

## **Reserva legal nacional en sentido amplio en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999**

***Fabiola del Valle Tavares\*, Loiralith Margarita Chirinos\*\*  
y María Eugenia Soto\*\*\****

### **Resumen**

La investigación tiene como objetivo general determinar la reserva legal nacional en sentido amplio en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Se utiliza la estrategia de investigación documental y el método analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a cuatro ámbitos: constitucional, legal, doctrinal y jurisprudencial. Según la materia específica objeto de regulación con rango legal, la reserva legal nacional se clasifica en: reserva legal nacional en sentido amplio y reserva legal nacional en sentido estricto. El elemento característico de la reserva legal nacional en sentido amplio lo constituyen materias específicas de competencia nacional de regulación exclusiva mediante ley en sentido amplio: ley formal y decreto con fuerza de ley propiamente dicho. Se recomienda la determinación expresa en la Constitución de la reserva legal nacional en sentido amplio, lo cual permite limitar la delegación por parte de la Asamblea Nacional a favor del Presidente de la República en Consejo de Ministros.

**Palabras clave:** Reserva legal nacional en sentido amplio, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, ley formal, decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

\* Abogada, Magíster *Scientiarum* en Ciencia Política y Derecho Público, Mención Derecho Público. Doctora en Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ). Maracaibo, Venezuela. E-mail: fabiolatavares2011@gmail.com.

\*\* Abogada. Magíster *Scientiarum* en Ciencia Política y Derecho Público, Mención Derecho Público. Doctora en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ). Maracaibo, Venezuela. E-mail: loichirinos@hotmail.com.

\*\*\* Abogada. Especialista y Magíster en Derecho Administrativo, Mención Doctora en Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ). Maracaibo, Venezuela. E-mail: mesotoh@gmail.com.

## *National Legal Reserve in a Broad Sense in the 1999 Constitution of Venezuela's Bolivarian Republic*

### **Abstract**

The general objective of this research is to determine the national legal reserve in a broad sense in the 1999 Constitution of Venezuela's Bolivarian Republic. The strategy of documentary research and the analytical method are used. Sources for data collection include four different areas: constitutional, legal, doctrinal and jurisprudential. Depending on the specific matter regulated with a legal rank, the national legal reserve is classified into: the national legal reserve in a broad sense and the national legal reserve in a strict sense. The characteristic element contained in the national legal reserve in a broad sense consists of specific national matters exclusively regulated by law in a broad sense: formal law and decree with the force of law. Express determination of the national legal reserve in a broad sense is recommended in the Constitution, which will help limit delegation by the National Assembly in favour of the President in a Council of Ministers.

**Key words:** National legal reserve in a broad sense, Venezuela's 1999 Bolivarian Republic Constitution 1999, formal law, decree with force of law.

### **Introducción**

La reserva legal nacional configura asuntos, materias o temas concretos o específicos de competencia nacional que por disposición constitucional o por congelación del rango legal requieren ser regulados exclusivamente mediante actos jurídicos normativos con fuerza, rango o valor legal; y, por consiguiente, con exclusión del acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor sublegal.

Los mencionados actos jurídicos normativos con fuerza, rango o valor legal, con arreglo a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, se encuentran representados por la ley en sentido estricto y en sentido amplio. La ley en sentido estricto o ley formal, prevista en el artículo 202 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, constituye el acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor legal dictado en ejercicio de la función legislativa propia por la Asamblea Nacional, órgano perteneciente al Poder Legislativo Nacional, según el procedimiento establecido. La ley en sentido amplio constituye tanto la ley formal como el decreto con fuerza de ley propiamente dicho, contemplado en los artículos 236, numeral 8 y primer aparte; y, 203, último aparte, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, o acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor legal dictado en ejercicio de la función legislativa delegada por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, órgano perteneciente al Poder Ejecutivo Nacional.

Ahora bien, el acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor sublegal, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, lo configura el reglamento ejecutivo o de ejecución, establecido de forma expresa en el artículo 236, numeral 10 y primer aparte, *ejusdem*, o acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor sublegal dictado en ejercicio de la función administrativa propia por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, cuyo objeto es establecer los detalles que generalmente exige la aplicación o ejecución de una ley formal o un decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de materias específicas comprendidas en la reserva legal nacional por disposición constitucional o por congelación del rango legal.

El examen concordado de determinados preceptos constitucionales permite sustentar, según el asunto, materia o tema específico objeto de regulación con fuerza, rango o valor legal, la existencia en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 de dos clases o tipos de reserva legal nacional: la reserva legal nacional en sentido amplio y la reserva legal nacional en sentido estricto.

