

# BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA EN EUROPA, AMÉRICA LATINA Y ESPECIALMENTE EN VENEZUELA

**Nélida Peña Colmenares**

*Abogada y Profesora Agregada de Derecho Constitucional  
de la Universidad Central de Venezuela. Especialista  
de Derecho Constitucional, del Centro de Estudios Políticos  
y Constitucionales (Madrid)*

*Resumen: El presente trabajo constituye un estudio sucinto sobre los antecedentes históricos de la figura constitucional de la delegación legislativa en Europa, América Latina y especialmente, Venezuela, cuyos resultados serán utilizados para acometer un examen exhaustivo de las leyes habilitantes introducidas ex novo en la Constitución de 1999.*

*Palabras clave: Delegación legislativa. Leyes habilitantes. Leyes autorizatorias. Decretos con fuerza de ley.*

*Summary: This paper studies succinctly the historical background of the constitutional figure of the legislative delegation in Europe, Latin America and especially, Venezuela. Having reviewed this background, a thorough examination of the enabling laws introduced ex novo in the 1999 Constitution of Venezuela will be undertaken.*

*Key words: Legislative delegation. Enabling laws. Authorizing laws. Decrees with force of law.*

Recibido: 3 de junio de 2019    Aceptado: 22 de enero de 2020



## SUMARIO

- I. Los antecedentes de la delegación legislativa en Europa
- II. Los antecedentes de la delegación legislativa en América Latina
- III. Los antecedentes de la delegación legislativa en Venezuela

## I. LOS ANTECEDENTES DE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA EN EUROPA

Como primer punto del presente trabajo consideramos conveniente referirnos en términos muy sucintos a la génesis y evolución de la delegación legislativa, centrándonos en algunos países de Europa (Francia, Italia y España) y de Latinoamérica (Chile, Colombia, Perú y Argentina) que puede servirnos como punto de referencia para examinar la regulación de esta técnica legislativa en el ordenamiento constitucional venezolano.

En general, es posible sostener que, en los citados países europeos, las primeras manifestaciones de delegación legislativa, la cual consiste en la transferencia excepcional, parcial y temporal, de la potestad legislativa por el Parlamento al Gobierno, habilitándolo de esa manera para dictar decretos legislativos, en determinadas circunstancias y en materias específicas, aparecen en Europa en el siglo XIX, y propiamente como una técnica legislativa constitucionalizada en el siglo XX.

Sin embargo, la autora española FREIXES SAN JUAN<sup>1</sup> ubica el origen remoto de la delegación legislativa en el siglo XVI, con las autorizaciones legislativas que en el Reino Unido le fueron otorgadas a Enrique VIII por el parlamento inglés (*Statute of Proclamation*, 1531 y *Statute of Sewers*, 1539), la cual

1 FREIXES SANJUAN, TERESA. "La Legislación Delegada" en **Revista Española de Derecho Constitucional**. Año 10. Número 20. Enero-Abril. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid. Madrid, 1990, p. 121.

evolucionó y encontró su fundamento conceptual en el siglo XVII, cuando fue sentado el principio conforme al cual el Ejecutivo no podía dictar norma alguna sin previa habilitación expresa y concreta del Parlamento mediante ley (*Case of Proclamation*, 1610), dando paso a las normas reglamentarias (*statutory instrument*), subordinadas a la ley (*subordinate legislation*), que solo en casos excepcionales podían adquirir fuerza de ley.

Ahora bien, cabe advertir que la citada autora alude a un concepto amplio de delegación legislativa, en virtud de que pondera que en los países anglosajones, y algunos del sistema continental, no existe un poder reglamentario general del Poder Ejecutivo, que dimanase de la Constitución, sino que el ejercicio del mismo requiere de una previa delegación parlamentaria, de manera tal que este tipo de normas gubernamentales, sustantivamente normativas, se consideran delegación legislativa. De una vez dejamos sentado que nos distanciamos en el presente trabajo de esa amplia connotación conceptual manejada por la autora, pues nos adherimos, como se precisará más adelante, a la tesis según la cual delegación legislativa, es la técnica de legislación mediante la cual el Parlamento por una ley delegante transfiere una parte de su potestad legislativa al Gobierno, para que este la ejerza mediante decretos con fuerza de ley, o más propiamente decretos legislativos.

## 1. En Francia

Previamente cabe destacar que la doctrina<sup>2</sup> coincide en que en Francia, Italia y España la delegación legislativa fue utilizada con mucha frecuencia durante el siglo XIX, con la particularidad de que casi siempre carecía de fundamento

2 FREIXES SANJUAN, TERESA. Op. cit, p. 122; SANTAMARÍA PASTOR, JUAN. **Fundamentos de Derecho Administrativo**. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A. Madrid, 1991, pp. 645 y 649; QUINZACARA, EDUARDO. "La Legislación delegada en el Derecho Chileno y su función constitucional". En **Revista de Estudios Constitucionales**. Año. N° 2. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Universidad de Talca. Chile, 2010; pp. 50-51.

constitucional. No obstante, en el primero de esos países es posible ubicar una excepción en la Constitución de la Segunda República de 4 de noviembre de 1848, que introdujo la figura de los denominados reglamentos de administración pública, los cuales eran dictados por el Gobierno, después de ser autorizado por una ley del Parlamento, con la particularidad de que revestían fuerza de ley, y estaban limitados exclusivamente a regular a la Administración Pública. Sobre los mismos el autor francés LAFERRIERE, en su obra *Traité de la Jurisdiction Administrative et des Recours Contentieux*, citado por SANTAMARIA PASTOR<sup>3</sup>, afirmaba que tal calificación era de consecuencias capitales, por cuanto la delegación transfería al Ejecutivo una parte de la potestad legislativa y confería a esos reglamentos un carácter legislativo, por lo que no podían ser modificados sino mediante ley.

Como es sabido, esa Constitución muy pronto fue derogada como consecuencia del golpe de estado, que dio lugar al advenimiento del Segundo Imperio con su titular Luis Napoleón Bonaparte (Napoleón II)<sup>4</sup>, siendo sancionada una nueva Constitución el 14 de enero de 1852, que mantuvo el precepto sobre los reglamentos de la Administración Pública, la cual una vez instituida la tercera República –la Constitución de 1852–, es derogada y sustituida por las leyes constitucionales de 1875, denominadas por la doctrina como “Constitución de Francia”, que estuvieron vigentes hasta 1940. Sin embargo, hasta el año 1907 se continuaron dictando estos reglamentos de administración pública, obviamente sin encaje constitucional, al punto que ese año el Consejo de Estado, acogiendo las críticas doctrinarias de la época sobre la delegación legislativa, dictó un fallo mediante el cual declaró que los reglamentos de administración pública carecían de fuerza ley.

