gas, sus ventas anuales, su capacidad de producción y de refinación a nivel mundial, etc.”.

Que “...[a] pesar de los negativos efectos del Sabotaje Petrolero de los años 2002 y 2003, que implicó pérdidas directas de más de 14 mil millones de dólares al país, PDVSA pudo bajo la gestión de [su] representado mantener una sólida situación financiera y patrimonial, y es éste un hecho público y notorio, lo cual está documentado en sus estados financieros, auditados por contadores públicos independientes y debidamente publicados...”.

Que “...[l]os ingresos percibidos han sido utilizados, no sólo para el desarrollo de la empresa y de los proyectos petroleros, como se evidencia de los informes aquí acompañados, sino del hecho cierto de su destino de parte de los mismos, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de los Hidrocarburos,

a los diferentes planes y proyectos de desarrollo social y a las distintas misiones que adelanta el Gobierno Nacional, para el vivir bien de los venezolanos y venezolanas, que es hecho público y notorio a través del desarrollo de las misiones sociales y en particular de las Misiones: Vivienda, Ribas, Barrio Adentro, Ribas Técnica, PDVSA la Estancia, todos bajo la responsabilidad de [su] representado por instrucciones del Presidente Chávez...”.

Que “...[d]ebe quedar claro que no hubo Daño al Patrimonio Público de la Nación por parte de [su] representado durante el período señalado, y por el contrario, se produjo un Incremento Sustancial del mismo, por lo que, mal puede tipificarse como contraria a la ley, o que incurra en alguna violación de un supuesto penal ni administrativo, alguna conducta del mismo durante su gestión...”.

Que “...[l]os hechos imputados se refieren a: 1. El uso indebido del Fondo de Pensiones de los trabajadores de PDVSA. (...) y que (...) [e]n este caso, [se] [encuentran] con un fraude causado por el intermediario de dicho Fondo de Pensiones, persona jurídica ésta que es, (...) distinta a la Junta Directiva de PDVSA, que toma sus decisiones de forma independiente, y de la cual [su] representado nunca formó parte. Fueron diversos los grupos económicos defraudados por el indicado intermediario en el país, por lo que contra el mismo cursa en los Estados Unidos, por razones de jurisdicción, la demanda correspondiente, cuya interposición a nombre de PDVSA fuera ordenada durante la gestión de [su] representado...”.

Que “...[e]n efecto, cabe recalcar que las entidades que manejan los fondos de ahorro y de pensiones de los trabajadores y jubilados de PDVSA no son filiales de PDVSA, ni están bajo el control legal, accionario ni administrativo por parte de PDVSA ni del Gobierno Nacional. Estos fondos tienen personalidad jurídica y patrimonio propios (sic), así como sus propios cuerpos gobernantes. En lo personal, Rafael Ramírez nunca fue miembro de esos cuerpos gobernantes. Sobre el llamado caso Illaramendi, existe un juicio en USA, en el que el Sr. Francisco Illaramendi ha sido condenado por fraudes cometidos sobre inversiones recibidas de varias entidades, entre ellas los Fondos de los Trabajadores y Pensionados de PDVSA. Asimismo, fueron determinadas (sic) responsabilidades sobre uno o más funcionarios de PDVSA. Sin embargo, PDVSA es parte de las entidades que están haciendo reclamaciones ante los interventores designados para ese caso, y uno de los asuntos alegados por PDVSA, junto con sus asesores legales, es que PDVSA y los fondos son víctimas de este fraude, y que no es justo que se vean afectados por actuaciones deshonestas o acciones desleales de algunos de sus funcionarios...”.

Que otro de los hechos imputados era “...la existencia de ‘presuntas irregularidades en la Administración de Fondos públicos que ingresaron en las cuentas de la banca privada de Andorra’, lo cual es absolutamente falso...”.

Que “...[e]n efecto, durante la gestión de Rafael Ramírez al frente del MENPET y de PDVSA, Petróleos de Venezuela S.A. y sus filiales nunca se manejaron fondos en cuentas en la Banca Privada D’Andorra (BPA). En lo personal, Rafael Ramírez nunca ha tenido cuentas en el BPA. Pedir alguna prueba al respecto llevaría (sic) a [su] representado a probar un hecho negativo que es lo que en doctrina no solo es impropio e ilegal, sino que, justamente por ser imposible, se le denomina la ‘prueba diabólica’...”.

Siguiendo con la serie de hechos imputados, describe la recurrente que se encuentran los “...[p]resuntos perjuicios pecuniarios, por la adquisición de títulos y otros instrumentos financieros con fondos de PDVSA en el Banco Espíritu Santo, cuya falsedad se demuestra según la siguiente explicación. Durante un tiempo, PDVSA y sus filiales manejaron parte de sus cobranzas, pagos a proveedores, así como operaciones de financiamiento, a

través de cuentas en el Banco Espíritu Santo de Portugal, debido, fundamentalmente, a algunas sanciones del Gobierno de USA, por supuestas operaciones entre entidades venezolanas e iraníes, que ocasionaron que la mayoría de las instituciones bancarias de USA y de Europa decidieron dejar de operar con PDVSA. A raíz de la intervención de este Banco, durante el año 2014, las autoridades interventoras decidieron crear una nueva institución, llamada Novo Banco, a la que fueron transferidas las operaciones normales y sin problemas. En tal sentido, durante ese año 2014, PDVSA y sus filiales recibieron en cuentas del Novo Banco la totalidad de los fondos mantenidos en el viejo Banco Espíritu Santo, incluyendo los saldos en cuentas receptoras de cobranzas por exportaciones y en cuentas utilizadas para el pago a nuestros proveedores, así como los fondos que se mantenían depositados como garantías colaterales para operaciones de financiamiento y de cartas de crédito, con lo cual no se le ocasionó ninguna pérdida patrimonial a PDVSA ni a sus filiales...”

Se indica como cuarto hecho punible, *“...la existencia de irregularidades en la celebración de contratos con PDVSA. Es evidente la desproporción de la imputación, más aún luego de haber explicado el carácter de Holding Público de PDVSA y la posibilidad de contratación de sus múltiples Filiales, Direcciones y Gerencias. Al efecto, sólo en un año, el número de contratos celebrados por PDVSA puede girar en torno a los 6800...”*

Que *“...Petróleos de Venezuela, S.A. y sus Filiales (PDVSA), es una corporación de clase mundial, integrada por unas 245 empresas, domiciliadas en Venezuela, USA, Centro y Sur América, Región del Caribe y Europa, por lo que, para hacer posible su cabal funcionamiento, existe la Delegación de Autoridad Corporativa, incluida en la normativa interna de PDVSA y sus Filiales, con lo cual se faculta a las autoridades de las Filiales, Negocios, Áreas Geográficas y Organizaciones, para la toma oportuna de sus decisiones. Como parte de la Política Corporativa de Delegación, existe la Delegación para Contratación, que se refiere a la autoridad otorgada a las Filiales, Negocios, Áreas y Organizaciones, para que aprueben internamente sus procesos de contratación, hasta el nivel de autoridad otorgada. En tal sentido, el Presidente de PDVSA no es responsable de los procesos de contratación aprobados por las diferentes instancias dentro de la Corporación. En efecto, en virtud de que la delegación a la cual se alude es de naturaleza obligatoria, en cumplimiento de la ley y de los estatutos, no existe responsabilidad directa y la indirecta también hay que excluirla porque no se trata de una escogencia voluntaria del delegado...”*

El quinto hecho punible, delatado lo constituyen las *“...presuntas irregularidades en la adquisición masiva de alimentos importados por parte de la empresa PDVAL. En este sentido cabe remitirse a las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia con respecto al caso PDVAL que ya ha producido cosa juzgada formal y sustantiva...”*

Continua expresando que el sexto hecho punible, que se le *“...pretende también endilgar sobre [su] representado [son] las causas y culpabilidad del accidente de la Refinería de Amuay, ocurrido en fecha 24 de agosto de 2012...”*

Que *“...[t]al como se informó públicamente, existe un informe técnico sobre el resultado de las investigaciones hechas por un equipo especializado y multidisciplinario, sobre la causa raíz de este lamentable incidente. El mencionado informe concluye que la explosión y el incendio fueron ocasionados por una fuga de olefinas a la atmósfera, por la apertura de bridas en una bomba, debido a la ruptura de ‘espárragos’ que habían sido aflojados de manera intencional. De acuerdo con la investigación, este lamentable incidente no fue producto de falta de mantenimiento, ni desperfectos mecánicos, ni de impericia de los trabajadores de la Refinería...”*

Describe como el último de los hechos punibles, la pretensión de forma desproporcionada y abstracta, en la que se pretende “...relacionar a [su] representado con intereses de la aseguradora de PDVSA...”.

Que “...los actos impugnados que están contenidos en los aludidos Oficios de notificación, efectuada por la Comisión de Contraloría de la Asamblea Nacional (...) se ubican en la esfera de la fuente de rango legal, por ser de ejecución inmediata de la Constitución y derivar del Poder Legislativo denominándose ‘acto parlamentario sin forma de ley’...”.

Que “...el pertinente control político que constitucionalmente compete a la Asamblea Nacional a través de sus Comisiones, y en el caso presente sobre la gestión de PDVSA durante el período en que [su] representado ejerció su presidencia, se realizó mediante la aprobación, en su caso, de las ‘Memorias y Cuentas’ que [su] representado presentó periódica y personalmente, a las cuales, dicha Asamblea Nacional procedió a darle su aprobación...”.

Que “...la investigación parlamentaria tiene como objetivo controlar a los órganos sometidos a su entidad en forma directa o, indirecta, a través de la actividad desarrollada. La pertinencia del control político existe en tanto y en cuanto sus efectos conduzcan al resultado eficaz de incidir en la gestión evaluada, o en el titular del órgano que la dirige o ejecuta. De manera que en este caso, no sólo desde el punto objetivo los hechos ya fueron valorados políticamente por la instancia parlamentaria, sino que desde el punto de vista subjetivo no se encuentra [su] representado en la posición funcional, que está sometida al juicio político, en la forma que pretende reabrir esa Comisión...”.

Que “...todas las otras referencias que exceden los términos apropiados a una labor de control político, deben ser desestimadas pues no corresponde a la Asamblea Nacional ni a sus Comisiones, adelantar investigación alguna que exceda el ejercicio del control parlamentario que a ella compete. Cualquier juicio de otra naturaleza distinto al pronunciamiento político, es ajeno a la competencia del Poder Legislativo...”.

Que “...no está dentro de las competencias parlamentarias la investigación de hechos pasados o de actuaciones previas, si con ella no puede concretarse la posibilidad de un juicio político con efectos al presente y hacia el futuro, que sólo cabe respecto de quienes se encuentran en el ejercicio de la función a la que la investigación atañe y de las ejecutorias en curso susceptibles de modificarse. Tampoco está dentro de sus atribuciones, el ejercicio de juicios que competan a la autoridad administrativa o judicial...”.

Que “...[l]a gestión de PDVSA entre los años 2004-2014 está ampliamente explicada en las Memorias y Cuentas de los años correspondientes y la conformidad del Poder Legislativo con la política contenida en dicha gestión fue expresada mediante la aprobación que, en su oportunidad, realizó el cuerpo parlamentario...”.

Que “...todas las menciones que pretenden colocar a [su] representado en situación de investigado o imputado, son inconstitucionales e ilegales, por ser la Comisión de Contraloría manifiestamente incompetente para ello, y en virtud de la inexistencia de tipificación de conducta alguna contraria a la ley en las actuaciones objeto de investigación. Todo lo cual conforma algunos de los elementos de las impugnaciones en las cuales fundament[a] la nulidad de los actos objeto del presente recurso...”.