La polémica suscitada con relación a la reserva legal nacional, en los diferentes sectores de la sociedad organizada: el sector jurídico, el sector académico, el sector político y el sector social, encuentra su eje central en la existencia de una reserva legal nacional en sentido amplio configurada por materias específicas de competencia nacional de regulación exclusiva mediante ley formal dictada por la Asamblea Nacional o mediante decreto con fuerza de ley propiamente dicho dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, la existencia de una reserva legal nacional en sentido estricto configurada por materias específicas de competencia nacional de regulación exclusiva y excluyente mediante ley formal dictada por la Asamblea Nacional, y, la labor de colaboración del reglamento ejecutivo dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros con respecto a ley formal o al decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de materias específicas comprendidas en la reserva legal nacional.

Constituye, pues, el objetivo general de la presente investigación determinar la reserva legal nacional en sentido amplio en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Al efecto, se pretende: establecer el concepto de reserva legal nacional en sentido amplio, especificar el elemento o requisito característico de la reserva legal nacional en sentido amplio, y, por último, explicar el elemento o requisito característico de la reserva legal nacional en sentido amplio.

La investigación es desarrollada conforme a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a cuatro ámbitos: constitucional, legal, doctrinal y jurisprudencial. El ámbito constitucional refiere a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. El ámbito legal refiere a la derogada Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de 2010; la Ley que Autoriza al Presidente de la República

para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan de 2010; y, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de 2011. El ámbito doctrinal refiere a criterios y principios, tanto nacionales como foráneos, de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. El ámbito jurisprudencial refiere a sentencias pronunciadas por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, y, también, en Sala Políticoadministrativa y Sala Electoral, durante el período comprendido entre enero de 2005 y febrero de 2011.

### Concepto

La reserva legal nacional en sentido amplio se conceptúa como materias específicas de competencia nacional que por disposición constitucional o por congelación del rango legal requieren ser reguladas exclusivamente mediante acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor legal: la ley en sentido amplio; y, por consiguiente, con exclusión del acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor sublegal: el reglamento ejecutivo<sup>1</sup>.

El elemento o requisito característico de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, "...reserva a normas con rango de Ley" (Leza Betz, 2000: 28), reserva legal matizada (Ramírez y Garay, 2007b) o reserva parlamentaria matizada (Pierre Tapia, 2006; TSJ/SC<sup>2</sup>: 25-3-2008, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010), se encuentra constituido por materias específicas de competencia nacional de regulación exclusiva mediante ley en sentido amplio: la ley formal y el decreto con fuerza de ley propiamente dicho<sup>3</sup>.

---

1 La exclusión es absoluta para el otro tipo de reglamento según su vinculación con la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho, denominado reglamento autónomo o independiente, cuyo análisis no constituye objeto de estudio en la presente investigación.

2 Las siglas utilizadas en el trabajo son: CRBV: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999; TSJ/SC: Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional; TSJ/SE: Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral; TSJ/SPA: Tribunal Supremo de Justicia, Sala Políticoadministrativa.

3 *Nomen* sugerido por Soto Hernández, Tavares Duarte y Matheus Inciarte (2007), equivalente al *nomen* decreto legislativo (TSJ/SC: 11-5-2005, en Pierre Tapia, 2005; TSJ/SC: 8-6-2006, en Pierre Tapia, 2006; TSJ/SC: 10-7-2007, en Ramírez y Garay, 2007; TSJ/SC: 25-3-2008, en Ramírez y Garay, 2008; TSJ/SC: 13-7-2010, en <http://www.tsj.gob.ve>, 2010) y al *nomen* decreto ley (Arismendi A., 2004; TSJ/SC: 22-10-2008, en <http://www.tsj.gob.ve>, 2008; TSJ/SC: 13-7-2010, en <http://www.tsj.gob.ve>, 2010).

### Elemento o requisito característico

La explicación del elemento o requisito característico de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* exige el análisis de: la previsión normativa, la delegación del ejercicio de la función legislativa, la exclusión del reglamento ejecutivo, la justificación y la materia específica. Estas cuestiones son abordadas, particular y detalladamente, en las páginas siguientes.

### Previsión normativa

La CRBV prevé la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*. En efecto, el examen concordado de los artículos 187, numeral 1<sup>4</sup>; 156, numerales 32<sup>5</sup> y 33<sup>6</sup>; y, 202<sup>7</sup>, *ejusdem*, revela que, en principio o por regla general, es atribución y obligación del Poder Legislativo Nacional, por órgano de la Asamblea Nacional, la legislación en materias de competencia nacional mediante la emisión de ley formal.