3 SANTAMARÍA PASTOR, JUAN. Op. cit, p. 647.

4 PACTET, PIERRE Y FERDINAND MELIN-SOUCRANIEN. **Droit Constitutionnel**. Dalloz. París, 2012, p. 275.

La Constitución de la cuarta república (1946), visto el rechazo mayoritario que existía contra la delegación legislativa incorporó un artículo que la proscribía, pero pese a esa disposición se continuaron dictando decretos con fuerza ley, al margen del texto constitucional, denominados decretos leyes. La Constitución de la Quinta República (1958), quizás ponderando esa práctica recoge en el artículo 38 la delegación legislativa, el cual establece que el Gobierno podrá, para la ejecución de su programa, solicitar autorización del Parlamento con objeto de aprobar, por ordenanza, durante un plazo limitado, medidas normalmente pertenecientes al ámbito de la ley. Las ordenanzas se aprobarán en Consejo de Ministros previo dictamen del Consejo de Estado. De modo, pues, que se requiere una ley de habilitación del Parlamento, y la emanación de las ordenanzas con rango de ley, dictadas por el Gobierno. Así lo declaró el Consejo Constitucional francés en sentencia del año 1972, zanjando de esa manera una discusión doctrinaria sobre su rango antes de que fueran ratificadas por el Parlamento.

Las ordenanzas –denominadas doctrinariamente decretos leyes– entran en vigencia en el momento de su publicación en el órgano oficial, con la particularidad de que decaerán, es decir, quedarán derogadas, si el Gobierno no presenta el correspondiente proyecto de ley en el plazo fijado en la aludida ley de habilitación, a los fines de su ratificación por el Parlamento, la cual deberá ser expresa.

## **2. En Italia**

En este país la delegación legislativa encuentra recepción constitucional en el texto fundamental 1947, pero tuvo un largo recorrido extra constitucional en el siglo XIX, similar al francés, pues debe recordarse que el Estatuto Albertino de 1848 sirvió de texto constitucional al Reino de Italia unificado en 1861, hasta la caída del Fascismo en 1943. En ese orden de ideas,

SANTAMARÍA PASTOR<sup>5</sup> ejemplifica con las leyes de plenos poderes que por motivo de guerra se dictaron en los primeros años de la unificación, cuando se atribuyeron al Monarca poderes ejecutivos y legislativos (leyes de 2 de agosto de 1848, 25 de abril de 1859 y 22 de mayo de 1915), las leyes que delegaron en el Gobierno la potestad que le permitió dictar los Códigos de Comercio y Penal.

Luego durante el régimen fascista, la Ley 31 de enero de 1926, sin encaje constitucional, sobre “las facultades del poder ejecutivo de emanar leyes”, que le permitía al Gobierno mediante real decreto, dictar normas con fuerza de ley cuando le fuese delegada esa potestad legislativa, dentro de los límites de la delegación, se pretendió “legitimar” la institución bajo examen, y por supuesto siguió la praxis –aunque prevista en la referida ley– *extra constitutionem* de la delegación legislativa.

Probablemente esta larga e importante praxis extra constitucional persuadió a los constituyentes de 1947, acerca de la necesidad de constitucionalizar la delegación legislativa, y a tal fin la introdujeron en los artículos 76 y 77 de la Constitución de ese año. El primer precepto dispone que la función legislativa solo puede ser delegada al Gobierno por el Parlamento, mediante ley en la cual deben quedar determinados los principios y criterios directivos, el plazo determinado del ejercicio de la delegación y los objetos definidos en esta. El segundo reitera que el Gobierno no puede sin delegación de las Cámaras, emanar decretos que tengan valor de ley ordinaria.

### 3. En España

En este país durante el siglo XIX la práctica de la delegación es similar a la de Francia y España, en lo que concierne a su carácter extra constitucional. Al respecto el primer ejemplo que suele citarse es una ley sancionada por la

---

5 SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO. Op. cit, pp. 648-649.

Reina Isabel II, en 1845, mediante la cual autorizó al Gobierno a dictar leyes, debiendo posteriormente dar cuenta a las Cortes, por supuesto que dicha ley fue sancionada al margen de la Constitución de 1837, vigente para la época, que no contemplaba esta técnica de legislación. Durante el denominado período de la Restauración Borbónica que se inicia a finales de 1874, con la finalización de la Primera República, y termina en 1931, con la proclamación de la Segunda República, continuó y se incrementó la práctica de la delegación legislativa.

La primera vez que se constitucionaliza esta técnica de legislación es durante la Segunda República, en el texto constitucional de 1931, en su artículo 61. Con razón afirma FREIXES SANJUÁN<sup>6</sup> que no puede hablarse, en estricta puridad, de delegación legislativa, sino hasta la Segunda República. Ese artículo disponía que el Congreso de los Diputados o Cortes podía autorizar al Gobierno para que legislase por decreto aprobado en Consejo de Ministros, sobre materias reservadas a la competencia del Poder Legislativo, los cuales debían ajustarse estrictamente a las bases establecidas en la Ley para cada materia concreta. El Congreso de los Diputados estaba facultado para controlar los decretos, mediante su enjuiciamiento sobre la base de su conformidad o no con las bases establecidas en la ley de delegación.

Durante la dictadura de Franco, en ausencia de un texto constitucional, y sin que la Ley de las Cortes de 1945 la contemplase, la delegación legislativa se usó con frecuencia, obviamente sin fundamento constitucional. Es apenas en 1967 cuando se pretende regular mediante la Ley Orgánica del Estado, la cual estableció la procedencia de la delegación legislativa, mediante una ley de delegación sancionada por las Cortes, previo dictamen del Consejo de Estado, y la emanación del decreto con fuerza de ley por el Poder Ejecutivo, ajustándose a las bases contenida en la referida ley<sup>7</sup>. La amplia praxis española en

6 FREIXES SAN JUAN, TERESA. Op. cit, p. 124.

7 Sobre este punto Cfr. SANTAMARÍA PASTOR, JUAN. Op. cit, p. 651.

materia de delegación legislativa desde el siglo XIX hasta la finalización del régimen franquista, condujo a los constituyentes de 1978 a ponderar esta técnica de legislación, quienes decidieron siguiendo parcialmente el modelo italiano, introducirla en los artículos que van del 82 al 85 de la Constitución, la cual opera en dos fases: el otorgamiento de la potestad legislativa, mediante la sanción de la ley de delegación denominada ley de bases y una ley ordinaria, dependiendo del objeto de la delegación (textos articulados o refundidos respectivamente), por las Cortes Generales, y la emanación de decretos con rango de ley que reciben el título de “decretos legislativos”, por el Gobierno. Cabe advertir finalmente que quizás esta sea una de las regulaciones más exhaustiva, sistemática y moderna sobre la delegación legislativa, que encontramos en las Constituciones del mundo occidental, lo que para nuestro estudio resulta muy importante, porque la misma fue recibida parcialmente en la Constitución de Venezuela de 1999.