Que “...[l]a Constitución no regula el procedimiento que debe seguir la Asamblea o sus Comisiones para el ejercicio del control parlamentario. Las normas de procedimiento se hallan contenidas en la Ley sobre el Régimen para la Comparecencia de Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante la

Asamblea o sus Comisiones (Gaceta Oficial N° 37.252 del 2 de agosto de 2001) y el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.014 del 27 de diciembre de 2010)...”.

Que “...[e]sta normativa precedentemente aludida fue objeto de la sentencia de esta Sala Constitucional, de fecha 01/03/2016, expediente 16-0153, que se pronuncia sobre la insustancialidad de algunas de las normas contenidas en los aludidos textos, por lo cual estima necesario (sic) declarar su inaplicación, esto es que dejan de producir sus efectos. No puede tampoco dejar de anotarse que el Oficio N° 2 invoca, sin embargo, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Permanente de Contraloría que, por su carácter de acto interno y la ausencia de publicación carece de todo efecto jurídico frente a terceros...”.

Que “...por lo que se refiere al procedimiento que ha de aplicar la Asamblea Nacional para llevar adelante el control parlamentario, esa Sala Constitucional en la sentencia de interpretación de la Constitución antes aludida y, por ende, con carácter vinculante, estableció que las convocatorias que haga la Asamblea a los fines de las investigaciones para el ejercicio del control político, deben basarse en el principio de colaboración de los poderes, racionalidad, y proporcionalidad; indicar la calificación y base jurídica que la sustenta, el motivo y alcance preciso y racional de la misma; permitir a los funcionarios que comparecen solicitar y contestar, de ser posible, por escrito, las inquietudes que formule la Asamblea Nacional o sus comisiones; e impedir que se afecte el adecuado funcionamiento del Ejecutivo Nacional, en consecuencia de lo cual, la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, deberá centralizar y coordinar todo lo relacionado con las comunicaciones que emita la Asamblea Nacional a estos efectos, canalizando por su intermedio la elaboración del cronograma de comparencias respecto de cualquier funcionario del Gobierno y la Administración Pública Nacional...”.

Que “...[e]s evidente que los Oficios transcritos objeto de la presente impugnación, se apartan completamente de los parámetros enunciados en el fallo de [esta] ilustre Sala Constitucional y, desde el punto de vista adjetivo, son inidóneos para llevar adelante la función de control parlamentario que la Constitución atribuye a la Asamblea Nacional. El contenido de los aludidos Oficios devela la intención de cobijar bajo el supuesto control político, la determinación de la legalidad de actuaciones cumplidas, que no corresponden a dicho control, sino al control jurídico, esto es, de derecho que no es competencia del Poder Legislativo...”.

Que “...[l]as disparidades y contradicciones que se observan en los Oficios concuerdan con el trámite atípico y carente de toda juridicidad y, evidencian que se trata de una actividad política partidista y no del ejercicio del poder parlamentario a través de la función contralora que a ese órgano corresponde. Desde un procedimiento que contraría en lo sustancial y en lo adjetivo las normas constitucionales y legales que regulan las facultades de investigación de la Asamblea Nacional, mal puede invocarse el principio de colaboración, cuando, al mismo tiempo, pretenden hacerse acusaciones, y erigir a dicho órgano parlamentario en juez, cuyo prejuicio enseña el contenido de los referidos Oficios y, por ende, atribuyéndose una función que escapa del ámbito de sus competencias y que persigue un fin distinto al de la valoración de la información que se requiere, incurriendo en el vicio de Desviación de Poder...”.

Que “...vale la pena reiterar la absoluta irregularidad de la notificación efectuada en la ciudad de Nueva York, por el Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional. En efecto, luego de emitida la indicada sentencia, está claro que no tiene un diputado venezolano ‘jurisdicción’ (competencia) para actuar fuera del territorio nacional. Así, no producen efectos las decisiones de dicho funcionario fuera del territorio de la República. El indicado funcionario, para justamente evitar este tipo de

actuaciones ilícitas, requiere cumplir con todo el régimen de notificaciones previsto en la Sentencia tantas veces invocada...”.

Que “...la actuación mediática de su Presidente, al haberse trasladado a la ciudad de Nueva York a simular una entrega personal del Oficio, incide sobre la seriedad de la supuesta investigación que esa Comisión de Contraloría se propondría realizar; no puede sino configurar una actuación personal de quien la efectuo (sic), tanto éste como la propia Comisión y la misma Asamblea, carecen de toda competencia para actuar fuera del territorio nacional...”.

Que “...[a] la pobre redacción de los Oficios 1. y 2 se suma, entre otros vicios, el hecho de que ambos versan sobre la misma materia pero difieren en cuanto a la determinación exacta de su objeto. Además, desde el punto de vista de las solemnidades que actos de tal naturaleza exigen, se aprecia que no están numerados y carecen del sello oficial...”.

Que “...[l]as facultades de investigación de la Asamblea Nacional están definidas en los artículos 187, numeral 3, 222, 223 y 224 de la Constitución. De acuerdo con esta normativa el control parlamentario abarca a los funcionarios del Ejecutivo Nacional y a los particulares, y es exclusivamente de naturaleza política...”.

Que “...[e]l control político implica una comprobación, inspección, fiscalización, e intervención del Poder Legislativo nacional sobre la actividad que realiza el Poder Ejecutivo. En el ejercicio del control político, la Asamblea tiene la responsabilidad de ‘realizar un examen crítico de la actividad reservada al Gobierno, con la finalidad de permitir la realización de la función de dirección política’, ‘examen crítico abocado a rectificaciones o modificaciones parciales de las directrices políticas del Gobierno.’ Por ello no cabe la pretendida investigación hacia hechos cumplidos en el pasado, que no sólo fueron juzgados políticamente por ese mismo órgano en la oportunidad debida, ya que carece de toda utilidad política un juicio de esta naturaleza sobre actuaciones que fueron ejecutadas en su totalidad...”.

Que “...[d]ebe ciertamente el control parlamentario encauzarse en el marco de las funciones constitucionales del órgano legislativo, y si se investiga para ejercer la función de control político que a éste corresponde al mismo, ha de circunscribirse a los funcionarios que la Constitución somete al juicio político y las medidas que a tales efectos el texto fundamental contempla, pues ‘la investigación es un poder funcional y subordinado, que no se justifica por sí sino con referencia a los demás poderes...”.

Que “...[e]l control político de la actividad económica de PDVSA durante el período 2004-2014 fue realizado por el Parlamento en la oportunidad correspondiente, mediante la aprobación de la Memoria y Cuenta anual que [su] representado presentó personalmente ante el órgano legislativo, y que reiteramos fueron siempre publicados en la página de PDVSA...”.

Que “...[s]e agotó allí el control político de la gestión y, reabrirlo al día de hoy, cuando no es posible siquiera hacer recaer en la actividad ni en el titular del órgano sus consecuencias, evidencian la desviación del procedimiento pues no sólo se estaría volviendo sobre lo que podríamos denominar la cosa juzgada parlamentaria, por cuanto la decisión no acepta reformas ni modificaciones, sino reabriendo un supuesto juicio político cuando éste es de imposible ejecución, al pretender retrotraer a [su] representado a una condición pasada, y exceder las facultades propias del control político por hacer imputaciones personales que sólo competirían a los órganos de control jurídico...”.

Que “...[e]l control político es distinto a los controles jurídicos, de apego a la norma, que pueden ser de carácter judicial o administrativo, mediante los procedimientos disciplinarios o tendientes a determinar la responsabilidad administrativa. Los criterios de valoración de ambos controles difieren sustancialmente: en el control jurídico priva la objetividad que implica la confrontación del objeto valorado con la norma; en el político, existe la libertad de valoración, siempre sometida a los límites de la discrecionalidad, esto es la racionalidad y oportunidad, porque el juicio depende absolutamente del criterio subjetivo de quien lo ejerce. Es por ello que, en el control jurídico ‘la disconformidad ha de producir inexorablemente, la sanción (por el carácter ‘objetivado’ del control). En el segundo no, su carácter subjetivo excluye que, necesariamente, el juicio negativo lleve aparejada, de manera automática, la anulación del acto, o la remoción del titular o titulares del órgano...”.

Que “...[n]o corresponde a la Comisión que elaborara los Oficios efectuar investigación alguna que exceda del ejercicio del control político. Esta aplicación retroactiva de la facultad de investigación que ahora pretende, ante la inmutabilidad de la situación pasada y el juicio político ya emitido por el órgano parlamentario correspondiente, contraría los principios y normas Constitucionales, al querer convertir a dicho órgano por vía de estos írritos Oficios, en juez de la legalidad de la gestión económica de la empresa en la cual desempeñara [su] poderdante el cargo de Presidente, y hacerlo además violando la Reserva Legal por inexistencia de tipificación de actuación alguna contraria a la ley, lo cual claramente escapa a las competencias de la Asamblea Nacional...”.

Que “...[l]o cierto es que ambos Oficios se refieren al mismo expediente de investigación y ambos aluden a inexistentes irregularidades en el manejo de fondos públicos. Asimismo ambos Oficios señalan a [su] representado como imputado al pretender concederle derecho a la defensa. Es manifiesto que dichos Oficios se insertan en un procedimiento administrativo disciplinario o sancionatorio, pues se alude en ellos al debido proceso, y es lo cierto que en las facultades de investigación de la Asamblea, no cabe procedimiento alguno desde que no se trata de un órgano competente para aplicar sanciones de tal naturaleza, ni existe motivo legal para ello...”.

Que conforme a lo expuesto “...la Asamblea no tiene competencia para realizar procedimientos dirigidos a determinar responsabilidad civil, penal o administrativa, sólo ha de limitarse al juicio político de la actividad investigada y ese juicio político sólo puede recaer sobre funcionarios activos en los cargos cuya responsabilidad se juzga, por ello se incurre en una incompetencia manifiesta con esta actuación, la cual por tal razón está viciada de nulidad absoluta...”.

Que “...[l]os Oficios y la forma en la que se pretendió comunicarlos denotan no sólo una desviación proselitista del procedimiento, sino un exceso en las facultades de investigación de dicho órgano parlamentario...”.

Que “...[p]or lo que se refiere al procedimiento, la base normativa del Oficio N° 2 enseña que se pretende ejecutar el control político parlamentario previsto en el artículo 223 de la Constitución y se reconoce que el notificado ha sido citado como ex máxima autoridad de una empresa del Estado (ex funcionario de la Administración Pública Nacional) y que actualmente se desempeña como representante de la República a nivel internacional (Oficio 1). Tratándose de un funcionario del Gobierno en materia de relaciones internacionales,

cuya designación y conducción depende del Presidente de la República, han debido aplicarse las normas de procedimiento relativas a la notificación por intermedio del ciudadano Vicepresidente de la República...”.

Que “...[e]l acto de trámite de inicio del procedimiento administrativo contenido en los Oficios, así como el procedimiento y objetivos de la investigación parlamentaria, están viciados de nulidad, son contradictorios y en todo caso exceden las facultades de control de la Asamblea Nacional sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional previstas en los artículos 187.3, 222, 223 y 224 de la Constitución...”.

Que “...[n]o pueden las Comisiones de Investigación realizar aquello que ni el propio Parlamento, al cual pertenecen, podría ejecutar, por escapar al ámbito de sus competencias. En este sentido, no corresponde a la Asamblea hacer imputaciones ni convertirse en juzgador, bajo el amparo de un procedimiento de investigación que sólo puede conducir a un pronunciamiento de control político respecto de sujetos que se encuentren ejerciendo funciones de esta naturaleza...”.