---

4 “Corresponde a la Asamblea Nacional:...Legislar en las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional”.

5 “Es de la competencia del Poder Público Nacional:...La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional”.

6 “Es de la competencia del Poder Público Nacional:...Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que le corresponda por su índole o naturaleza”.

7 “La ley es el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador. Las leyes que reúnan sistemáticamente las normas relativas a determinada materia se podrán denominar códigos”.

La referencia a las expresiones en principio o por regla general se infiere de los artículos 236, numeral 8<sup>8</sup> y primer aparte<sup>9</sup>; y, 203, último aparte<sup>10</sup>, de la CRBV, según los cuales es atribución y obligación del Poder Ejecutivo Nacional, por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros, la legislación en materias de competencia nacional mediante la emisión de decreto con fuerza de ley propiamente dicho. Por tanto, el decreto con fuerza de ley propiamente dicho atiende "...a materias reservadas normalmente a la Ley" (Brewer Carías, 1984: 189) formal, en otras palabras, tiene la eficacia normativa o el "...efecto derogatorio..." (Ramírez y Garay, 2007a: 328; TSJ/SC: 24-11-2009, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010: 5) de la ley formal "...sobre asuntos comprendidos en la reserva legal..." (Lares Martínez, 2001: 96) nacional.

Determinadas materias objeto de reserva legal nacional, dispuestas en el artículo 156, numerales 32 y 33, de la CRBV, "...no se encuentran..., bajo ningún criterio material, fuera del alcance del Poder Ejecutivo. Vemos entonces atemperada la reserva en cuestión, debiendo entenderse que las materias objeto de la misma, no se encuentran circunscritas...a la Ley formal" (Leza Betz, 2000: 27). La reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* implica, en la CRBV, que "...determinadas materias...pueden ser reguladas mediante ley, desde el punto de vista formal,...ello excluye la posibilidad de que tales materias sean desarrolladas mediante...otro instrumento normativo que no goce de...rango legal" (Pierre Tapia, 2007: 32; Ramírez y Garay, 2008b: 401) o instrumento normativo distinto al decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

En este orden de ideas, Leza Betz (2000: 28) destaca la inexistencia en la CRBV de una reserva nacional de ley en sentido formal sobre la totalidad de las materias enunciadas en el artículo 156, numerales 32 y 33; y, en consecuencia, acepta la existencia de "...una reserva a normas con rango de Ley": ley formal dictada por la Asamblea Nacional o decreto con fuerza de ley propiamente dicho dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Peña Solís (2005: 116) afirma que la reserva legal nacional "...comporta una obligación para el Parlamento de legislar en determinadas materias...Por supuesto...ese concepto se ha relativizado con el otorgamiento de la potestad normativa a los gobiernos, en las

---

8 "Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:...Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley".

9 "El Presidente o Presidenta de la República ejercerá en Consejo de Ministros las atribuciones señaladas en los numerales...8...".

10 "Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio".

Constituciones, mediante la figura...” del decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

En similares términos, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional sostiene que la reserva legal nacional “...ha sufrido considerables matizaciones, una vez superado el dogma según el cual sólo el órgano parlamentario -depositario de la voluntad popular- podría válidamente dictar normas dirigidas a la colectividad” (Ramírez y Garay, 2007b: 103; 25-3-2008, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010: 5-6), pues la CRBV, por intermedio de decreto con fuerza de ley propiamente dicho, permite al Presidente de la República en Consejo de Ministros regular materias, en principio o por regla general, reservadas a la Asamblea Nacional, en otras palabras, “...incidir en aspectos que en principio le están vedados” (Pierre Tapia, 2006: 109).

Lo expuesto es aplicable a la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* por congelación del rango legal, conceptuada como materias específicas de competencia nacional que una vez reguladas por actos jurídicos normativos con fuerza, rango o valor legal: ley formal o decreto con fuerza de ley propiamente dicho, quedan congeladas o incorporadas al rango normativo legal y en lo sucesivo sólo una ley formal o un decreto con fuerza de ley propiamente dicho, conforme al principio de paralelismo de las formas, es competente para regular las señaladas materias. Así, la congelación del rango legal implica la regulación primigenia, con respecto al reglamento ejecutivo, de ciertas materias no comprendidas en la reserva legal nacional por mandato constitucional, por parte de la Asamblea Nacional mediante la emisión de ley formal o, bien, por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante la emisión, previa autorización por una ley habilitante, de decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

### **Delegación del ejercicio de la función legislativa**

Conforme al principio de separación de funciones, la función legislativa es propia o típica de la Asamblea Nacional, órgano perteneciente al Poder Legislativo Nacional, mediante la emisión de ley formal. Ahora bien, conforme al principio de colaboración de poderes, la función legislativa puede ser ejercida por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, órgano perteneciente al Poder Ejecutivo Nacional, mediante la emisión de decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