## II. LOS ANTECEDENTES DE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA EN AMÉRICA LATINA

Los antecedentes de la delegación legislativa en los países de América Latina no se distancian mucho de los europeos, ya que también en el siglo XIX en varios de ellos se encuentran expresiones de delegación legislativa, casi siempre sin estar prevista en su Constitución, siendo en el siglo XX cuando comienza a encontrar sustento constitucional o jurisprudencial. Quizás la pronta introducción de esta técnica legislativa en el subcontinente, así como la frecuencia de su uso, se deba a los vaivenes de las dictaduras que durante el siglo XIX y parte del XX detentaron el poder en el mismo, así como otros factores circunstanciales, como las crisis básicamente económicas, derivadas de las dos guerras mundiales.

## 1. En Chile

En este país, según CORDERO QUINZACARA<sup>8</sup> la delegación legislativa antes de encontrar recepción formal en la reforma de la Constitución de 1925, realizada a través de la Ley N° 17.284 de 23 de enero de 1970, era vista como una práctica reiterada del Congreso, que consistía en delegar facultades legislativas en el Gobierno en diversas materias propias del Poder Legislativo (régimen de vivienda, Código sanitario, régimen de sociedades anónimas, de compañías de seguro y bolsas de comercio, entre otras), deviniendo en urgente la necesidad de precisar los límites de su ejercicio, lo que ocurrió con la aludida reforma constitucional de 1970; manteniéndose la técnica como tal en la Constitución de 1980 con algunas modificaciones sustanciales, tales como la exigencia de solicitar autorización por parte del Presidente de la República, al Congreso para dictar disposiciones con fuerza de ley, y la prohibición de regular mediante esta técnica los derechos constitucionales, siendo esta última violada abiertamente durante la dictadura militar de Pinochet, y retomada cuando entra en vigencia plena el referido texto constitucional, el 11 de marzo de 1990, fecha en que fenece la dictadura militar y asume la Presidencia de la República Patricio Alwyn.

## 2. En El Perú

En esta República la delegación de facultades legislativas por parte del Congreso, al Poder Ejecutivo fue una técnica utilizada extraconstitucionalmente, con bastante frecuencia, antes de su regulación en la Constitución de 1979. En tal sentido, señala EGUIGUREN<sup>9</sup> que durante el siglo XX por

---

8 CORDERO QUINZACARA, EDUARDO. "La Legislación delegada en el Derecho Chileno y su función constitucional". En **Revista de Estudios Constitucionales N°2, Vol 8**. Centro de Estudios Constitucionales. Universidad de Talca. Chile. Santiago de Chile, 2010, pp. 49-86.

9 EGUIGUREN, FRANCISCO JOSÉ. "La legislación delegada en la Constitución peruana de 1979: algunos problemas y experiencias del período

efecto de las recurrentes dictaduras civiles o militares y por el afianzamiento del caudillismo presidencial, el Gobierno fue adquiriendo un rol más activo en el plano legislativo, en principio, mediante los decretos leyes, y luego, mediante el uso de facultades legislativas por autorización del Parlamento a través de decretos con rango de ley. Esta técnica se constitucionaliza temporalmente con su introducción en la Ley 8929 del 24 de junio de 1939, mediante la cual se modificó la Constitución de 1833, en virtud de que tuvo una corta vigencia al verse derogada la aludida ley de reforma, en 1945.

Sin embargo, esta derogatoria no impidió que se siguiera utilizando la delegación legislativa. Es más, estas experiencias, en criterio del citado autor, fueron determinantes para que los constituyentes incorporaran las referidas facultades legislativas del Presidente de la República, en el citado texto fundamental de 1979, manteniéndose esa potestad del Gobierno en la Constitución vigente de 1993, con la novedad relativa al establecimiento de materias que son indelegables.

### **3. En Colombia**

En la misma línea de los dos países antes señalados, en Colombia la práctica en materia de delegación legislativa del siglo XIX difería de las prescripciones constitucionales vigentes para la época, pues según el recuento que realiza la Corte Constitucional Colombiana en la sentencia C-417 de junio 18 de 1993<sup>10</sup>, las Constituciones que precedieron a la de 1886, autorizaban al Congreso para revestir de facultades extraordinarias al Ejecutivo, única y exclusivamente frente a circunstancias de perturbación del orden público (conmoción interior y guerra exterior); no obstante, el Congreso otorgaba autorizaciones al Presidente de la República, al margen de la Constitución, para que dictara decretos con fuerza de ley en materias reservadas

---

1980-1985" en **Revista de Derecho** N° 39. Universidad Católica de Perú. Lima, 1985, pp. 153-157.

10 Criterio reiterado en Sentencia C-80 de febrero 28 de 1994.

al Poder Legislativo, distintas a la indicada en la Constitución, y además sin respetar la exigencia de esta, relativa a que el ejercicio de la delegación debía ser por tiempo determinado.

La situación no varió mucho después de la promulgación de la Constitución de 1886, pero la delegación encontró sustento jurídico a raíz de la interpretación extensiva del alcance de las facultades extraordinarias del Poder Ejecutivo previstas en esa Constitución, realizada en el año 1939 por la Corte Suprema de Justicia del artículo 76, numeral 10, que preceptuaba “Revestir, pro t mpore al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen”. En la referida decisión, la Corte sostuvo que dichas facultades podían ser ejercidas por el Gobierno cuando el Congreso se las concediera de manera precisa y “pro tempore” para una época cualquiera (“tiempos de paz”), distinguiéndola de la previstas en el artículo 121, que solo podía conced rselas en tiempos de guerra. Esta situación se mantuvo, pese a los frecuentes cuestionamientos de la doctrina, los cuales a la postre fueron bien ponderados al momento en que los constituyentes de 1991 decidieron mantener la delegación legislativa, pero mediante una regulación precisa y rigurosa, para ponerle fin a la desnaturalización de la delegación legislativa, la cual había dado lugar a que convirtiera a esta institución de excepcional, en ordinaria.