Que de los principios fundamentales que fueron lesionados por los actos se encuentran “...1º) Infracción de la jurisprudencia vinculante de [esta] Sala Constitucional...”.

Que “...[l]a Constitución no regula el procedimiento que la Asamblea o sus Comisiones deben seguir para el ejercicio del control parlamentario; y por su parte la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la tantas veces citada sentencia de interpretación de la Constitución y, por ende, con carácter vinculante de fecha 1º de marzo de 2016 (Expediente N° 16/0153), estableció que las convocatorias que haga la Asamblea a los fines de las investigaciones para el ejercicio del control político, deben basarse en el principio de colaboración de los poderes, racionalidad, y proporcionalidad; indicar la calificación y base jurídica que las sustentan; el motivo y alcance preciso y racional de las mismas; permitir a los funcionarios que comparecen solicitar y contestar, de ser posible, por escrito, las inquietudes que formule la Asamblea Nacional o sus comisiones; e impedir que se afecte el adecuado funcionamiento del Ejecutivo Nacional, en consecuencia de lo cual, la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, deberá centralizar y coordinar todo lo relacionado con las comunicaciones que emita la Asamblea Nacional a estos efectos, canalizando por su intermedio la elaboración del cronograma de comparecencias respecto de cualquier funcionario del Gobierno y la Administración Pública Nacional...”.

Que otro de los vicios de los actos lesionados, sería la “...2º) Infracción del principio non bis in idem...”.

Que tal principio denominado non bis in idem, “...prohíbe que una persona pueda ser condenada dos veces por un mismo hecho. El non bis in idem es admisible cuando se pretende sancionar de nuevo, desde la misma perspectiva de defensa social, idénticos hechos...”.

Que “...[l]a interpretación absoluta e irrefutable del principio analizado se encuentra en que la comisión de los hechos alude a la repetición de conductas o actuaciones jurídicas que, por su injerencia puede tener cualquier tipo de efecto. A pesar de que el principio juega papel fundamental en el campo penal, ello no quiere significar que esté exclusivamente limitado a la comisión de delito sino que oficia en el delito...”.

Solicitó “...[d]eclaratoria de la nulidad de los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la Plenaria de la Comisión de Contraloría de la Asamblea Nacional de fecha 17 de febrero de 2016, tal como

consta en el expediente N° 1648 y a los que hacen referencia los Oficios remitidos a [su] representado de fechas 5 y 21 de abril de 2016, por el Presidente de la referida Comisión...”.

Asimismo, “...que se ordene a la Asamblea Nacional a través especialmente de sus Comisiones, abstenerse de reeditar actuaciones en contra de [su] representado, como las que son el objeto del (...) recurso, anteponiendo los intereses nacionales relativos al respeto de los valores personales y corporativos del país, a las momentáneas razones partidistas de los integrantes de dichos órganos...”.

Solicitó como medida cautelar innominada “...la suspensión inmediata de los efectos de los actos impugnados, así como del procedimiento que les diera lugar y en el mismo sentido de cualquier otro acto de naturaleza análoga que por motivos ajenos al Derecho (razones partidistas o de índole semejante) pudiesen determinar la iniciación de procedimientos en contra de [su] representado, fundados en la supuesta existencia de una facultad de control político o jurídico de las actuaciones que al mismo efectuara en el ámbito de los poderes públicos...”.

*Que “...en el presente caso están dados los dos supuestos fundamentales para la procedencia de la suspensión, como lo son el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*. Por lo que atañe al *fumus boni iuris*, el solo hecho de que todos los informes de las gestiones anuales que realizara [su] representado en PDVSA, fueron debidamente aprobadas, constituyen una presunción de buen derecho. Además de eso (...) [su] representado tiene todas las pruebas para demostrar la falsedad de cada una de las imputaciones, ya que las mismas desconocen que hubo sentencias definitivas en el caso de PDVAL, juicio en caso del Fondo de Pensiones, los informes de gestión demuestran la legitimidad de las actuaciones administrativas económica (sic) de [su] representado...”.*

*Que “...[a]demás del *fumus boni iuris* está el *periculum in mora*, por cuanto la eficacia del acto, puede afectar mediante la realización de múltiples procedimientos incoados en contra de [su] representado, por quienes han ignorado las razones más sencillas de la responsabilidad jurídica y política, y que seguramente regresarán con nuevos alegatos falsos, solo para perturbar la normalidad del desempeño vital de [su] representado, y de sus actividades profesionales. Y para hacer proselitismo político y aumentar su centimetraje mediático a través de su nombre, es por eso que urge que se declare la suspensión del acto y la prohibición de que puedan ser incoados ante ente alguno otros procedimientos sobre la misma materia...”.*

II

DE LOS ACTOS QUE SE DEMANDAN

Los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional el 17 de febrero de 2016, que se reflejan en las comunicaciones suscritas los días 5 y 21 de abril de 2016 por el Presidente de la referida Comisión, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA) durante el periodo comprendido entre los años 2004-2014, en el que el ciudadano Rafael Darío Ramírez Carreño se desempeñó como presidente de la mencionada persona jurídica, objeto de la presente solicitud de nulidad, y sin forma de ley, sostienen lo siguiente:

Acto n.º 1:

“

Caracas, 5 de abril de 2016

Ciudadano:

Rafael Darío Ramírez Carreño

*Representante Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante las Naciones Unidas
Su Despacho.-*

Me dirijo a usted, no sólo con el objeto de informarle que ante esta Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional se está realizando una investigación que consta en el Expediente signado bajo el N° 1648, aprobada por la plenaria de la mencionada Comisión ut supra en fecha 17 de febrero de 2016, por presuntas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), durante el ejercicio de su cargo como Presidente de la estatal, en el período comprendido entre los años 2004-2014; sino también con motivo de consentir y acordar con usted la prestación de su colaboración en lo que al proceso investigativo se refiere, todo ello en aras de aclararle al país cuál fue el uso dado al Patrimonio Público de la Nación por la Empresa insigne de Venezuela, PDVSA.

Dicha colaboración en el procedimiento señalado estaría signada por su derecho la defensa y por la posibilidad que se le ofrece, en ese sentido, de esclarecer las irregularidades administrativas que se suscitaron en el transcurrir de su gestión como Presidente de Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima.

El rol que usted ostentaba durante el periodo comprendido entre los años 2004 y 2014 no sólo involucraba encabezar la Junta Directiva de una Sociedad, en un sentido más amplio, su cargo comprendía detentar las directrices de la empresa insigne del país, encargada de recaudar cerca de la totalidad del ingreso de la Nación; y hoy, fungiendo como representante de la república a nivel internacional, tiene usted una responsabilidad aún mayor para manifestar cuentas claras y aclarar lo sucedido con el dinero de todos los venezolanos, el cual, sin duda alguna, hubiese evitado esta extenuante crisis.

Como representante del pueblo de Venezuela, según lo consagrado en la Constitución, quedo a esperas de pronta respuesta ante este ineludible exhorto. Sin más que añadir, me despido.

Atentamente,

Dip. FREDDY A. GUEVARA CORTÉZ

Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría”

Acto n.º 2:

“P/16/03/_____

Caracas, 5 de abril de 2016

Ciudadano

RAFAEL RAMIREZ CARREÑO**Representante Permanente de Venezuela ante las Naciones Unidas****Su Despacho.-**

Me dirijo a usted, con el objeto de informarle que ante esta Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, se está realizando una investigación que consta en el Expediente signado bajo el N° 1648, aprobada por la plenaria de esta Comisión en fecha 17 de

febrero de 2016, por presuntas irregularidades ocurridas en la empresa *Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA)*, durante el ejercicio de su cargo como *Presidente*, en el período comprendido entre los años 2004-2014, vinculadas con uso indebido del fondo de pensiones de los trabajadores de PDVSA; irregularidades en el manejo de los recursos destinados al mantenimiento de la refinería Amuay, que ocasionó graves daños en la misma; irregularidades en la administración de fondos públicos que ingresaron en las cuentas de la Banca Privada D' Andorra; perjuicios pecuniarios por la adquisición de títulos y otros instrumentos financieros con fondos de la estatal petrolera en el banco Espirito Santo de Portugal; y con las irregularidades en la celebración de contratos con PDVSA.

En tal sentido, se le hace saber que a partir del recibo de la presente notificación, usted y sus representantes legales, tendrán acceso al expediente antes identificado, el cual se encuentra resguardado en la sede del Archivo adscrita a esta Comisión, ubicada en el piso 9 del Edificio José María Vargas, Esquina de Pajaritos, El Silencio, Caracas; al cual podrá acceder de lunes a viernes, en el horario comprendido entre las 9:30 am a 11:30 am y 2:00pm a 4:30 pm.

Asimismo se le informa que partir de la presente notificación contará con un lapso de diez (10) días hábiles, más el término de la distancia, a razón de un (01) día por cada doscientos (200) kilómetros de recorrido, a fin de que interponga los descargos que tenga a bien, en aras de garantizarle su derecha a la defensa y al debido proceso, consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás leyes del ordenamiento jurídico venezolano. Vencido el plazo antes mencionado, se le concederá un lapso de diez (10) días hábiles, más el término de la distancia, a razón de un (01) día por cada doscientos (200) kilómetros de recorrido, para que promueva o aporte las pruebas que estime pertinentes para su defensa. Finalmente, se le advierte que a partir de esta notificación quedará a derecho a todos los efectos del procedimiento investigativo antes identificado.

La presente notificación se efectúa de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, numeral 1°; 98, 100, 101 y siguientes del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Permanente de Contraloría; en concordancia con lo establecido en los artículos 187, numeral 3°; 49 y 223 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Atentamente,

Dip FREDDY GUEVARA CORTEZ
Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría”

Acto n.º 3:

“P/16/03-340

Caracas, 21 de abril de 2016

Ciudadano

Ing. RAFAEL RAMIREZ CARREÑO

Representante Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la Organización de Naciones Unidas (ONU)

Su Despacho.-

Tengo a bien dirigirme a Usted, en mi condición de Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional de Venezuela, a fin de notificarle que esta comisión realiza investigaciones vinculadas a la adquisición masiva de alimentos importados por parte de la empresa filial PDVAL, ente adscrito a la empresa estatal PDVSA, durante el periodo comprendido entre los años 2004-2014, años en el cual usted ejerció el cargo de Presidente, investigaciones identificadas con los números de expedientes 1434 y 1643, ello de conformidad a lo establecido en

el numeral 3° del artículo 187, así como de los artículos 222 y 223 todos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En tal sentido, se le hace saber que a partir del recibo de la presente notificación, usted y sus representantes legales, tendrán acceso al expediente antes identificado, que se encuentra resguardado en el Archivo de esta Comisión, ubicada en el piso 9 del Edificio José María Vargas, Esquina de Pajaritos, El Silencio, Caracas; al cual podrá acceder de lunes a viernes, en el horario comprendido entre las 9:30 am a 11:30 am y 2:00pm a 4:30 pm.

Igualmente, conforme a lo establecido en los artículos 4, 5, 6 y 9 de la Ley sobre el Régimen para la Comparecencia de Funcionarios y Funcionarias Públicos y los o las Particulares ante la Asamblea Nacional o sus Comisiones, en concordancia con lo establecido en los artículos 49, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se le invita a comparecer para el día 22 de junio de 2016, a las 9:00 am, al Salón Francisco de Miranda, ubicada en el Edificio José María Vargas, piso 8, El Silencio, Caracas, en donde sesionará la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional.