Ese ejercicio de la función legislativa por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros precisa de la delegación legislativa, efectuada a su favor por parte de la Asamblea Nacional mediante ley habilitante, según los artículos 203, último aparte; y, 236, numeral 8 y primer aparte, de la CRBV. La delegación legislativa consiste, pues, en el conferimiento, transferencia o traslado temporal del ejercicio de la función legislativa, en virtud de texto expreso y efectuado por la Asamblea Nacional a favor del Presidente de la República en Consejo de Ministros,

para que este último desarrolle la nombrada función mediante el dictado de decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

El decreto con fuerza de ley propiamente dicho supone colaboración y coparticipación entre el Poder Ejecutivo Nacional y el Poder Legislativo Nacional en lo atinente a la legislación sobre materias de reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, "...en circunstancias difíciles o imposibles de prever, y que conforme al principio de vinculación positiva a la ley, demandan normación inmediata" (TSJ/SC: 24-11-2009, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010: 7). En efecto, la CRBV confiere competencia al Presidente de la República en Consejo de Ministros para dictar decreto con fuerza de ley propiamente dicho en materias que, en principio o por regla general, constituyen atribución y obligación de la Asamblea Nacional.

Lo esbozado es admitido por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional (Ramírez y Garay, 2008a: 280), al exponer que la reserva legal nacional "...desconoce en nuestro país la inflexibilidad característica de otros tiempos, revelando la importancia de la delegación, ...habilitaciones para dictar actos de rango legal...(caso de los decretos legislativos)..." o decretos con fuerza de ley propiamente dichos.

Los artículos 203, último aparte; y, 236, numeral 8 y primer aparte, de la CRBV carecen de límites expresos con respecto a las materias susceptibles de delegación por la Asamblea Nacional mediante ley habilitante y susceptibles de regulación por el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

Las materias especificadas en cada ley habilitante sancionada por la Asamblea Nacional, "...único límite material expreso de los decretos con fuerza de ley propiamente dichos por ella autorizados..." (Tavares Duarte et al., 2008: 44), conforman la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, sobre la cual el Presidente de la República en Consejo de Ministros detenta competencia para dictar, en ejercicio de la función legislativa delegada, decretos con fuerza de ley propiamente dichos.

### **Exclusión del reglamento ejecutivo**

Las materias de reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, por disposición constitucional o por congelación del rango legal, reguladas de forma primaria por la Asamblea Nacional mediante ley formal o el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante decreto con fuerza de ley propiamente dicho, pueden ser complementadas, detalladas, desarrolladas, explicadas, interpretadas o pormenorizadas por el Presidente de la República en Consejo de Ministros en ejercicio de la función administrativa propia por intermedio de reglamento ejecutivo, conforme al artículo 236,



numeral 10<sup>11</sup> y primer aparte, de la CRBV. Lo descrito permite explicar la exclusión o interdicción relativa y no absoluta del reglamento ejecutivo o acto jurídico normativo de rango sublegal en relación con las materias de reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*.

La exclusión del reglamento ejecutivo es relativa, pues éste sólo puede complementar, detallar, desarrollar, explicar, interpretar o pormenorizar la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* "...en cuestiones de detalle que no añadan nada a la normativa legalmente establecida..." (De Otto, 2001: 154), "...en aras de su mejor ejecución..." (Pierre Tapia, 2007: 32; Ramírez y Garay, 2008b: 401; TSJ/SPA: 31-3-2009, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010: 14).

La exclusión del reglamento ejecutivo es no absoluta, pues la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* puede remitir algún aspecto al reglamento ejecutivo, sin que ello implique remitir el objeto reservado ni "...efectuar una remisión en blanco en favor del ejecutivo..." (Casal, 2008: 74) o "...remisiones genéricas..." (Pierre Tapia, 2007: 32; Ramírez y Garay, 2008b: 401; TSJ/SPA: 2-6-2009, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010: 15), a fin de evitar una violación a la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*.

Sobre el particular, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político-administrativa (Ramírez y Garay, 2008b: 401; 2-6-2009, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010: 14) establece que el Presidente de la República en Consejo de Ministros tiene competencia para reglamentar la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho dictado "...en materias que pertenezcan a la reserva legal..." nacional en sentido amplio o *lato sensu*, lo cual "...permite la participación del Poder Ejecutivo en el desarrollo de los principios contenidos..." en la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho, sin alterar su espíritu, propósito y razón.

La reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* contiene, por tanto, una atribución y una obligación al legislador habitual u ordinario: Asamblea Nacional y al legislador extraordinario o delegado: Presidente de la República en Consejo de Ministros para regular en la ley formal o decreto con fuerza de ley propiamente dicho "...toda la materia relacionada con ésta, de tal manera que, sólo puede remitir al reglamentista la posibilidad de establecer o fijar los detalles de su ejecución..." (Ramírez y Garay, 2008b: 40; TSJ/SPA: 2-6-2009, en <http://www.tsj.gob.ve>, 7-5-2010: 14).

---

11 "Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República: ...Reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón".

### **Justificación**

Las materias conformadoras de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* pueden ser reguladas en ejercicio de la función legislativa propia por el legislador habitual u ordinario: la Asamblea Nacional por intermedio de ley formal; o, en ejercicio de la función legislativa delegada por el legislador extraordinario o delegado: el Presidente de la República en Consejo de Ministros por intermedio de decreto con fuerza de ley propiamente dicho. Así, el Poder Legislativo Nacional ha "...dejado de tener el monopolio de la función legislativa, en la que crecientemente participa también el Poder Ejecutivo...mediante el ejercicio de la legislación delegada..." (Eguiguren Praeli, 2007: 557).

Ello encuentra su justificación en la necesidad de que la Asamblea Nacional descargue el ejercicio de la función legislativa sobre determinadas materias en favor del Presidente de la República en Consejo de Ministros, quien "...cuenta con medios más ágiles y con una mayor competencia técnica a la hora de hacer frente a las crecientes y complejas demandas objetivas de regulación" (Gutiérrez Gutiérrez, 1997: 386), sin excluir "...la posibilidad de que el cuerpo colegiado llamado originariamente a regular...revise el trabajo legislativo realizado por el ejecutivo" (Marín García, 2002: 24).

Resulta pertinente advertir que la delegación legislativa "...encierra...el peligro del abuso cuando no obedece a las motivaciones técnicas que se han señalado, sino al designio de fortalecer abusivamente el poder del Gobierno..." (De Otto, 2001: 183) y favorecer "...el dictado de normas que el parlamento no tenía previsto que fueran objeto del encargo conferido" (Eguiguren Praeli, 2007: 559), lo cual desarticula el Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, contemplado en el artículo 2 de la CRBV.

### **Materia específica**

La reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* abarca asuntos, materias o temas concretos o específicos de competencia nacional que por disposición constitucional o por congelación del rango legal requieren ser regulados exclusivamente mediante acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor legal: la ley formal dictada por la Asamblea Nacional o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Dentro de esas materias, a los fines de ejemplificar la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, se presenta la legislación sobre la organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional.

Ahora bien, los artículos 187, numeral 1; 156, numeral 8; y, 202, de la CRBV revelan, en principio o por regla general, como competencia del Poder Legislativo Nacional, por órgano de la Asamblea Nacional, la legislación en materia de organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional, mediante la emisión de ley formal. Con fundamento en las disposi-

ciones constitucionales citadas, la Asamblea Nacional, en fecha 2 de febrero de 2010, dicta la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, cuyo artículo 1 dispone:

“La presente Ley, en reconocimiento de la realidad histórica de la institución militar bolivariana, desde la gesta revolucionaria independentista y el mandato constitucional que instituye la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador, como fuente inspiradora de los valores éticos y morales de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, tiene como objeto establecer los principios y las disposiciones que rigen la organización, funcionamiento y administración de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, dentro del marco de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, como fundamento de la seguridad de la Nación, consecuente con los fines supremos de preservar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la República. La Fuerza Armada Nacional Bolivariana, es la institución que en forma permanente garantiza la defensa militar del Estado”.

Los artículos 236, numeral 8 y primer aparte; 156, numeral 8; y, 203, último aparte, de la CRBV establecen la excepción al principio o regla general descrito, al otorgar como competencia al Poder Ejecutivo Nacional, por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros, la legislación en materia de organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional, mediante la emisión de decreto con fuerza de ley propiamente dicho. Con fundamento en las referidas disposiciones constitucionales y el artículo 1, numeral 7, de la Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan de 2010, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, en fecha 21 de marzo de 2011, dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, cuyo artículo 1º repite lo dispuesto en el artículo 1 de la derogada Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de 2010, al establecer:

“El presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, en reconocimiento de la realidad histórica de la institución militar bolivariana desde la gesta revolucionaria independentista y el mandato constitucional que instituye la doctrina de Simón Bolívar el Libertador, como fuente inspiradora de los valores éticos y morales de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana tiene como objeto establecer los principios y las disposiciones que rigen la organización, funcionamiento y administración de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, dentro del marco de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, como fundamento de la seguridad de la Nación, consecuente con los fines supremos de preservar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la República.