Las modificaciones recogidas en la Constitución de 1991 son resumidas en la sentencia de la Corte Constitucional colombiana de 1993, así: *“...La precisión de la materia se conserva como un elemento de obligatorio cumplimiento tanto por el Congreso como por el Presidente, surgiendo en el nuevo texto constitucional (artículo 150 numeral 10), una restricción a los temas que pueden ser objeto de las facultades, las cuales no podrán conferirse para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos. La oportunidad para acudir al procedimiento legislativo comentado, se mantiene en el nuevo texto fundamental, según idéntica fórmula que el anterior,*

*para 'cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje'. Restricciones adicionales se introducen en el artículo 150 numeral 10, de la Constitución Política, cuando indica que, sobre las leyes de facultades tiene iniciativa legislativa exclusiva el Gobierno, y se dispone que su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara''.*

Como en los casos anteriores la dilatada praxis en materia de delegación legislativa de casi siglo y medio, condujo a los constituyentes de 1991, a incorporar a la delegación legislativa en la Constitución del referido año, con las modificaciones y precisiones indicadas en la sentencia de la Corte Constitucional, transcrita precedentemente.

#### **4. En Argentina**

En este país la delegación legislativa es relativamente reciente<sup>11</sup>, si se compara con el resto de los ordenamientos latinoamericanos examinados, ya que durante la vigencia de la Constitución de 1853, basada en la estricta separación de poderes resultaba inviable transferir potestades legislativas al Poder Ejecutivo, produciéndose la reforma del texto constitucional en 1994, con modificaciones puntuales, dentro de las cuales fue incluida *ex novo* dicha técnica legislativa, concebida con un carácter excepcional, pues el precepto que la regula trasentar el principio de la prohibición de la delegación legislativa, añade que se permitirá solo en materias determinadas y con un plazo fijo para su ejercicio, dentro de la base de delegación que el Congreso establezca.

Del examen de los antecedentes de la delegación legislativa tanto de Europa como de América Latina, observamos: a) que existe una especie de paralelismo histórico en la práctica

---

11 BADENI, GREGORIO. Las delegación legislativa. En Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas (en línea), 2001. Disponible en <https://www.ancmyp.org.ar/user/files/La-delegacion-legislativa-gregorio-Badeni-2001.pdf> (consulta: junio, 2018).

y regulación constitucional, en virtud del carácter casi siempre *extra constitutionem* de esa práctica hasta el siglo XX, cuando se inicia la constitucionalización de dicha técnica legislativa; b) que en ese proceso de constitucionalización casi siempre la delegación era regulada con carácter excepcional, c) que generalmente la delegación era concedida al Poder Ejecutivo por un plazo determinado; d) que la técnica se desagregaba en dos fases, una que se cumplía en el Poder Legislativo, al dictar la ley de delegación o habilitante, y la otra en el Poder Ejecutivo, que en ejercicio de la delegación dictaba actos normativos con fuerza de ley (decretos legislativos, decretos con fuerza de ley, disposiciones con fuerza de ley y ordenanzas); e) que todas las leyes de delegación contenían bases a las cuales debía ajustarse el Poder Ejecutivo al dictar los decretos con fuerza de ley y; f) que la mayoría de las leyes contenía expresa o implícitamente prohibiciones de delegar la potestad legislativa en determinadas materias.

### III. LOS ANTECEDENTES DE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA EN VENEZUELA

#### 1. La reforma constitucional de 1945

Los antecedentes referidos en el acápite pueden ubicarse recurriendo a hitos históricos que marcan las fechas de importantes reformas constitucionales, o de la sanción de nuevos textos constitucionales, siendo el primero de ellos el correspondiente a 1945, y en tal sentido conviene puntualizar que Venezuela a diferencia de otros países de América Latina, como Colombia, Argentina y Chile en los cuales se introduce la técnica de la delegación legislativa, desde el mismo siglo XIX, como quedó evidenciado precedentemente la figura que puede equipararse a delegación legislativa es constitucionalizada por primera vez en la Reforma Parcial de la Constitución de 1936, ocurrida en 1945 bajo la presidencia de Isaías Medina Angarita, publicada en la Gaceta Oficial del 5 de mayo de este

último año. La introducción de esta técnica de legislación en la mencionada reforma no fue el producto de una discusión dogmática en el seno del Parlamento (Congreso de los Estados Unidos de Venezuela), ya que obedeció más bien a una razón eminentemente pragmática, derivada de la necesidad de buscar una solución constitucional, para enfrentar crisis económicas y sociales severas, sin necesidad de recurrir a la suspensión de las garantías constitucionales.

En ese orden de ideas, cabe recordar que como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, pese a que el país no participó en la misma fue afectado por una grave crisis económica y social, y el Presidente Eleazar López Contreras, estando vigente la Constitución de 1936, con la finalidad de encararla se vio constreñido a suspender las garantías constitucionales y proceder, como sostiene A. BREWER CARIAS<sup>12</sup>, desde fines de 1939 hasta 1941, año en que le da continuidad a esa política el nuevo Presidente I. Medina Angarita hasta el año 1944, a dictar sobre la base de la suspensión de la garantía económica, “lo que puede considerarse fue la legislación básica del país”.

Teniendo en cuenta esa experiencia el citado Presidente Medina Angarita, al momento de presentar la Reforma parcial de la Constitución, en 1945, propuso introducir *ex novo* lo que puede considerarse el antecedente de la técnica de la delegación legislativa, y en tal sentido en la Exposición de Motivos esgrimió el siguiente argumento:

“Juzgamos que el procedimiento de suspensión o restricción de garantías es un expediente demasiado heroico para situaciones apremiantes que bien pueden ser tratadas por simples medidas de emergencia. La falta de la institución que proponemos ha obligado al Poder Público a utilizar el único recurso disponible

---

12 BREWER CARIAS, ALLAN. **Las Constituciones de Venezuela. Tomo I.** Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, 2008, p. 214.

para hacer frente a las circunstancias originadas por la guerra”<sup>13</sup>.