Asimismo se le informa que partir de la presente notificación contará con un lapso de diez (10) días hábiles, más el término de la distancia, a razón de un (01) día por cada doscientos (200) kilómetros de recorrido, a fin de que interponga los descargos que tenga a bien, en aras de garantizarle su derecha a la defensa y al debido proceso, consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás leyes del ordenamiento jurídico venezolano. Vencido el plazo antes mencionado, se le concederá un lapso de diez (10) días hábiles, más el término de la distancia, a razón de un (01) día por cada doscientos (200) kilómetros de recorrido, para que promueva o aporte las pruebas que estime pertinentes para su defensa. Finalmente, se le advierte que a partir de esta notificación quedará a derecho a todos los efectos del procedimiento investigativo antes identificado.

La presente notificación y convocatoria a comparecer se efectúa de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 21, así como los artículos 98, 100 y 101 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Permanente de Contraloría; artículos 113 y 114 del Reglamento de Interior y Debate de la Asamblea Nacional en concordancia con lo establecido artículo 49, así como en el numeral 3° del artículo 187, y los artículos 222 y 223 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Sin otro particular a que hacer referencia, agradeciendo de antemano su valiosa presencia y toda la información que pueda suministrar referente al caso.

Atentamente,

Dip Freddy Guevara Cortez
Presidente

Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional"

III

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Como punto previo, aprecia esta Sala que en fallo n.º 893 del 25 de octubre de 2016, esta Sala declaró su competencia, admitió la demanda de nulidad bajo examen y acordó la medida cautelar solicitada, como un medio proteccionista del derecho a la tutela judicial efectiva.

Al respecto, es necesario señalar que el pronunciamiento sobre la admisibilidad no limita las potestades decisorias del juez constitucional, en virtud de que éste puede, en atención a las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto, emitir un pronunciamiento de fondo, si cuenta con los elementos probatorios suficientes o el asunto se restringe a una cuestión de mero derecho que hace factible el pronunciamiento *in limine litis* o, en fin, sin continuar la tramitación de la causa, para garantizar una justicia oportuna, así como también, en definitiva, la tutela judicial efectiva.

En la presente causa la Sala, en atención a la facultad discrecional que posee, considera pertinente entrar a emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado, sin necesidad de continuar la tramitación del procedimiento, por estimar que cuenta con todos los elementos probatorios para ello, además de apreciar que el asunto es, en esencia, de mero derecho, por lo que pasará a pronunciarse sobre su procedencia; y así se decide.

La presente solicitud de nulidad, planteada en esta oportunidad por la abogada Petrica López Ortega, actuando en su carácter de apoderada judicial del ciudadano Rafael Darío Ramírez Carreño, ya identificado, se ejerce principalmente contra los actos sin forma de ley realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, el 17 de febrero de 2016, que se reflejan en las comunicaciones suscritas los días 5 y 21 de abril de 2016 por el Presidente de la referida Comisión, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), durante el periodo comprendido entre los años 2004-2014, en el que el accionante se desempeñó como Presidente de la mencionada persona jurídica, los cuales, según señala el demandante, se apartan completamente de los parámetros enunciados en el fallo de esta Sala Constitucional y, desde el punto de vista adjetivo, son inidóneos para llevar adelante la función de control parlamentario que la Constitución atribuye a la Asamblea Nacional, dado que del contenido de los aludidos Oficios se devela la intención de cobijar bajo el supuesto control político, la determinación de la legalidad de actuaciones cumplidas, que no corresponden a dicho control, sino al control jurídico, esto es, de derecho, que no es competencia del Poder Legislativo; asimismo, que los Oficios y la forma en la que se pretendió comunicarlos denotan no sólo una desviación proselitista del procedimiento, sino un exceso en las facultades de investigación de dicho órgano parlamentario.

Ahora bien, como punto previo, esta Sala debe reiterar el insoslayable compromiso de este Máximo Tribunal de la República, del Poder Judicial y de todo el Estado en la prevención y sanción de los actos de corrupción y, en fin, de cualquier tipo de ilicitud, en aras de alcanzar los fines constitucionales del Estado (ver artículos 2 y 3 del Texto Constitucional, entre otras normas fundamentales).

Tal compromiso se advierte en las constantes acciones emprendidas por el Estado venezolano, en especial, desde la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para depurar los órganos bajo su responsabilidad, así como para aplicar en general buenas prácticas validadas tanto a lo interno como a lo externo de la República, para garantizar la transparencia y eficiencia en la gestión pública, aplicando todos los controles que correspondan en cada caso, por parte de los órganos respetivos del Poder Público.

Inclusive, a través de las instituciones correspondientes, se han realizado diversas investigaciones que han demostrado diversos tipos de responsabilidades, las cuales han sido oportunamente sancionadas, conforme a las previsiones jurídicas respectivas.

Asimismo, debe advertir este máximo tribunal de la República, tal como lo ha demostrado desde su creación, que no se opone a los referidos y oportunos controles y buenas prácticas en general respecto de la

garantía de la juridicidad y protección del bien común, sino que por el contrario los promueve e, inclusive, ha impuesto las sanciones respectivas o ha avalado las que otros órganos han impuesto a los responsables de ilícitos en general, con especial rigurosidad en los que afectan la administración pública.

Ahora bien, lo que no debe permitir esta Sala es avalar acciones contrarias al Texto Fundamental, por parte de algunos miembros que actualmente conforman la Asamblea Nacional; las cuales advierten, en definitiva, nuevas desviaciones de poder, que sólo evidencian el interés de afectar la reputación del Estado, con intenciones meramente político-partidistas e, inclusive, individualistas, con grave perjuicio para el orden constitucional y para los intereses de todo el Pueblo Venezolano, tal como se evidenciará a continuación.

Al respecto, con relación a las atribuciones de la Asamblea Nacional y, concretamente, al control político parlamentario, en sentencia n.º 9 del 1 de marzo de 2016, esta Sala asentó, entre otros criterios, lo siguiente:

“...Como puede apreciarse, y aquí lo reconoce este máximo tribunal de la República, el Poder Legislativo Nacional tiene funciones de control político, a través del cual puede encausar sus pretensiones, eso sí, siempre dentro del orden constitucional y jurídico en general, pues ello no sólo es garantía de estabilidad de la Nación y democracia, sino de respeto a los derechos fundamentales.

Concretamente, los artículos 187.3, 222, 223 y 224 del Texto Fundamental, estrechamente vinculados entre sí, pues el primero prevé una competencia de la Asamblea Nacional (187.3) que luego desarrollan los otros dos (222 y 223), disponen lo siguiente:

(...)

Así pues, al interpretar de forma gramatical, lógica, histórica e integral tales disposiciones, se observa que la Constitución le atribuye la competencia de control político a la Asamblea Nacional, “*sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional*”; control sobre funcionarios públicos o funcionarias públicas del Gobierno y Administración Pública Nacional (sujetos de acción política y, por ende, de control político, dentro del marco jurídico), en los términos previstos en la Constitución y el resto del orden jurídico.

En efecto, como puede apreciarse, al delimitar de forma expresa las atribuciones de la Asamblea Nacional, la Constitución dispone que corresponde a ese órgano “*Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley*” –Art. 187.3 Constitucional- (Resaltado añadido).

Así pues, siguiendo la tradición constitucional, el constituyente reconoció que el Poder Legislativo Nacional, además de desplegar su labor principal: la cual es legislar, también podrá ejercer funciones de control **sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional**, es decir, sobre el Poder Ejecutivo Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley, es decir, en el marco de los principios cardinales de autonomía y colaboración entre órganos del Poder Público, para alcanzar los fines del Estado (ver, p. ej, arts. 3 y 136 Constitucional); apreciación que resulta de una lógica ponderación entre las referidas normas constitucionales.

Ello así, la disposición competencial en cuestión limita el control de la Asamblea Nacional al Poder sobre el cual históricamente ha tenido competencia de control político, es decir, al Ejecutivo Nacional; al cual, a su vez, la Constitución le asigna funciones de control sobre aquella, incluso la medida excepcional prevista en el artículo 236.21, es decir, disolver la Asamblea Nacional, para evitar graves perturbaciones al ejercicio de las competencias constitucionales que a su vez corresponden al Gobierno y a la Administración Pública, en perjuicio del bien común de todos los ciudadanos y ciudadanas, y, en fin, para proteger el funcionamiento constitucional del Estado y la colectividad en general.

Sobre tal aspecto, la Exposición de Motivos de la Constitución expresa lo siguiente:

“*Una acción de gobierno que no cuente con cierto aval del Legislativo conllevaría, en algún momento, a la posibilidad de que la Asamblea Nacional aprobara un voto de censura sobre el Vicepresidente con el cual quedaría automáticamente removido de su cargo. Pero, como equilibrio de este poder de control político de la Asamblea Nacional y para que la remoción constante de Vicepresidentes no se convierta en una práctica obstruccionista, la Constitución sabiamente consagra la facultad del Presidente de convocar a elecciones anticipadas de la Asamblea Nacional*

cuando ésta remueva por tercera vez un Vicepresidente dentro de un período presidencial de seis años. Esta facultad es de ejercicio discrecional por el Presidente.

Este doble control entre el Legislativo y el Ejecutivo constituye un sistema de equilibrio del poder que permite, además, las salidas institucionales a las crisis políticas o crisis de gobierno, incrementando el nivel de gobernabilidad de la democracia. Así se posibilita un rango de estabilidad político-institucional para la democracia y se evitan las salidas extrainstitucionales”.

(...)

Como lo señala el autor Brewer-Carías, en el prólogo de la publicación del autor Juan Miguel Matheus, “*La Asamblea Nacional: cuatro perfiles para su reconstrucción constitucional*”:

La Asamblea Nacional, como órgano parlamentario unicameral, es uno de los órganos del Estado que resulta de un sistema de separación de poderes que, como sabemos, en Venezuela es de cinco poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral (art. 136). Este sistema de separación de poderes, en principio, debería originar un esquema de pesos y contrapesos, de manera que cada Poder efectivamente fuera independiente y autónomo en relación con los otros, como formalmente se expresa en la Constitución, particularmente en un sistema presidencial de gobierno, como el que existe en el país”

(...)”

<http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea9/Content/II.5.59%20PROLOGO%20LIBRO%20JUAN%20M.MATHEUS.pdf>

(...)

Por su parte, sobre el control político y su distinción del control jurídico, en sentencia n° 7 del 11 de febrero de 2016, esta Sala señaló lo siguiente:

“...sobre el control político, debe señalarse que John Locke en su obra Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil de 1689, y luego Montesquieu en su obra El Espíritu de las Leyes de 1748, propusieron que era necesario que las funciones del Estado se dividieran entre distintos poderes concebidos para esa época (legislativo, ejecutivo y judicial), mediante un sistema en el cual el poder limite al poder; es decir, se autocontrole. Para Montesquieu, el objetivo de ese sistema es establecer pesos y contrapesos entre los poderes para lograr libertad ciudadana y gobiernos civiles de leyes. Recomienda que el Poder Legislativo no pueda impedir la acción de gobierno del Poder Ejecutivo, pero sí considera necesario que aquél examine cómo es que se cumplen las leyes que él emite, es decir, que efectúe lo que luego se denominará un control político (que, en el contexto del actual Estado Constitucional, deberá estar sometido a su vez, al postulado de Supremacía Constitucional y, por ende, al control de la constitucionalidad –vid. arts. 7, 137, 138, 334, 335 y 336 del Texto Fundamental).

Adicionalmente, sobre el control político y el control jurídico, en el marco de la ciencia jurídica comparada, el autor Hernán Salgado Pesantes, en su obra “Teoría y Práctica del Control Político. El Juicio Político en la Constitución Ecuatoriana”, publicado en el Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano de 2004, por la Universidad Nacional Autónoma de México, señaló:

“Características y diferencias del control político frente al control jurídico.-

Al analizar las características del control político la mayoría de los autores, cuyo criterio comparto, destacan su condición o carácter subjetivo, de donde se derivan aspectos muy específicos que configuran a esta institución. Tiene un carácter subjetivo en el sentido de que el control político se basa en criterios de confianza y oportunidad; la valoración descansa en la libre apreciación de quien juzga.