La Fuerza Armada Nacional Bolivariana es la institución que en forma permanente garantiza la defensa militar del Estado”.

En tal sentido, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de 2011 regula una materia reservada, en principio o por regla general, a la ley formal, ello es, tiene idéntica eficacia normativa que la derogada Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de 2010 en la materia específica de organización y régimen de la Fuerza Armada Nacional.

Las disposiciones contenidas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de 2011 tienen el carácter de normas primarias respecto de las normas secundarias, las cuales están contenidas en uno o varios reglamentos ejecutivos del mencionado decreto, “...sin alterar su espíritu, propósito y razón” (CRBV, 1999: artículo 236, numeral 10).

## **Conclusiones**

La reserva legal nacional, contemplada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, se conceptúa como materias específicas de competencia nacional que por disposición constitucional o por congelación del rango legal requieren ser reguladas exclusivamente mediante actos jurídicos normativos con fuerza, rango o valor legal: la ley en sentido estricto o la ley en sentido amplio; y, por consiguiente, con exclusión del acto jurídico normativo con fuerza, rango o valor sublegal: el reglamento ejecutivo.

Conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, resulta imposible afirmar la existencia de una única reserva legal nacional. En efecto, el examen concordado de determinados preceptos constitucionales evidencia, con arreglo al asunto, la materia o el tema específico objeto de regulación con rango legal, la existencia de dos clases o tipos de reserva legal nacional: la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* y la reserva legal nacional en sentido estricto o *strictu sensu*.

El elemento o requisito característico de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* se encuentra constituido por materias específicas de competencia nacional de regulación exclusiva mediante ley en sentido amplio: la ley formal y el decreto con fuerza de ley propiamente dicho. Ello facilita la determinación de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, en cuanto a: la previsión normativa, el origen jurídico normativo, el ejercicio de la función legislativa por parte de la Asamblea Nacional y por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros, las materias sobre las cuales el Presidente de la República en Consejo de Ministros detenta competencia para dictar decreto con fuerza de ley propiamente dicho, la no invasión por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante decreto con fuerza de ley propiamente, la exclusión del reglamento ejecutivo dictado por el Presidente de la Repú-

blica en Consejo de Ministros, y, la invasión por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante reglamento ejecutivo.

La previsión normativa desarrollada en los artículos 187, numeral 1; 156, numerales 32 y 33; 202; 236, numeral 8 y primer aparte; y, 203, último aparte, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 evidencia la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, la cual abarca materias específicas de competencia nacional de regulación exclusiva mediante ley formal dictada por la Asamblea Nacional o decreto con fuerza de ley propiamente dicho dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

La reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* encuentra su origen jurídico normativo tanto por disposición constitucional como por congelación del rango legal, esto es, en un acto jurídico normativo de rango constitucional: la Constitución, o, bien, en un acto jurídico normativo de rango legal: la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

La reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* es producto de la función legislativa propia, ejercida por la Asamblea Nacional mediante ley formal; y, la función legislativa delegada, ejercida por el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

Las materias especificadas en cada ley habilitante sancionada por la Asamblea Nacional conforman la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, sobre la cual el Presidente de la República en Consejo de Ministros detenta competencia para dictar, en ejercicio de la función legislativa delegada, decretos con fuerza de ley propiamente dichos.

Por consiguiente, en el supuesto que el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante decreto con fuerza de ley propiamente dicho regule una materia comprendida en la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* no invade tal reserva, pues la materia puede ser regulada tanto por la Asamblea Nacional en ejercicio de la función legislativa propia mediante ley formal como por el Presidente de la República en Consejo de Ministros en ejercicio de la función legislativa delegada mediante decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

La exclusión o interdicción del reglamento ejecutivo en relación con las materias de reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* es: una exclusión o interdicción relativa, por cuanto el reglamento ejecutivo desarrolla, colabora o complementa la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*; y, una exclusión o interdicción no absoluta, por cuanto la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* puede remitir algún aspecto al reglamento ejecutivo.

Así, en el supuesto que el Presidente de la República en Consejo de Ministros en ejercicio de la función administrativa propia mediante re-

glamento ejecutivo se exceda o extralimite en su labor de colaboración con respecto a la ley formal o el decreto con fuerza de ley propiamente dicho regulador de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, invade esta clase de reserva legal nacional.