La nueva institución quedó recogida en la Constitución de 1945, en los siguientes términos:

Artículo 78. “La Cámara de Diputados y la del Senado, al actuar como cuerpos colegisladores, tienen las siguientes atribuciones: 1. *Omissis*. 23. Autorizar temporalmente al Presidente de la República para ejercer determinadas y precisas **facultades extraordinarias** destinada a proteger la vida económica y financiera de la Nación, cuando la necesidad o la conveniencia pública lo requieran”.

Artículo 104. “Son atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela: 1. *Omissis*. 29. “Ejercer en los términos que fije el Congreso la facultad de dictar **medidas extraordinarias** destinadas a proteger la vida económica y financiera de la Nación cuando la necesidad o la conveniencia pública lo requieran”.

La disposición normativa contenida en los transcritos artículos constitucionales no evidencia la expresión de la mejor técnica formulación en esa materia; no obstante, dicha insuficiencia o carencia resulta comprensible, debido al poco desarrollo del Derecho Público en Venezuela para la época; pero si tal fórmula es contextualizada en el marco de las Constituciones latinoamericanas antes reseñadas, algunas de las cuales introdujeron a la delegación legislativa desde el siglo XIX, o se impuso la práctica extraconstitucional en esos países, así como en la exposición de motivos de la reforma constitucional de 1945, ya transcrita, debe admitirse que la intención de la Constitución del referido año fue, sin duda, la de introducir *ex novo* la figura de la delegación legislativa, la cual se concreta

---

13 Tomado de PEÑA SOLÍS, JOSÉ. **Manual de Derecho Administrativo. Volumen I.** Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, 2000, p. 460.

en el conferimiento –bajo el nombre de autorización– de **facultades extraordinarias** de suyo pertenecientes al Congreso, al Presidente de la República para que dictase **medidas extraordinarias** en materia económica y financiera: medidas que necesariamente debían tener **rango legal**, por ser potestades legislativas transferidas por el referido órgano legislativo al Ejecutivo, razón por la cual se trataban de decretos leyes, iguales a los que habían sido dictados entre 1939 y 1944, sobre la base de la suspensión de la garantía económica, pues no podía ser de otra manera, porque el Presidente de la República estaba dotado constitucionalmente de la potestad reglamentaria, la cual debía ejercer en Consejo de Ministros (art. 104, num 11), y obviamente carecía de toda lógica general y jurídica que el Congreso le transfiriese esa potestad normativa reglamentaria que –insistimos– le otorgaba la Constitución al Presidente de la República.

Claro que no hubo oportunidad de discutir el asunto desde el punto de vista doctrinario, ni tampoco oportunidad para que el ejercicio de esa facultad encontrase concreción en el Derecho positivo, pues como es bien sabido la Constitución de 1945 apenas tuvo una vigencia de cinco meses y trece días, debido al advenimiento de la denominada “Revolución de Octubre”, que dio lugar al derrocamiento del gobierno de I. Medina Angarita, el 18 de octubre de 1945, siendo sustituido por la Junta Revolucionaria de Gobierno, que comenzó a gobernar mediante decretos, la mayoría de ellos de rango legal, y algunos de rango constitucional, en virtud de haber asumido la Junta el Poder Legislativo y hasta el constituyente.

Pues bien, pese al tenor de la exposición anterior nada obsta para postular que el primer antecedente de la institución, que la Constitución de 1999 recoge y configura como **delegación legislativa**, en sus artículos 203, tercer aparte y 236, numeral 8, encuentra concreción en los artículos 78, num 23 y 104, num 29, de la Constitución de 1945.

## 2. Las Constituciones de 1947 y 1953

La Constitución de 1947 sancionada el 5 de julio de ese año, y publicada en la Gaceta Oficial de 30 de julio de 1947, estuvo vigente hasta el 24 de noviembre de 1948, fecha en que fue derrocado el Presidente Rómulo Gallegos por un golpe militar. En efecto, la Junta Militar de Gobierno que asumió el poder acordó derogar dicha Constitución y poner en vigencia la de 1936, con las reformas introducidas en 1945 si se consideraba conveniente. Pese a que el texto constitucional de 1947 repitió casi en idénticos términos en sus artículos 162, numeral 9 y 198, numeral 31, los artículos 78, numeral 23 y 104, numeral 29, ya transcritos, de la Constitución de 1945, las citadas disposiciones del texto constitucional de 1947 no llegaron a tener aplicación, pues así queda evidenciado de una revisión exhaustiva de la legislación dictada entre 1948 y 1953<sup>14</sup>. En la Constitución de 1953 no encontraron recepción los referidos preceptos ni otros equivalentes a los que consagraron la técnica de la delegación legislativa en las Constituciones de los años 1945 y 1947.

Cabe destacar que las disposiciones de las Constituciones de 1945 y 1947, relativas a la consagración de la delegación legislativa, establecían en términos muy claros el ámbito material de ejercicio de la misma: materia económica y financiera, lo que sin duda constituía un límite infranqueable para el Poder

---

14 Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1945. Tomo LXVIII. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1950; Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1946. Tomo LXIX. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1951; Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1947. Tomo LXX. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1951; Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1948. Tomo LXXI. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1952; Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1949. Tomo LXXII. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1952; Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1950. Tomo LXXIII. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1957; Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1951. Tomo LXXIV. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1958; Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1952. Tomo LXXV. Volúmenes I y II. Imprenta Nacional. Caracas, 1961.

Ejecutivo, al mismo tiempo prescribían que la sanción de la ley de delegación estaba condicionada a que así lo requiriesen la necesidad o la conveniencia pública, condición esta que debía ser constatada previa valoración política del Congreso. Este rasgo evidencia que la delegación legislativa en las referidas Constituciones, debido a su origen, estaba signada por uno de los requisitos típicos de la legislación de urgencia, que como es sabido también es una forma de colaboración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en la emanación de normas con fuerza de ley, es decir, que no estaba formulada en los términos clásicos de la delegación legislativa; no obstante, la exigencia constitucional bajo examen, no desnaturalizaba la institución, en virtud de que mantenía su núcleo esencial: la transferencia de la potestad legislativa que de suyo le pertenece al Parlamento, al Poder Ejecutivo, la cual constitucionalmente resulta ajena a este, tal como aparece concebida en la mayoría de los países, y también en la Constitución de 1999.