El control jurídico, en cambio, tiene carácter objetivo en el sentido de que se fundamenta con mayor rigor en normas del derecho que tienen una valoración predeterminada y se basa en reglas que limitan la discrecionalidad del juzgador, como luego se insistirá.

La objetividad del control jurídico también tiene que ver con los principios de independencia y de imparcialidad que caracterizan a los jueces en materia jurisdiccional; en cambio, en el control político no se da necesariamente la independencia ni la imparcialidad del órgano que juzga; puede haber, como de hecho existe, la disciplina partidista, los compromisos o alianzas políticas, a lo que se suma el sentido de oportunidad.

Los agentes o personas que realizan el control político son determinados en virtud de su condición política y no de su preparación y conocimiento jurídico, como ocurre en los órganos jurisdiccionales.

El objeto inmediato del control político puede ser un acto o conducta política concreta o una actuación política general. A través del control político de ese acto o conducta se está controlando al órgano del cual emana o al que le es imputable. Esto es diferente de lo que ocurre en el control jurídico, que no puede ser entendido como un control sobre el órgano (por ejemplo, cuando el Tribunal Constitucional controla una ley no está controlando al Congreso, sino al ordenamiento jurídico).

Al examinar los criterios de valoración utilizados en el juicio político se puede establecer una clara diferencia con el control jurídico. En el primero, la valoración se efectúa con absoluta libertad de criterio (dado su carácter subjetivo); en el segundo, la valoración se sujeta a las normas de derecho objetivadas. En el control político hay esa libertad de valoración, incluso cuando el ordenamiento determina el caso o las condiciones en que se ha de dar dicho control. Es interesante lo que señala el profesor Aragón al respecto:

‘Cuando un órgano político acude a la Constitución, o a otra norma, para juzgar una determinada conducta o un acto, está interpretando la regla, por supuesto, pero interpretándola políticamente y no jurídicamente. A diferencia de la judicial, su interpretación es enteramente libre, sustentada no en motivos de derecho sino de oportunidad, esto es, se trata de una valoración efectuada con razones políticas y no con métodos jurídicos’.

Incluso en caso de presunta inconstitucionalidad, aunque los legisladores den razones muy jurídicas, como señala Aragón, “Tal decisión no se toma por la fuerza del derecho sino por los votos; no es la decisión de un órgano jurídico sino político; es una decisión enteramente libre [...] y no como el órgano judicial que ha de interpretarla de la única manera que se considera válida”. (...)

Al respecto, y como se suele señalar acertadamente, hay aquí una diferencia sustancial con el control jurídico; mientras este conlleva necesariamente una sanción, el control político no posee, de modo general y constante, efectos sancionadores per se; los tiene en determinados casos, en aquellos en que el ordenamiento jurídico lo ha previsto.”.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2004.1/pr/pr19.pdf>

(...)

A su vez, parte fundamental del sistema de controles y equilibrios a lo interno del Poder Público Nacional, puede apreciarse en los artículos 186 y siguientes del Texto Fundamental, respecto de todos los órganos del Poder Público; quedando evidenciado, en síntesis, que las fuentes del derecho han reconocido y esta Sala declara, que el control político-parlamentario previsto en los artículos 187.3, 222, 223 y 224

constitucionales se circunscribe en esencia al Ejecutivo Nacional, dentro del marco Constitucional; base sobre la cual deberán interpretarse las normas infra-constitucionales.

Así, una principal expresión a la cual se circunscribe ese control político-parlamentario en lo que atañe al Jefe del Ejecutivo Nacional (artículo 226 Constitucional), se evidencia en el artículo 237 *eiusdem*, según el cual el Presidente o Presidenta de la República presentará cada año personalmente a la Asamblea Nacional un mensaje en el que dará cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior; ámbito al cual se ajusta ese control en lo que respecta al Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional.

Por su parte, en lo que respecta al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, órgano directo y colaborador inmediato del Presidente o Presidenta de la República en su condición de Jefe o Jefa del Ejecutivo Nacional (artículo 238 Constitucional); ese control se expresa en la moción de censura al mismo, dentro del marco Constitucional (artículo 240 *eiusdem*).

A su vez, respecto de los Ministros y Ministras, el control parlamentario encuentra expresión esencial en el artículo 244 Fundamental, cuando dispone que los mismos “*presentarán ante la Asamblea Nacional, dentro de los primeros sesenta días de cada año, una memoria razonada y suficiente sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad con la ley*”.

Así pues, dicho control, en primer término, está referido a la presentación de la memoria y cuenta en las condiciones que ordena el artículo 244 *eiusdem*. Por su parte, el artículo 245 Constitucional, como sistema de contrapeso, le da a los Ministros o Ministras derecho de palabra en la Asamblea Nacional y en sus comisiones; e, inclusive, dispone que podrán tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, sin derecho al voto, también dentro del marco constitucional y, por ende, dentro del marco de los postulados de utilidad, necesidad, racionalidad, proporcionalidad y colaboración a lo interno del Poder Público.

Seguidamente, el artículo 246 prevé la consecuencia del ejercicio del control parlamentario sobre Ministros y Ministras, cuando dispone que “*la aprobación de una moción de censura a un Ministro o Ministra por una votación no menor de las tres quintas partes de los o las integrantes presentes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Ministro o Ministra, de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva por el resto del período presidencial*”. Evidentemente, tal actuación, al igual que las demás, debe ser compatible con el resto de reglas, valores y principios constitucionales.

Fuera de esos casos, respecto de los demás funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional, distintos al Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, y Ministros y Ministras, el control político en este contexto, se concreta a través de los mecanismos previstos en los artículos 222 y 223 del Texto Fundamental, conforme a las demás reglas, valores y principios que subyacen al mismo, especialmente, el axioma de colaboración entre poderes, así como los de utilidad, necesidad y proporcionalidad, para que logre su cometido constitucional y, por ende, para impedir que ese control afecte el adecuado funcionamiento del Ejecutivo Nacional, y, en consecuencia, evitar que el mismo termine vulnerando los derechos fundamentales; para lo cual debe observarse la debida coordinación de la Asamblea Nacional con el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, tal como lo impone el artículo 239.5 Constitucional, para encausar la pretensión de ejercicio del referido control (canalización de comunicaciones, elaboración de cronograma de comparecencias, etc.), respecto de cualquier funcionario del Gobierno y la Administración Pública Nacional, a los efectos de que, conforme a la referida previsión constitucional, la Vicepresidencia Ejecutiva de la República centralice y coordine todo lo relacionado con las comunicaciones que emita la Asamblea Nacional con el objeto de desplegar la atribución contenida en el artículo 187.3 Constitucional, desarrolladas en los artículos 222 al 224 *eiusdem*; además de la consideración de las circunstancias políticas, económicas y sociales en general que imperasen en la República para el momento en el que se coordina y ejerce el referido control, tal como ocurre en la actualidad, en la que principalmente el Ejecutivo Nacional, como en todo sistema presidencialista o semipresidencialista de gobierno (cuya característica elemental es que gran parte de las funciones cardinales del Estado recaen sobre el jefe del referido poder), está atendiendo de forma especial la situación de emergencia económica que existe en el país (ver sentencia de esta Sala n° 7 del 11 de febrero de 2016), circunstancia que amerita toda la colaboración posible entre los diversos órganos del Poder Público (ver artículo 136 Constitucional), para superar esa situación excepcional que se ha venido

manteniendo y que tiene visos regionales y mundiales; circunstancia que también convoca al Poder Legislativo Nacional, el cual debe sopesar que especialmente en estas circunstancias, la insistencia de peticiones dirigidas hacia el Poder Ejecutivo Nacional e, inclusive, hacia el resto de poderes públicos, pudiera obstaculizar gravemente el funcionamiento del Estado, en detrimento de la garantía cabal de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos, así como también de los derechos irrenunciables de la Nación (ver artículo 1 Constitucional).

Así pues, las convocatorias que efectúe el Poder Legislativo Nacional, en ejercicio de las labores de control parlamentario previstas en los artículos 222 y 223, con el objeto de ceñirse a la juridicidad y evitar entorpecer el normal funcionamiento de los Poderes Públicos, deben estar sustentadas en todo caso en el orden constitucional y jurídico en general; por lo que las mismas deben estar dirigidas justamente a los funcionarios y demás personas sometidas a ese control, indicar la calificación y base jurídica que la sustenta, el motivo y alcance preciso y racional de la misma (para garantizar a su vez un proceso con todas las garantías constitucionales), y en fin, orientarse por los principios de utilidad, necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y colaboración entre poderes públicos (sin pretender subrogarse en el diseño e implementación de las políticas públicas inherentes al ámbito competencial del Poder Ejecutivo Nacional), permitiendo a los funcionarios que comparecen, solicitar y contestar, de ser posible, por escrito, las inquietudes que formule la Asamblea Nacional o sus comisiones, e inclusive, también si así lo solicitaren, ser oídos en la plenaria de la Asamblea Nacional, en la oportunidad que ella disponga (parte de lo cual se reconoce, por ejemplo, en el referido artículo 245 Constitucional), para que el control en cuestión sea expresión de las mayorías y minorías a lo interno de ese órgano del Poder Público, las cuales han de representar a todas y todos los ciudadanos, y no únicamente a un solo sector; todo ello para dar legitimidad y validez a tales actuaciones; y, además, para cumplir con lo dispuesto en el artículo 224 de la Constitución, según el cual el ejercicio de la facultad de investigación de la Asamblea Nacional no afecta [y, por ende, no ha de afectar] las atribuciones de los demás poderes públicos, pues obviamente la Constitución no avala el abuso ni la desviación de poder, sino que, por el contrario, plantea un uso racional y equilibrado del Poder Público, compatible con la autonomía de cada órgano del mismo, con la debida comprensión de la cardinal reserva de informaciones que pudieran afectar la estabilidad y la seguridad de la República, y, en fin, compatible con los fines del Estado (...).

Luego de analizar el fundamento de la demanda, a la luz de la citada sentencia, puede advertirse que los actos impugnados en esta oportunidad evidencian graves vicios formales y sustanciales de nulidad por inconstitucionalidad, como se expondrá a continuación.

Entre esos vicios se encuentra un nuevo desacato a este Máximo Tribunal de la República y la flagrante violación al orden jurídico señalado por esta Sala en la referida sentencia, en lo que respecta a la omisión de coordinación con el Vicepresidente Ejecutivo de la República, a los efectos de ejercer la potestad que supuestamente orientan los actos impugnados, toda vez que quien se arroga la condición de “Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría” “Dip FREDDY GUEVARA CORTEZ”, se dirige directamente *al “Ciudadano: Rafael Darío Ramírez Carreño, Representante Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante las Naciones Unidas”, sin observar, por ende, “la debida coordinación de la Asamblea Nacional con el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, tal como lo impone el artículo 239.5 Constitucional, para encausar la pretensión de ejercicio del referido control (canalización de comunicaciones, elaboración de cronograma de comparecencias, etc.), respecto de cualquier funcionario del Gobierno y la Administración Pública Nacional, a los efectos de que, conforme a la referida previsión constitucional, la Vicepresidencia Ejecutiva de la República centralice y coordine todo lo relacionado con las comunicaciones que emita la Asamblea Nacional con el objeto de desplegar la atribución contenida en el artículo 187.3 Constitucional, desarrolladas en los artículos 222 al 224 eiusdem”.*

Aunado a ello, se advierte que los actos impugnados también contrarían de manera sustancial lo señalado por el orden constitucional vigente para el momento en el que fueron dictados, pues no indican de manera suficiente “el motivo y alcance preciso y racional de la misma (para garantizar a su vez un proceso con todas las garantías constitucionales), y en fin, orientarse por los principios de utilidad, necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y colaboración entre poderes públicos” (vid supra, sentencia n.º 9 del 1 de marzo de 2016).