Se estima pertinente la existencia, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, la cual encuentra su justificación en la necesidad de que la Asamblea Nacional mediante ley habilitante descargue el ejercicio de la función legislativa sobre específicas materias de competencia nacional en favor del Presidente de la República en Consejo de Ministros, órgano dotado de celeridad y tecnicismo para enfrentar las crecientes y complejas demandas de regulación con rango legal por intermedio de decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

Se recomienda, en una futura enmienda constitucional, reforma constitucional o convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, la determinación expresa en la Constitución de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu* o materias específicas de competencia nacional de regulación exclusiva por parte de la Asamblea Nacional en ejercicio de la función legislativa propia mediante ley formal, y, por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros en ejercicio de la función legislativa delegada mediante decreto con fuerza de ley propiamente dicho.

La determinación expresa en la Constitución de la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*, permite limitar la delegación por parte de la Asamblea Nacional a favor del Presidente de la República en Consejo de Ministros a la reserva legal nacional en sentido amplio o *lato sensu*. Ello incide en la vigencia de principios constitucionales o fundamentales como el principio de seguridad jurídica, certeza del sometimiento o sujeción al Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, previsto en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, por parte de la Asamblea Nacional en ejercicio de la función legislativa propia y el Presidente de la República en Consejo de Ministros en ejercicio de la función legislativa delegada.

## **Referencias bibliográficas**

- Araujo Juárez, José (2007). **Derecho Administrativo**. Parte General. Caracas, Venezuela. Ediciones Paredes.
- Asamblea Nacional Constituyente (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 36.860 Ordinario. 30 de diciembre de 1999. Reimpresión por error material del ente emisor. Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.453 Extraordinario. 24 de marzo de 2000. Enmienda No. 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.908 Extraordinario. 19 de febrero de 2009.

- \_\_\_\_\_ (2010). **Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango**, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.009 Extraordinario. 17 de diciembre de 2010. Caracas, Venezuela.
- \_\_\_\_\_ (2010). **Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.359 Ordinario. 2 de febrero de 2010. Caracas, Venezuela.
- Brewer Carías, Allan Randolph (1984). **Fundamentos de la Administración Pública** (segunda edición). Tomo I. Colección Estudios Administrativos No. 1. Caracas, Venezuela. Editorial Jurídica Venezolana.
- Casal H., Jesús María (2008). **Los Derechos Humanos y su Protección**. Estudios sobre Derechos Humanos y Derechos Fundamentales (segunda edición). Caracas, Venezuela. Universidad Católica Andrés Bello.
- De Otto, Ignacio (2001). **Derecho Constitucional**. Sistema de Fuentes. Barcelona, España. Editorial Ariel.
- Eguiguren Praeli, Francisco José (2007). **El Rol del Parlamento en el Estado Social y Democrático de Derecho**. En: Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun. Coordinado por: Jesús María Casal H., Alfredo Arismendi A. y Carlos Luis Carrillo A. Tomo I. Caracas, Venezuela. Universidad Católica Andrés Bello. Pp. 553-561.
- García de Enterría, Eduardo; Fernández, Tomás Ramón (1998). **Curso de Derecho Administrativo**. Tomo I. Madrid, España. Editoriales Civitas.
- Gutiérrez Gutiérrez, Ignacio (1997). **El Decreto Legislativo. En: Derecho Político Español**. Según la Constitución de 1978. Coordinado por: Oscar Alzaga Villaamil, Ignacio Gutiérrez Gutiérrez y Jorge Rodríguez Zapata. Tomo I. Madrid, España. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A. Pp. 381-399.
- Lares Martínez, Eloy (2001). **Manual de Derecho Administrativo** (décima segunda edición actualizada a la Constitución de 1999). Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas, Venezuela. Universidad Central de Venezuela.
- Leza Betz, Daniel (2000). **La Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional y las Nuevas Competencias Normativas del Presidente de la República previstas en la Constitución de 1999**. Al traste con la Reserva Legal Formal Ordinaria en el Derecho Constitucional Venezolano. Revista de Derecho Público. No. 82. Caracas, Venezuela. Pp. 19-55.
- Marín García, Gustavo (2002). **La Ley Habilitante. Un Estudio General entre la Constitución de 1961 y 1999**. Cuadernos de Derecho Constitucional No. 1. Caracas, Venezuela. FUNEDA.