Esos rasgos de la delegación legislativa en las Constituciones de 1945 y 1947, revela la voluntad de los constituyentes de establecer claros límites, incluyendo el temporal, al ejercicio de la potestad delegada por el Ejecutivo Nacional, pues es lógico pensar que ponderaron que esta institución implicaba un quiebre de los principios de separación de poderes y de la reserva legal, razón por la cual debía ser confinada en linderos muy estrechos, para atenuar el quiebre de los aludidos principios constitucionales. Pero lo que resulta más importante de destacar es que al establecer esos márgenes estrechos a la delegación legislativa, sin duda le imprimió un carácter excepcional o extraordinario para de esa manera evitar que se pudiera llegar a convertir en una técnica de legislación ordinaria

### **3. La Constitución de 1961 y la introducción ex novo de las leyes autorizatorias**

En la Constitución de 1961 se pretendió, en principio, recoger la técnica de la delegación legislativa, mediante la

repetición de la normativa pertinente de las Constituciones de 1945 y 1947, pero por una inadvertencia, o sencillamente por voluntad tácita del Congreso Constituyente de separarse de esos textos constitucionales, ya que la verdadera causa no aparece reflejada expresamente en las Actas de la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución de 1961, que también recoge los debates en el seno del Congreso Constituyente; por lo tanto, de los mismos lo que se desprende –tácitamente– es la voluntad de modificar en el sentido que se indicará inmediatamente, sin ninguna motivación, la proposición presentada por la Comisión Redactora del Proyecto, que -reiteramos- repetía los artículos de la Constitución de 1947 que consagraban la delegación legislativa. Fue así como finalmente la disposición resultó aprobada en el seno del Congreso Constituyente con la aludida modificación, pasando a ser el ordinal 8° del artículo 190 de la Constitución de 1961, en los siguientes términos: “Son atribuciones y deberes del Presidente de la República: Omissis. 1°..., 8°. Dictar medidas extraordinarias en materia económica o financiera cuando así lo requiera el interés público y haya sido autorizado para ello por una ley especial”.

La aludida modificación que dio lugar a la nueva redacción del precepto ha conducido a que autores como autores como ANDUEZA<sup>15</sup>, PEÑA SOLÍS<sup>16</sup> y MOLES CAUBET<sup>17</sup>, sostengan que los constituyentes de 1961, a diferencia de los de 1945 y 1947, quienes sí introdujeron la técnica de la delegación legislativa, crearon en el tipo normativo de las leyes ordinarias, un subtipo de **leyes autorizatorias**, y fue así como la Constitución de 1961, en su artículo 190, ordinal 8, confirió potestad legislativa, al Presidente de la República, en virtud de que lo facultó

---

15 ANDUEZA, JOSÉ GUILLERMO. “Las potestades normativas del Presidente de la República” en **Estudios sobre la Constitución. Libro-Homenaje a Rafael Caldera, Tomo IV**. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1979, p. 2069.

16 PEÑA SOLÍS, JOSÉ. Op. cit, pp. 298-303.

17 MOLES CAUBET, ANTONIO. “Dogmática de los Decretos-leyes” en **Estudios de Derecho Público**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela, 1997, pp. 377-381.

para dictar decretos con fuerza de ley, con la particularidad de que únicamente podía ejercer dicha facultad si era **autorizado** mediante ley por el Congreso de la República y solo en materia económica o financiera, de tal manera que este órgano no transfería temporalmente una cuota ideal de su potestad legislativa, sino que autorizaba el ejercicio de la que la Constitución confería al Poder Ejecutivo, razón por la cual no se configuraba la técnica de la delegación legislativa.

En ese orden de ideas, afirma ANDUEZA "... Por tanto, la facultad para dictar estas medidas es una potestad propia del Presidente de la República cuyo ejercicio está condicionado a la **autorización** que le conceden las Cámaras Legislativas. No se trata, pues, de una potestad ajena que el Ejecutivo Nacional ejerce en nombre propio en virtud de una autorización Legislativa"<sup>18</sup>, y en ese mismo sentido opina PEÑA SOLÍS<sup>19</sup> cuando afirma "...y al respecto debemos advertir que bajo la vigencia de la Constitución de 1961 sostuvimos que se trataba de una ley de autorización porque dicho texto constitucional privilegiaba la actuación normativa del Presidente de la República, debido a que le atribuía claramente la potestad para dictar medidas extraordinarias en materia económica o financiera, sujetando su ejercicio a la autorización que mediante ley especial debía otorgarle el Congreso de la República".

En suma, la revisión de las Constituciones venezolanas evidencia que el antecedente más remoto de la delegación legislativa, tal como aparece en la Constitución de 1999, aparece recogido en la Reforma parcial de la Constitución de 1936, del 5 de mayo de 1945, y que dicha innovación constitucional se mantiene en la Constitución de 1947, desapareciendo en la Constitución de 1953, para intentar volver a ser introducida, con una diferencia significativa tanto normativa como cualitativamente, ya que lo que se incorpora es la figura de las leyes autorizatorias, en el texto constitucional de 1961. Pese a

18 ANDUEZA, JOSE GUILLERMO. Op. cit, p. 2069.

19 PEÑA SOLÍS, JOSÉ. Op. cit, p. 300.

esa diferencia normativa con la de los textos constitucionales de los años 1945 y 1947, la cual, como ha quedado demostrado antes, constituía un verdadero antecedente de la delegación legislativa, tal como había sido constitucionalizada desde los siglos XIX y XX en varios países de nuestro entorno. En efecto, de esa normativa se desprendía de manera indudable que el Parlamento como titular originario y monopolizador de la potestad legislativa, la transfería en determinados supuestos de hecho, de manera parcial y temporal, mediante una ley formal, al Presidente de la República, quien quedaba habilitado para ejercerla bajo la forma de decretos con fuerza de ley.

En cambio, la introducida *ex novo* en la Constitución de 1961, no constituía desde el punto de vista jurídico una expresión de la técnica de la legislación delegada, pues como sostienen ANDUEZA y PEÑA SOLÍS, la ley que habilitaba al Presidente de la República, tenía un carácter autorizatorio, en virtud de que la potestad para dictar “medidas extraordinarias en materia económica o financiera – decretos leyes como fueron denominados doctrinariamente- le era conferida a este directamente por la propia Constitución, de tal manera que ya la potestad legislativa no resultaba un monopolio del Parlamento, sino que la compartía parcialmente con el Jefe del Ejecutivo Nacional. En otros términos, esa potestad era previa a la ley autorizatoria que sancionaba el Congreso de la República, mediante la cual este órgano removía el obstáculo impuesto por la Constitución, a su libre ejercicio por parte del Presidente de la República.