Asimismo, más allá de las claras evidencias de desviación de poder y de desacato al orden constitucional que actualmente mantiene la Asamblea Nacional (ver, entre otras, las sentencias n.º 2 y 3 del 11 de enero, 4 y 5 del 19 de enero, 6 del 20 de enero y 7 del 26 de enero de 2017), debe reiterarse que, en el ordenamiento constitucional venezolano, el control político por parte de la Asamblea Nacional no es vinculante ni definitorio para el control jurídico, así como tampoco tiene, en general, efecto sancionatorio; si no que, a lo sumo, el mismo pudiera desembocar en la solicitud dirigida al Poder Ciudadano para que examine la procedencia o no, dentro del ámbito de sus atribuciones, de las actuaciones que corresponda, como pudo haber ocurrido en el periodo que abarca la supuesta investigación apuntada en los actos objeto de nulidad (2004-2014), en el cual todos los órganos del Estado se encontraban en situación general de normalidad constitucional, a diferencia de lo que ocurre en el actual periodo de la Asamblea Nacional; con algunos diputados y diputadas que han desviado o se han apartado por completo de las atribuciones que les reconoce el texto fundamental, incluso por periodos prolongados, dejando de ser el respeto a los demás poderes del Estado y al orden constitucional una guía soberana y elemental para su accionar político y social en general, que se dio el Pueblo al promover y aprobar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Sobre la base de lo antes expuesto, esta Sala declara procedente la presente solicitud de nulidad y, en consecuencia, que carecen de validez y eficacia los actos dictados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, el 17 de febrero de 2016, y que se reflejan en las comunicaciones suscritas los días 5 y 21 de abril de 2016 por el Presidente de la referida Comisión, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), durante el periodo comprendido entre los años 2004-2014, en el que el accionante se desempeñó como Presidente de la mencionada persona jurídica.

Por ende, esta Sala también debe declarar que los actos derivados de aquellos señalados en el aparte precedente y que fueron objeto de la presente solicitud de nulidad, también carecen de validez y eficacia, al igual que las referidas notificaciones. Así se declara.

Asimismo, es notoriamente comunicacional que quien actuó en los actos impugnados como “*Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría*” “*Dip FREDDY GUEVARA CORTEZ*”, viajó a la ciudad de Nueva York, en los Estados Unidos de Norteamérica, como el mismo diputado lo informó a través de su cuenta twitter, para “notificar”, en la sede de la misión de la República Bolivariana de Venezuela ante la ONU, al ciudadano Rafael Darío Ramírez Carreño, quien fue Presidente de PDVSA y actualmente alto funcionario de la República, por ser el Jefe de la referida misión (embajador) (ver <http://runrun.es/nacional/venezuela-2/256433/freddy-guevara-notifica-personalmente-a-rafael-ramirez-sobre-investigacion-de-su-gestion-en-pdvsa.html>)

Tal actuación del referido miembro de la Asamblea Nacional, “*Dip FREDDY GUEVARA CORTEZ*”, advierte la probable usurpación de atribuciones, entre otros posibles ilícitos de diversa naturaleza que, incluso, pudieran implicar lesiones al patrimonio público y al correcto funcionamiento de la administración pública; lo que no sólo pudiera comprometer su responsabilidad individual, sino también la de quienes pudieron avalar tales actuaciones desde la Asamblea Nacional o desde cualquier otra institución.

Al respecto, debe advertirse que la pretensión de actuar como representante del Estado en territorio extranjero, obviando las atribuciones del Ejecutivo Nacional (ver artículo. 236.4 Constitucional), e, inclusive, del Poder Judicial, pudiera generar responsabilidades a lo interno de la República Bolivariana de Venezuela (e, inclusive, pudiera ser ilícito en aquel país en el que el referido funcionario practicó la aludida notificación) – respecto de la aplicación de la ley venezolana a delitos cometidos fuera del territorio pero con afectación a los intereses de la República, ver artículos 4 del Código Penal y 73 de la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo; ver también Ley Contra la Corrupción, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional -Convención de Palermo- y la Convención de la Naciones Unidas Contra la Corrupción, entre otros instrumentos jurídicos nacionales e internacionales). En razón de ello y del insoslayable respeto al orden constitucional, esta Sala debe hacer del conocimiento de tal circunstancia a la Contraloría General de la República y al Ministerio Público, a objeto de que ambas instituciones, dentro del ámbito de sus competencias y atendiendo el procedimiento que corresponda, determinen si es procedente o no ordenar el inicio de las investigaciones respectivas, en contra del diputado Freddy Guevara.

Igualmente, se ordena al Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional y al resto de diputados o diputadas que también pudieren tener responsabilidad por los hechos evidenciados en esta sentencia, actuar dentro del ámbito competencial que le atribuye el orden jurídico vigente y, en general, acatar el orden dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuya vigencia y eficacia será protegida de manera irrestricta por este Máximo Tribunal de la República, en tutela del Pueblo Venezolano y de los intereses de la Nación.

Tales pronunciamientos no tienen incidencia en los actos de control oportuna y válidamente desplegados por las diversas ramas del Poder Público, en ejercicio de sus competencias, respecto de la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), sino que únicamente se restringen a garantizar el control constitucional de los actos objeto de la presente solicitud de nulidad y de los actos derivados de los mismos, en salvaguarda de la función preventiva y sancionadora del Estado, pero dentro del marco jurídico vigente, para evitar situaciones que alteren el orden constitucional, la justicia y la paz de la República.

Vista la decisión anterior, esta Sala revoca la medida cautelar impuesta mediante sentencia n.º 893 del 25 de octubre de 2016. Así se decide.

Finalmente, esta Sala advierte la necesidad de reiterar algunos criterios elementales sobre los postulados cardinales de soberanía, supremacía constitucional y protección jurisdiccional del Texto Fundamental, para insistir en la necesidad del debido acatamiento y resguardo del orden constitucional.

Entre otros aspectos elementales, el Texto Fundamental que rige al Poder Público y a los ciudadanos y ciudadanas en la República, es decir, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, dispone de forma expresa, en el único aparte de su artículo 5, que los órganos del Estado, sin distinción alguna, emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos:

Artículo 5. La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

Ello así, todos los órganos del poder público y el propio Estado, sin distinción, emanan de la soberanía popular, y a ella están sujetos bajo las normas que el Pueblo se ha dado en la Constitución; como parámetro

fundamental de orden, justicia, paz y pervivencia social.

Tal como lo indicó esta Sala en sentencia n° 1415 del 22 de noviembre de 2000:

“...la Constitución es suprema en tanto es producto de la autodeterminación de un pueblo, que se la ha dado a sí mismo sin intervención de elementos externos y sin imposiciones internas. Así, la Constitución viene a ser; necesariamente, la norma fundamental a la cual se encuentran vinculadas las múltiples formas que adquieren las relaciones humanas en una sociedad y tiempo determinados.

De allí que la Constitución ostente, junto con el ordenamiento jurídico en su totalidad, un carácter normativo inmanente; esto es, un deber ser axiológico asumido por la comunidad como de obligatorio cumplimiento, contra cuyas infracciones se activen los mecanismos correctivos que el propio ordenamiento ha creado. Siendo, pues, que “el Derecho se identifica precisamente por constituir un mecanismo específico de ordenación de la existencia social humana” (Cf. F. J. Ansuátegui y otros, “El Concepto de Derecho” en Curso de Teoría del Derecho, Marcial Pons, pág. 17), la Constitución, también, sin que pueda ser de otro modo, impone modelos de conducta encaminados a cumplir pautas de comportamiento en una sociedad determinada.

En similar línea de criterio, en decisión n° 33 del 25 de enero de 2001, esta Sala asentó el siguiente criterio:

“...lo que conocemos hoy por Derecho Constitucional, ha sido el producto de un proceso de encuadramiento jurídico de dos vertientes que confluyen; una, el poder y la autoridad, otra, la libertad individual y la búsqueda de lo que es bueno para la sociedad. La Constitución es, sin duda, el principal y máximo arbitrio político-jurídico de ese proceso, del cual emerge como el eje del ordenamiento jurídico todo. El principio de supremacía de la Constitución en un reflejo de ese carácter.

La Constitución es suprema, entre otras cosas, porque en ella se encuentran reconocidos y positivizados los valores básicos de la existencia individual y de la convivencia social, al tiempo que instrumenta los mecanismos democráticos y pluralistas de legitimación del Poder; tales como los relativos a la designación de las autoridades y a los mandatos respecto al cómo y al para qué se ejerce autoridad. Persigue con ello el respeto a la determinación libre y responsable de los individuos, la tolerancia ante lo diverso o lo distinto y la promoción del desarrollo armonioso de los pueblos. El principio de supremacía de la Constitución, responde a estos valores de cuya realización depende la calidad de vida y el bien común.”

Al respecto, los artículos 7 y 137 de la Ley Suprema de la República, disponen lo siguiente:

Artículo 7. La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.

Artículo 137. La Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.

Sobre los orígenes de tales postulados y, en especial, sobre la jurisdicción constitucional, como garantía definitoria de las normas, principios y valores supremos adoptados soberanamente por el Pueblo y vertidos en la Constitución, esta Sala, en la referida sentencia n° 1415 del 22 de noviembre de 2000, recordó lo siguiente:

La jurisdicción constitucional, en términos generales, y en particular en aquellas democracias cuyos sistemas de garantía constitucional hayan acusado la influencia del modelo norteamericano actual, es tributaria, en primer término, de una tradición jurisprudencial que comienza con el fallo dictado por el Justicia Mayor Edward Coke en el caso del Dr. Bonham, año de 1610 (Inglaterra), del que se extrae el siguiente párrafo:

“Aparece en nuestros libros que en muchos casos, el common law (entiéndase por éste la norma fundamental) controla las leyes del parlamento y a veces decide que son enteramente nulas; porque cuando una ley aprobada por el parlamento es contraria a común derecho y razón, o repugnante, o de imposible ejecución, el common law debe dominar sobre ella y pronunciar la nulidad de tal ley.” (Reports, parte VIII, 118 a., citado por: G. Sabine: Historia de la Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, pág. 351).

A pesar de que la postura del Juez Coke, en razón de la propia dinámica que tomó el enfrentamiento entre el Rey y el Parlamento ingleses, no fue en definitiva la que marcó el devenir histórico-político británico, no puede afirmarse lo mismo respecto a las colonias británicas asentadas en América, en las cuales sí caló de manera profunda la idea de Constitución como norma suprema, así como la ideología lockeana de los derechos individuales, según la cual los derechos y deberes morales son intrínsecos y tienen prioridad sobre el derecho, de tal modo que la autoridad pública está obligada a hacer vigente por la ley aquello que es justo natural y moralmente. “En efecto, Locke interpretaba el derecho natural como una pretensión a unos derechos innatos e inviolables inherentes a cada individuo” (Cf. G. Sabine: ob. Cit. Pág. 404).