- Peña Solís, José (2005). **La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública Venezolana**. Colección de Estudios Jurídicos No. 10. Caracas, Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia.
- Peña Solís, José (2004). **Manual de Derecho Administrativo**. Adaptado a la Constitución de 1999. Volumen 1. Colección de Estudios Jurídicos No. 1. Caracas, Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia.
- Pierre Tapia, Oscar (Comp.). (2007). **Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia**. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). Caracas, Venezuela. Editorial Melvin. No. 6. Junio. Pp. 31-32.
- \_\_\_\_\_ (2006). **Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia**. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). Caracas, Venezuela. Editorial Melvin. No. 6. Junio. Pp. 107-110.
- \_\_\_\_\_ (2005). **Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia**. Repertorio Mensual de Jurisprudencia (Desde 1973). Caracas, Venezuela. Editorial Melvin. No. 5. Mayo. Pp. 371-373.
- Presidente de la República en Consejo de Ministros (2011). **Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.020 Extraordinario. 21 de marzo de 2011. Caracas, Venezuela.
- Ramírez, Humberto; Garay, Juan (Comp.) (2008a). **Jurisprudencia Venezolana**. Caracas, Venezuela. Ramírez y Garay, S.A. Tomo CCLIII. Marzo. Pp. 279-282.
- \_\_\_\_\_ (2008b). **Jurisprudencia Venezolana**. Caracas, Venezuela. Ramírez y Garay, S.A. Tomo CCLIII. Marzo. Pp. 400-411.
- \_\_\_\_\_ (2007a). **Jurisprudencia Venezolana**. Caracas, Venezuela. Ramírez y Garay, S.A. Tomo CCXLVIII. Octubre. Pp. 323-339.
- \_\_\_\_\_ (2007b). **Jurisprudencia Venezolana**. Caracas, Venezuela. Ramírez y Garay, S.A. Tomo CCXLVI. Julio. Pp. 102-107.
- Soto Hernández, María Eugenia; Tavares Duarte, Fabiola del Valle (2001). **Funciones del Estado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999**. En: Estudios de Derecho Público. Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón. Compilado por: Fernando Parra Aranguren. Volumen II. Colección Libros Homenaje No. 3. Caracas, Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia. Pp. 413-457.
- Soto Hernández, María Eugenia; Tavares Duarte, Fabiola del Valle; Matheus Inciarte, María Milagros (2007). **Elemento Normativo de los Decretos con Fuerza de Ley Propiamente Dichos**. Frónesis. Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política. Volumen 14. No. 1. Maracaibo, Venezuela. Pp. 119-157.



- Tavares Duarte, Fabiola del Valle; Soto Hernández, María Eugenia; Chirinos Portillo, Loiralith Margarita (2008). **Elemento Material de los Decretos con Fuerza de Ley Propiamente Dichos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999**. Revista de Derecho. No. 29. Barranquilla, Colombia. Pp. 23-54.
- Tavares Duarte, Fabiola del Valle; Soto Hernández, María Eugenia; Matheus Inciarte, María Milagros (2004). **Examen del Elemento Normativo de la Ley Habilitante: Referencia a la Ley Habilitante de 2000**. Revista de Ciencias Sociales. Volumen X. No. 3. Maracaibo, Venezuela. Pp. 496-513.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional (2010). **Sentencia del 13 de julio de 2010**. Caso: Síndico del Municipio Chacao en acción popular de inconstitucionalidad. Caracas, Venezuela. En: <http://www.tsj.gob.ve>. Fecha de consulta: 30-7-2010. Pp. 1-22.
- \_\_\_\_\_ (2009). **Sentencia del 24 de noviembre de 2009. Caso: Gilberto Rúa contra Presidente de la República Bolivariana de Venezuela**. Caracas, Venezuela. En: <http://www.tsj.gob.ve>. Fecha de consulta: 7-5-2010. Pp. 1-12.
- \_\_\_\_\_ (2008). **Sentencia del 22 de octubre de 2008. Caso: Carlos Vecchio en recurso de nulidad. Caracas, Venezuela**. En: <http://www.tsj.gob.ve>. Fecha de consulta: 7-5-2010. Pp. 1-7.
- \_\_\_\_\_ (2008). **Sentencia del 25 de marzo de 2008. Caso: B.D. Huisse en apelación**. En: <http://www.tsj.gob.ve>. Caracas, Venezuela. Fecha de consulta: 7-5-2010. Pp. 1-13.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Políticoadministrativa (2009). **Sentencia del 2 de junio de 2009. Caso: Jesús López Polanco en nulidad**. Caracas, Venezuela. En: <http://www.tsj.gob.ve>. Fecha de consulta: 7-5-2010. Pp. 1-27.
- \_\_\_\_\_ (2009). **Sentencia del 31 de marzo de 2009. Caso: Síndico Procurador Municipal del Municipio San Diego del Estado Carabobo en nulidad**. Caracas, Venezuela. En: <http://www.tsj.gob.ve>. Fecha de consulta: 7-5-2010. Pp. 1-26.