Conviene acotar que la autorización otorgada mediante ley al Presidente de la República, para dictar medidas en materia económica o financiera, al igual que los preceptos contenidos en las Constituciones de 1945 y 1947, pero la sanción de esa ley autorizatoria, estaba condicionada por el hecho de así lo requiriese el interés público. Solo que en este caso la constatación de la configuración de este requisito era más importante que en las hipótesis contemplada en las Constituciones anteriores,

en virtud de que se trataba de una verdadera autorización que debía emanar el Parlamento mediante ley, y como es sabido el acto autorizatorio consiste en la remoción de un obstáculo jurídico, para que una persona natural o jurídica, pueda ejercer un derecho o una potestad del cual es titular originario por obra de una disposición jurídica expresa. Así, en la Constitución de 1961 ese obstáculo estaba constituido por un requerimiento de la tutela del interés público, cuyo levantamiento imponía necesariamente que el Congreso determinara la existencia del mismo para poder sancionar la ley, máxime si aun cuando como hemos dicho la potestad ab origine era del Poder Ejecutivo, de todas maneras el otorgamiento de la autorización implicaba que el referido Poder era legitimado para ejercer la potestad legislativa y por ende, para dictar actos normativos con fuerza de ley, denominados por la doctrina decretos leyes; de allí que la norma imponía que el órgano legislativo estaba constreñido a valorar la existencia del referido requisito, so pena que la ley autorizatoria que sancionase quedase afectada por una grave inconstitucionalidad.

Pues bien, lamentablemente ese requisito fue soslayado en los siete casos de sanción de leyes autorizatorias<sup>20</sup> durante la vigencia de la Constitución de 1961. Así lo demuestran los correspondientes antecedentes legislativos. Tampoco la doctrina y la jurisprudencia llegaron a poner en valor ese capital requisito de las leyes autorizatorias, y ello quizás se deba a que todo el interés se centraba en el logro de la mayoría requerida para sancionar las leyes autorizatorias que era la misma exigida para aprobar la ley ordinaria, y una vez obtenida esta se consideraba que la validez del conferimiento de la autorización por el Parlamento no estaba condicionado a la verificación de ningún otro requisito, pese a la dicción categórica del artículo 190, ordinal 8, de la Constitución relativa a la necesidad del requerimiento del interés público.

---

20 1961, 1974, 1984, 1993, 1994, 1998 y 1999.

Ahora bien, pensamos que esta modalidad de legislación autorizatoria, en sentido estricto, que es sustancialmente distinta de la legislación delegada, quizás haya influido en la voluntad de los constituyentes de 1999, para que estos optaran por introducir alguna forma de colaboración entre el Poder Legislativo y Ejecutivo en la emanación de normas de rango legal, seleccionando a tal efecto la técnica de la delegación legislativa, recurriendo para ello al modelo, con matices, diseñado por la Constitución española. En realidad, no existe versión documental (en el Diario de Debates) de la cual se pueda derivar la motivación que sirvió de base a los constituyentes para introducir ex novo esta técnica de legislación, pues la lectura de los Diarios de Debates de la Asamblea Nacional no arroja luces en ese sentido. Lo que sí podrían revelar los antecedentes relativos a las leyes autorizatorias de la Constitución de 1961, pero más bien de carácter anecdótico, es en relación con el nombre que se le dio a este tipo de leyes (“habilitantes”) en la Constitución de 1999, pues como asienta PEÑA SOLÍS<sup>21</sup>, la práctica del ejercicio de la potestad presidencial prevista en el artículo 190, ordinal 8°, de la Constitución derogada, dio lugar a que se acuñara en términos coloquiales y forenses el sintagma **leyes habilitantes**, para referirse a las leyes autorizatorias, que es la denominación que se le va a dar al tipo normativo bajo examen en el texto constitucional de 1999, dejando a salvo que no constituya una originalidad, pues el mismo venía siendo utilizado desde hace bastante tiempo en el Derecho Comparado.

#### **4. Los escasos antecedentes constituyentes de la regulación de las leyes habilitantes en la Constitución de 1999**

En este acápite nos limitaremos solo a dejar constancia de los escasos antecedentes constituyentes que es posible encontrar en el Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente recogido en la Gaceta Constituyente de 1999, buscando

---

21 PEÑA SOLÍS, JOSÉ. Op. cit, p. 297.

fundamentalmente los debates que se produjeron en el seno de ese órgano, con ocasión de la incorporación por primera vez al texto constitucional de la nueva categoría de leyes habilitantes, en su formulación moderna, pues quedó demostrado que si bien las disposiciones de las Constituciones de 1945 y de 1947, contenían rasgos propios de las leyes de delegación, en primer lugar, eran concebidas como una modalidad de leyes ordinarias, en segundo lugar estaban limitadas en su objeto a las materias económica y financiera y; en tercer lugar, el Parlamento estaba sujeto a la sanción de la ley solo cuando la necesidad o la conveniencia pública lo requiriesen.

Por otro lado, la disposición de la Constitución de 1961, como también quedó evidenciado supra, no contenía una ley de delegación, sino una ley autorizatoria, como modalidad de las leyes ordinarias. Por esa razón afirmamos que, por primera vez en la Constitución de 1999, como se incorpora con una formulación moderna de ley de delegación bajo la denominación de ley habilitante.

Reiteramos que nuestra búsqueda estuvo dirigida a ubicar los referidos debates constituyentes, dada la novedad y trascendencia que implicaba la nueva categoría de ley, distinta a los otros tres tipos normativos (ordinarias, orgánicas y de bases) previstos en la nueva Constitución, pues generalmente su lectura permite conocer los argumentos jurídicos, doctrinarios e inclusive políticos que sustentan la tesis del proponente, así como el contenido de las discusiones que se dan en una Asamblea Constituyente en torno a la ponencia presentada, bien sean a favor o en contra, e inclusive el tenor de los votos salvados, si los hubiere, los cuales sin tener carácter vinculante para el intérprete, pueden devenir de capital importancia para la labor hermenéutica de este.