Bajo estas premisas fue que se produjo la sentencia recaída en el caso Marbury v. Madison, 5 U. S. (1 Granch), 137 (1803), de la Corte Suprema de Estados Unidos de América, dictada por el juez John Marshall, sobre la cual fue sentada la doctrina de la vinculación normativa constitucional, incluso, respecto a las leyes dictadas por el Poder Federal de aquel país. De dicha sentencia extraemos las líneas siguientes:

“Es una proposición demasiado simple para que pueda discutirse que o bien la Constitución controla cualquier acto legislativo que la contradiga, o bien el legislativo podrá alterar la Constitución por una Ley ordinaria. Entre esa alternativa no hay término medio. O la Constitución es un derecho superior o supremo, inmodificable por los medios ordinarios, o está al mismo nivel que los actos legislativos y, como cualquier otra Ley, es modificable cuando al Legislativo le plazca hacerlo. Si el primer término de la alternativa es verdadero, entonces un acto legislativo contrario a la Constitución no es Derecho; si fuese verdad el segundo término, entonces las Constituciones escritas serían intentos absurdos, por parte del pueblo, de limitar un poder que por su propia naturaleza sería ilimitable. Ciertamente, todos los que han establecido Constituciones escritas contemplan a éstas como formando el Derecho supremo y fundamental de la nación, y, consecuentemente, la teoría de los respectivos gobiernos debe ser que una Ley del legislativo ordinario que contradiga a la Constitución es nula” (citada por E. García de Enterría, *La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, pág. 177).

*Otro hito a destacar en esta evolución, fue la creación de los Tribunales Constitucionales estrictamente tales, iniciada con la Constitución de Weimar de 1919, así como con la Constitución austriaca de 1920, perfeccionada en 1929, cuya concepción se debe al célebre jurista Hans Kelsen. Característico de este modelo es la vinculación del legislador a la Constitución, más aún que la de los tribunales o poderes públicos, por lo que se llegó a afirmar que la labor del Tribunal Constitucional se allegaba más a la de un legislador negativo que a la de un juzgador en su sentido tradicional. Las leyes, entonces, eran examinadas por ese legislador negativo, quien decidía en abstracto sobre la correspondencia de aquéllas con el texto constitucional y de haber contradicción o incompatibilidad, emitía una decisión constitutiva de inconstitucionalidad con efectos sólo hacia el futuro (Cf. H. Kelsen, *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Debate, 1988, Pág. 109 y ss.).*

Acaecida la Segunda Guerra Mundial, se hace patente la conveniencia de dar garantías a la eficacia de un documento que no es sólo una hoja de papel según la famosa frase de Lassalle. Al contrario, luego de la tan dura experiencia de deslegitimidad y muerte, esa hoja de papel significaba la última y más resistente defensa contra las corrientes antidemocráticas. Correspondió así, a los Tribunales Constitucionales, la trascendental tarea política de salvaguardar los principios y valores constitucionales, defender la Supremacía Constitucional e interpretar y aplicar la Constitución como su referencia normativa única y natural. De allí la importancia, por ejemplo, del Consejo Constitucional Francés y de los Tribunales Constitucionales Italiano, Austriaco, Español y Federal Alemán contemporáneos.

Precisamente, tal garantía definitoria y suprema de la Constitución, recae directamente en el Poder Judicial, el cual está llamado, en definitiva, a proteger el Texto Fundamental, inclusive, de acciones contrarias al mismo que provengan de los demás “órganos que ejercen el Poder Público”, tal como se puede apreciar de las siguientes Normas Constitucionales:

TÍTULO VIII

DE LA PROTECCIÓN DE ESTA CONSTITUCIÓN

Capítulo I

De la Garantía esta Constitución

Artículo 334. Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución.

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aún de oficio, decidir lo conducente.

Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella.

Artículo 335. El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.

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

- 1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con esta Constitución.*
- 2. Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella.*
- 3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional, que colidan con esta Constitución.*
- 4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta.*
- 5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con esta Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación.*
- 6. Revisar, en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República.*
- 7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estatal o nacional cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta, y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.*
- 8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer.*
- 9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.*
- 10. Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los Tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.*
- 11. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.*

Al respecto, la Exposición de Motivos de la Constitución señala lo siguiente:

En efecto, las facultades interpretativas que en tal sentido se otorgan al Tribunal Supremo de Justicia, en consonancia con las características básicas de la justicia constitucional en derecho comparado, sólo pueden ser ejercidas por órgano de la Sala Constitucional, pues a ella le corresponde exclusivamente el ejercicio de la jurisdicción constitucional. Además, con fundamento en el principio de división de poderes, tales facultades no pueden ejercerse de oficio o mediante acuerdos, sino con motivo de una acción popular de inconstitucionalidad, acción de amparo, recurso de interpretación de leyes u otro caso concreto de carácter jurisdiccional cuya competencia esté atribuida a la Sala Constitucional.

En esta materia, se consagra una herramienta indispensable para que la Sala Constitucional pueda garantizar la supremacía y efectividad de las normas constitucionales. Así, se indica que las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales serán vinculantes para las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República, todo ello con el objeto de garantizar la uniforme interpretación y aplicación de tales normas y principios.

En definitiva, el carácter vinculante de las interpretaciones de las normas y principios constitucionales será el principal instrumento de la Sala Constitucional para fortalecer la justicia constitucional, darle eficacia al Texto Fundamental y brindar mayor seguridad jurídica a los ciudadanos.

Así pues, el Constituyente, siguiendo la tradición del constitucionalismo moderno, dejó en manos del Máximo Árbitro de la República: El Poder Judicial y, en especial, de esta Sala, la protección y garantía suprema de la Constitución, incluso frente a vulneraciones de la misma que además pudieran provenir del propio Poder Legislativo Nacional, tal como se aprecia en el referido Título de la Carta Magna.

Tal posición jurídica, política y social tiene fundamento en la propia noción de democracia constitucional que cimienta el Texto Fundamental. Sobre tal noción elemental, el doctrinario Bovero, refiriéndose a un criterio del jurista Ferrajoli, asentó lo siguiente:

“...Luigi Ferrajoli tiene razón cuando sostiene que en la “democracia constitucional” el poder de decisión colectiva encuentra límites y vínculos de sustancia, propiamente aquellos que “circunscriben” la esfera de lo decidible: los órganos del poder democrático, en un Estado constitucional de derecho, no son omnipotentes; la democracia (constitucional) no es la omnipotencia de la mayoría (y ni siquiera de la totalidad, eventualmente unánime, de los ciudadanos y/o de sus representantes). Si, por ejemplo, una ley viola un derecho civil o un derecho social establecido en la constitución como fundamental, esta ley es ciertamente ilegítima en su contenido, o como dice Ferrajoli, en su “sustancia”. Sin embargo, esta ley “sustancialmente” ilegítima no es por ello mismo, es decir por la razón de ser inválida, (considerable como) no- democrática: una corte constitucional —en los casos en los que existe, ya que si no existe una constitución no es verdaderamente rígida— puede y debe declarar su anulación, pero en la medida en la que esa norma es inconstitucional, no en tanto que sea (en algún sentido) “sustancial-mente” antidemocrática. Si la adopción de aquella ley hipotética ifie decidida por un parlamento siguiendo las reglas formales de la democracia, se trata simplemente de una decisión democrática ilegítima. Precisamente Ferrajoli, quién nos ha enseñado a distinguir entre vigencia (vigor, existencia) y validez, no debería tener ningún problema para aceptar esta noción. En otras palabras, y para simplificar, el respeto de los derechos fundamentales como tal, no es (calificable, por lo menos de manera inmediata, y sin precisiones como) una condición de demo-craticidad de las decisiones políticas, sino más bien, y sencillamente, de su constitucionalidad. Los derechos fundamentales en general —repito de acuerdo con Ferrajoli— pre-delimitan la esfera de lo que puede decidirse en forma democrática (siempre y cuando el estado constitucional sea democrático); lo que cae afuera de esta esfera —las materias reguladas por las normas constitucionales, antes que nada y sobretodo las que confieren derechos fundamentales— no es algo disponible para los órganos del poder democrático. Por lo tanto, y justamente por ello, las varias clases de derechos fundamentales no son (definibles oportunamente como) correspondientes a articulaciones internas de la democracia, sino son, más bien, límites externos a la misma” (Bovero, Michelangelo. Democracia y Derechos Fundamentales. En <http://www.biblioteca.org.ar/libros/142295.pdf>)

Al respecto, Ferrajoli, en su obra *Derechos y Garantías: la Ley del más Débil*, señaló lo siguiente:

“...El constitucionalismo, tal como resulta de la positivización de los derechos fundamentales como límites y vínculos sustanciales a la legislación positiva, corresponde a una segunda revolución en la naturaleza del derecho que se traduce en una alteración interna del paradigma positivista clásico. Si la primera revolución se expresó mediante la afirmación de la omnipotencia del legislador, es decir, del principio de mera legalidad (o de legalidad formal) como norma de reconocimiento de la existencia de las normas, esta segunda revolución se ha realizado con la afirmación del que podemos llamar principio de estricta legalidad (o de legalidad sustancial). O sea, con el sometimiento también de la ley a vínculos ya no sólo formales sino sustanciales impuestos por los principios y los derechos fundamentales contenidos en las constituciones. Y si el principio de mera legalidad había producido la separación de la validez y de la justicia y el cese de la presunción de justicia del derecho vigente, el principio de estricta legalidad produce la separación de la validez y de la vigencia y la cesación de la presunción priorística de validez del derecho existente. En efecto, en un ordenamiento dotado de Constitución rígida, para que una norma sea válida además de vigente no basta que haya sido emanada con las formas predisuestas para su producción, sino que es también necesario que sus contenidos sustanciales respeten los principios y los derechos fundamentales establecidos en la Constitución. A través de la estipulación de la que en el apartado 4 he llamado la esfera de lo indecible (de lo indecible que, que se expresa en los derechos de libertad, y de lo indecible que no, que lo hace en los derechos sociales), las condiciones sustanciales de validez de las leyes, que en el paradigma premoderno se identificaban con los principios del derecho natural y que en el paradigma paleopositivista fueron desplazadas por el principio puramente formal de la validez como positividad, penetran nuevamente en los sistemas jurídicos bajo la forma de principios positivos de justicia estipulados en normas supraordenadas a la legislación. Este cambio de paradigma puede situarse históricamente en un momento determinado: el que siguió a la catástrofe de la Segunda Guerra Mundial y a la derrota del nazi-fascismo. En el clima cultural y político en el que vio la luz el actual constitucionalismo —la Carta de la ONU de 1945, la Declaración universal de 1948, la Constitución italiana de 1948, la Ley fundamental de la República Federal Alemana de 1949— se comprende que el principio de mera legalidad, considerado suficiente garantía frente a los abusos de la jurisdicción y de la administración, se valore como insuficiente para garantizar frente a los abusos de la legislación y frente a las involuciones antiliberales y totalitarias de los supremos órganos decisionales. Es por lo que se redescubre el significado de «Constitución» como límite y vínculo a los poderes públicos establecido hace ya dos siglos...”

Tal postulado democrático guarda especial relación con el carácter normativo de la Constitución, respecto del cual, en sentencia n° 520 del 7 de junio de 2000, esta Sala asentó lo siguiente:

En la Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuando explica el contenido del Capítulo Primero de su Título VIII, en el cual se regulan los mecanismos que garantizan la protección de la Constitución, se menciona la facultad de la Sala Constitucional para revisar los actos o sentencias de las demás Salas del Tribunal Supremo que contraríen el texto fundamental o las interpretaciones que sobre sus normas o principios haya realizado esta Sala.