Paradójicamente en el “Diario de Debates” no existe ni un solo debate sobre la incorporación de las leyes habilitantes, propiamente del tercer aparte del artículo 203 de la Constitución

vigente, pues como se podrá ver en el itinerario constituyente de la aprobación de ese artículo, que más adelante resumimos, en la primera discusión, una vez presentada en la plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) la proposición de respectiva Comisión sobre el aludido precepto, resultó aprobada por unanimidad, sin que se produjera ninguna discusión, es decir, sin el debate esperado cuando se trata de una innovación de esta naturaleza, razón por la cual no sufrió ninguna modificación, manteniendo; por consiguiente, la denominación de “leyes de base” recogida en la ponencia. En la segunda discusión tampoco se produjo ningún debate, pese a que la plenaria aprobó la proposición- sin ninguna discusión- de añadirle al texto del tercer aparte del artículo 203, un sintagma concerniente al deber de los legisladores de fijar el lapso de duración en que el Poder Ejecutivo podrá ejercer la potestad legislativa delegada, y allí terminó formalmente el itinerario constituyente de formación y aprobación del precepto.

Ahora bien, cuando el texto de la Constitución fue publicado en la Gaceta Oficial el 29 de diciembre de 1999, insólitamente el nombre de este tipo de leyes resultó cambiado por el de leyes habilitantes, lo que podría dar lugar a serias controversias jurídicas acerca de la modificación de una norma aprobada en forma definitiva –además por unanimidad– por la ANC, por un agente o comisión totalmente desconocido, pero obviamente ese problema desborda los límites de este trabajo.

A continuación con la finalidad de que los lectores puedan formarse su opinión sobre los antecedentes constituyentes bajo examen, reproducimos paso por paso el itinerario de la formación y aprobación del tercer aparte del artículo 203 constitucional, en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente:

En la sesión de la plenaria de la ANC del 4-11-99 fue presentada la proposición de la Comisión que contenía el texto del artículo 225 del anteproyecto de Constitución referido tanto a las leyes orgánicas como a las leyes de base –hoy leyes habili-

tantes-, que en su tercer aparte definía estas últimas así: “Son **leyes de base** las sancionadas por la Asamblea Nacional, por las tres quintas partes de sus miembros a fin de establecer las directrices, propósitos y el marco de las materias en las cuales se delega al Presidente de la República con rango y valor de la ley”.

Sometida a consideración por el Presidente de la ANC la proposición fue aprobada por unanimidad sin ninguna objeción, y desde luego sin la intervención de ningún constituyente.

En la sesión del 13-11-99, en el curso de la segunda discusión, el artículo 225 fue sometido nuevamente a consideración, y solamente se produjo la intervención del Constituyente Ricardo Combellas, quien propuso que al final del tercer aparte -referido a las leyes de base- se le agregara un sintagma concebido en los siguientes términos: “Las leyes de base deben fijar el plazo de su ejercicio”, para ello invocó “que estas son leyes de delegación legislativa al Presidente, y la Ley por la Seguridad Jurídica debe tener un plazo”. Sometida a consideración la proposición del constituyente, no fue objeto de ninguna objeción, pues no se produjo intervención alguna de ningún constituyente; por tanto, dicho precepto quedó aprobado de manera definitiva con el texto de la primera discusión, más el agregado que se le hizo en la segunda discusión.

Ahora bien, cabe destacar que el Presidente de la Asamblea Nacional en la sesión del 14-11-99 designó una “Comisión Especial de Consenso para el estudio de los artículos y las disposiciones transitorias aprobados del anteproyecto de Constitución”. El informe de esa Comisión sobre las modificaciones propuestas se comenzó a discutir en la sesión del día 15-11-99, la cual continuó el siguiente día, debido a que la plenaria fue declarada en sesión permanente, debiendo destacar que el primer día de esa sesión, el artículo 225, solo sufrió una modificación formal en su encabezamiento referido a las leyes orgánicas, pero el tercer aparte relativo a las leyes habi-

litantes –denominadas hasta ese momento leyes de base– no sufrió ninguna modificación, o sea, que su texto se mantuvo en términos idénticos a los que fue aprobado en la segunda discusión. Hemos hecho referencia a esos hechos (designación de la Comisión y declaratoria en sesión permanente), para demostrar que el tipo de leyes bajo examen fue aprobado en primera discusión y en la segunda con el referido añadido, bajo la denominación de **leyes de base**, acto este que una vez cesadas las sesiones de la ANC destinadas a sancionar el proyecto de la nueva Constitución en fecha 16-11-99, resultaba irrevisable por la propia Asamblea y por cualquier órgano externo, razón por cual luce insólito que “alguien” le haya cambiado el nombre por **leyes habilitantes**.

Reiteramos que hemos considerado conveniente describir el itinerario de la formación y aprobación del –hoy artículo 203 de la Constitución–, particularmente de su tercer aparte, como expresión de sus antecedentes constituyentes, en el cual se definen las leyes habilitantes, para que los lectores deriven –si fuere posible– del mismo algunas ideas que le permitan formular tesis interpretativas sobre el sentido y alcance del artículo 203, tercer aparte, que tal como está redactado genera serias dudas.

Finalmente, conviene referirse al artículo 236, numeral 8, de la Constitución, conforme al cual el Presidente de la República tiene atribuida la potestad “para dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley”, cuyo antecedente constituyente es el siguiente: en la sesión del 4 de noviembre de la ANC la Comisión respectiva presentó su proposición sobre el artículo 269 del anteproyecto de Constitución sobre las atribuciones del Presidente de la República, integrado, por un encabezamiento, veinticinco numerales y dos apartes. En el numeral 9, estaba prevista la atribución del Presidente para dictar decretos con fuerza de ley, en los siguientes términos: “Dictar, previa autorización por una **ley de base**, decretos con fuerza de ley”. Pese a que varios de los

ordinales fueron modificados o suprimidos como resultado de las discusiones en torno a al artículo 269, el citado numeral 9, en ningún momento fue objeto de ese debate, y por ende, se mantuvo en los mismos términos en que fue propuesto, con la particularidad de que producto de las referidas modificaciones y supresiones, pasó a ser el **numeral 8**, resultando aprobado de esa manera, no siendo objeto ni de discusión ni de modificación en la segunda discusión, ni tampoco fue objeto de estudio de la aludida Comisión Especial de Consenso. Por consiguiente, en su texto mantuvo el nombre de “ley de base”, pero como consecuencia de la actuación de ese “alguien” que le cambió el nombre en el artículo 203, de leyes de base, por leyes habilitantes, ese mismo “alguien” para guardar la congruencia en el artículo 236, num 8, con el artículo 203, tercer aparte, cambió el nombre de “ley de base” por el de ley habilitante. No existe nada más que comentar con relación a los antecedentes constituyentes de esta disposición constitucional.