Esta facultad, concebida para garantizar la integridad de la interpretación y el cumplimiento de los valores constitucionales, expresa la preocupación por impedir que las declaraciones de la Constitución no se conviertan en adagios gastados por el tiempo, ni en una contraseña vacía de sentido, sino en principios vitales, vivos, que otorgan y limitan los poderes del gobierno y de los otros órganos del poder público en general. Preocupación que es manifestada en la sentencia dictada por esta Sala el 9 de marzo de 2000 (caso José Alberto Quevedo), en la cual se indica que:

“...Los principios inmersos en la Constitución, que la cohesionan, así no aparezcan en su texto, si no se aplican o se violan tienden a desintegrar a la Carta Fundamental, y si ello sucediere la Constitución desaparecería con todo el caos que ello causaría. Basta imaginar qué pasaría, si un juez ordena que un científico convierta a un humano en animal, o que cese el sistema democrático y se elija a un monarca, o que condene a muerte a alguien, a pesar de la aquiescencia de las partes del juicio donde surge esa situación. El Juez que dentro de un proceso lo conociera, que responde por la integridad y supremacía de la Constitución, de oficio

tendría que dejar sin efectos tales determinaciones judiciales, ya que ellas contrarían el orden público constitucional y las violaciones del orden público se declaran de oficio. La Constitución, como se dijo, no sólo está formada por un texto, sino que ella está impregnada de principios que no necesitan ser repetidos en ella, porque al estar inmersos en la Constitución, son la causa por la cual existe...”.

Si bien es cierto, que la Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela [que, como se sabe, no tiene carácter normativo: ver sentencia n° 93 de 6 de febrero de 2001] remite a una Ley orgánica el desarrollo del mecanismo extraordinario de revisión de las decisiones de las otras Salas, la doctrina constitucional ha indicado el valor normativo directo del texto fundamental, para las competencias y funcionamiento de los órganos creados en la constitución. Precisamente, Eduardo García de Enterría (La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional, Editorial Civitas, tercera reimpresión 1994, páginas 77 a 82) ha indicado que “...Los preceptos orgánicos constitucionales son de inmediata aplicación por todos los poderes públicos y, en concreto, por los propios órganos a que la regulación constitucional se refiere. Existan o no normas complementarias o de desarrollo de esta regulación, ésta es plenamente eficaz por sí misma y, por tanto, rige la formación y el funcionamiento de los órganos afectados...”.

Precisamente, una herramienta cardinal para lograr la protección constitucional, es, ante todo, la interpretación judicial de la Carta Magna, es decir, la actividad de desentrañar el sentido y alcance, como premisa fundamental para aplicarla (actuación que requiere, en algunos casos, de la previa integración de la misma, ante sus vacíos normativos negativos o axiológicos).

Tal como lo indicó esta Sala en la aludida sentencia n° 1415 del 22 de noviembre de 2000:

“... las funciones que desempeña esta Sala, en particular la referida a la interpretación de la Constitución en respuesta a una acción específica, deba contrastarse con el contenido del ordenamiento jurídico constitucional a la luz de tres principios básicos; a saber: primero, el de competencia, que actúa como un instrumento ordenador del ejercicio del poder una vez que éste es legitimado; segundo, el de separación de poderes, dejando a salvo la necesaria coordinación entre los mismos, así como el ejercicio de ciertas funciones que no siéndoles esenciales les cumple realizar naturalmente, con base al cual funciona un mecanismo de balance en la división del poder y de mutuos controles o contrapesos entre los órganos que lo ejercen; y tercero: el principio de ejercicio del poder bajo la ley, elemento esencial del Estado de Derecho y del sistema democrático, conforme al cual son execradas la autocracia y la arbitrariedad. Dichos principios, en tanto fundamentales al Estado de Derecho, exigen la distribución de funciones entre diversos órganos y la actuación de éstos con referencia a normas prefijadas, ya sea como un modo de interdicción de la arbitrariedad o como mecanismos de eficiencia en el cumplimiento de los cometidos del Estado”.

Tal interpretación y aplicación es una de las funciones principales de la jurisdicción constitucional, respecto de la cual esta Sala, en sentencia n° 33 del 25 de enero de 2001, señaló lo siguiente:

“La moderación y racionalización del poder que, como se vio, tiene su expresión jurídica última en la Constitución, ha necesitado del funcionamiento de ciertos organismos que, o bien sirven de freno a la autoridad misma al actuar como sus censores, o garantizan la armonía interorgánica y el respeto a los derechos fundamentales. El surgimiento de la institución parlamentaria tiene que ver con el primer orden de ideas referido. El segundo orden, vale decir, los órganos a través de los cuales es garantizada la separación de poderes, el respeto a los derechos fundamentales y las aspiraciones individuales o colectivas expresadas en la Constitución, es el asunto que nos compete.

Se alude de este modo a la técnica derivada del principio de supremacía de la Constitución, en función de la cual se atribuye a ciertos órganos especializados la tarea de velar por el respeto a la ética pública que, como un conjunto de objetivos o de fines axiológicos, debe reconocer y preservar el poder político a través del Derecho. Dichos órganos tienen, desde una óptica jurídica, la última palabra sobre el contenido y alcance de los principios y normas contenidos en la Constitución.

En consecuencia, ya sea que dichas instancias judiciales tengan una existencia orgánica dentro del Poder Judicial o fuera de éste; o que se les denomine Tribunales, Cortes, Consejos o Salas Constitucionales, lo cierto es que son fuente de derecho judicial desde que complementan jurisprudencialmente el ordenamiento con normas de carácter general. Ostentan, además, un poder de arbitraje, distinto según algunos autores, Troper por ejemplo, a los clásicos poderes legislativo, ejecutivo y judicial, rasgo de notoria presencia, según el mismo autor, en el Consejo Constitucional francés. Pero, en todo caso, lo que los caracteriza es el ejercicio del denominado Poder de Garantía Constitucional, a través del cual controlan en fin último de la justicia expresado en la ley, en tanto en cuanto realiza el contenido axiológico de la Constitución, y garantizan el respeto a los derechos fundamentales (Peces-Barba, G. y otros, "Derecho y Fuerza" en Curso de Teoría del Derecho, Marcial Pons, Madrid, pág. 117).

La jurisdicción constitucional, a través de sus decisiones, fundadas en argumentos y razonamientos, no obstante dictadas como expresión de la voluntad de la Constitución, persigue concretar, por un lado, los objetivos éticos y políticos de dicha norma, modulándolos con criterios de oportunidad o utilidad en sintonía con la realidad y las nuevas situaciones; y por otro, interpretar en abstracto la Constitución para aclarar preceptos cuya intelección o aplicación susciten duda o presenten complejidad.

Por otra parte, a dicha jurisdicción le cumple encaminar las manifestaciones de voluntad o de juicio de los máximos operadores jurídicos dentro de los parámetros que dicha norma establece. De su influencia no escapa, tal como se desprende de lo dicho, ninguno de los poderes públicos, incluido el propio poder judicial. Tal vinculación es universal.(...)

1.- Lo expresado justifica ampliamente que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, haya creado un órgano inédito dentro del también reciente Tribunal Supremo de Justicia, el cual ha sido concebido como una instancia jurisdiccional con una marcada especialización de tutela, tendente a asegurar la integridad, supremacía y efectividad de la Constitución; éste órgano es la Sala Constitucional.

Esta especialización se concreta en el ejercicio de la tutela constitucional en su máxima intensidad. No precisamente al modo en que la ejercía la Sala Plena de la entonces Corte Suprema de Justicia, la cual estaba restringida en sus funciones de garantía constitucional como si de un legislador negativo se tratase, es decir, la Sala Plena actuaba como un complemento del Poder Legislativo (único ente propiamente sujeto a la Constitución) en tanto se encargaba de revocar los actos de rango y fuerza de ley que éste dictaba contraviniendo la Constitución. Siendo que ésta no era concebida como un cuerpo jurídico normativo directamente aplicable a los distintos operadores jurídicos, se entendía que las interpretaciones de la Constitución que hiciera la Sala Plena no tenían carácter vinculante, y su influencia estaba asociada al efecto abrogatorio de los fallos de nulidad de actos con rango o fuerza de ley. Muy por el contrario, a esta Sala Constitucional le corresponde no sólo anular actos de esa naturaleza, sino que tiene asignada tanto la interpretación del texto constitucional, con el fin de salvar sus dificultades o contradicciones, como hacer valer el principio jurídico-político según el cual los derechos fundamentales preceden y limitan axiológicamente las manifestaciones del poder. Para ello se le ha puesto al frente del aparato jurisdiccional respecto a su aplicación, al punto de vincular sus decisiones a las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia, no sólo en gracia a su potestad anulatoria, sino como derivación de la función antes apuntada.(...)

Por ello, la actividad que ejerza la Sala Constitucional, merced a los diversos medios procesales de que disponen los interesados, no sólo debe atender a la naturaleza de los actos impugnados, a los entes involucrados o a la sustancia del asunto discutido, sino también, de manera preferente, a la determinación de si lo planteado afecta, en palabras de García de Enterría, la "...esencia misma de la Constitución, a la cuidadosa distribución de poder (o a las) correlativas competencias por ella operada...", esto es: su implicación constitucional (ver aplicación de esta doctrina en la sentencia n° 7 de 1°-02-00)".

Queda, en los términos expuestos, resuelto el presente asunto sometido a conocimiento de este Máximo Tribunal de la República. Así, finalmente, se decide.

IV DECISIÓN

Por las razones precedentemente expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, declara:

1.- **PROCEDENTE** la presente demanda de nulidad por razones de inconstitucionalidad, conjuntamente con solicitud de medida cautelar innominada, contra los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, el 17 de febrero de 2016, que se reflejan en las comunicaciones suscritas los días 5 y 21 de abril de 2016 por el Presidente de la referida Comisión, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), durante el periodo comprendido entre los años 2004-2014, en el que el accionante Rafael Darío Ramírez Carreño se desempeñó como presidente de la mencionada persona jurídica; y, en consecuencia:

2.- Que **CARECEN DE VALIDEZ Y EFICACIA JURÍDICA** los actos realizados en el marco de la investigación aprobada por la plenaria de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, el 17 de febrero de 2016, que se reflejan en las comunicaciones suscritas los días 5 y 21 de abril de 2016 por el Presidente de la referida Comisión, con ocasión de supuestas irregularidades ocurridas en la empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), durante el periodo comprendido entre los años 2004-2014, en el que el accionante se desempeñó como presidente de la mencionada persona jurídica; así como también carecen de validez y eficacia jurídica los actos derivados de aquellos, incluyendo las referidas notificaciones.

3.- **REVOCA** la medida cautelar acordada en la decisión n.º 893 del 25 de octubre de 2016.

4.- Se **ORDENA** al Presidente de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional y a los demás diputados o diputadas que también pudieren tener responsabilidad por los hechos evidenciados en esta sentencia, acatar el orden dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuya vigencia y eficacia será protegida de manera irrestricta por este Máximo Tribunal de la República, en tutela del Pueblo venezolano y de los intereses de la Nación.

5.- Se **ORDENA** remitir copia certificada de la presente sentencia a la Contraloría General y al Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela, a objeto de que ambas instituciones, dentro del ámbito de sus competencias, determinen si es procedente o no ordenar el inicio de las investigaciones respectivas, en contra del diputado Freddy Guevara.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veinticuatro días del mes de febrero de dos mil diecisiete (2017). Años 206 de la Independencia y 158 de la Federación.

La Presidenta,

GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO
Ponente

El Vicepresidente,

ARCADIO DELGADO ROSALES

Los Magistrados,

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

.../

.../

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER

CALIXTO ORTEGA RÍOS

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

.../

.../

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

La Secretaria (T),

DIXIES J. VELÁZQUEZ R.

No firmó la presente sentencia la Magistrada Dra. Carmen Zuleta de Merchán, quien no asistió por motivos justificados.

GMGA.
Expediente n.º 16-0940.