

# La Asamblea Nacional, la economía y la “emergencia económica” en 2016

*Anabella Abadi M.\* / Carlos García Soto\*\**

El año 2016 quedará en la historia de Venezuela como un año en el que la crisis económica, en realidad ya estructural, mostró sus peores expresiones, no sólo en lo económico, sino también en lo social. Ya que el 15 de diciembre de 2016 terminó el segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea Nacional (AN) -conforme al artículo 219 de la Constitución-, conviene realizar un balance sobre la actuación de la AN en el contexto de la “emergencia económica” decretada por el Poder Ejecutivo.

## 1. La actuación de la AN en materia económica

La actuación de la AN estuvo condicionada por el conflicto institucional entre la AN y el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). Como una manifestación de ese conflicto, la Sala Constitucional declaró la nulidad de cada actuación de la AN en materia económica.

### 1.1. Actividad Legislativa en materia económica

Conforme a lo previsto en la Constitución y el Reglamento de Interior y de Debates, la AN conformaría la Comisión Permanente de Finanzas y Desarrollo Económico, presidida por el Diputado Alfonso Marquina.

---

\* Economista por la Universidad Católica Andrés Bello, Especialización en Gobierno y Gestión Pública Territoriales en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Profesora de Economía en la Universidad Católica Andrés Bello y en el IESA.

\*\* Abogado por la Universidad Monteávila, Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Central de Venezuela.

El 19 de enero la AN instalaría también una “Comisión Especial para el estudio del primer Decreto de Emergencia Económica”. Y una “Comisión Especial para el estudio de la crisis alimentaria que actualmente padece Venezuela” rendiría un informe sobre esta materia el 3 de mayo de 2016.

La AN discutió diversos proyectos de Ley durante el año 2016, algunos de los cuales fueron propios de la materia económica y fueron sancionados como Leyes por la AN. Sin embargo, luego fueron declarados como inconstitucionales por la Sala Constitucional. Aquí puede verse el resumen de la legislación en materia económica dictada por la AN:

Legislación sobre el funcionamiento del Estado en materia económica		
Ley de Reforma del Decreto Nro. 2.179 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela	Sancionada el 3 de marzo de 2016	Declarada inconstitucional por la Sala Constitucional a través de la sentencia N° 259 del 31 de marzo de 2016
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República	Sancionada el 29 de septiembre de 2016	Declarada inconstitucional por la Sala Constitucional a través de la sentencia N° 938 de 4 de noviembre de 2016.
Legislación sobre el ejercicio de derechos económicos		
Ley de Reforma Parcial del Decreto N.º 2165 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación de Oro	Sancionada el 9 de agosto de 2016	Declarada inconstitucional por la Sala Constitucional a través de la sentencia N° 808 de 4 de septiembre de 2016
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones	Sancionada el 29 de septiembre de 2016	Declarada nula por la Sala Constitucional a través de la sentencia N° 939 de 4 de noviembre de 2016.
Legislación sobre prestaciones socioeconómicas del Estado para los ciudadanos		
Ley de Bono de alimentación y Medica-	Sancionada el 30	La sentencia N° 327 de 28 de abril de

mentos para Jubilados y Pensionados	de marzo de 2016	2016 declaró ajustada a la Constitución la Ley.  Sin embargo, sujetó la entrada en vigencia de la Ley a que se constate la viabilidad económica
Ley de otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela	Sancionada el 13 de abril de 2016	Declarada inconstitucional por la Sala Constitucional a través de la sentencia N° 343 del 6 de mayo de 2016
Ley Especial para Atender la Crisis Nacional de Salud	Sancionada el 3 de mayo de 2016	Declarada inconstitucional por la Sala Constitucional a través de la sentencia N° 460 de 9 de junio de 2016
Ley para la Protección de la Remuneración y Defensa del Salario Docente	Sancionada el 10 de noviembre de 2016	Declarada inconstitucional por la Sala Constitucional a través de la sentencia N° 1012 de 25 de noviembre de 2016

La AN también dictó varios Acuerdos relacionados con la materia económica, como, por ejemplo, el Acuerdo sobre el Decreto de Emergencia Económica del 16 de mayo de 2016.

## 1.2. El control del Poder Ejecutivo en materia económica

La AN tampoco pudo ejercer el control que le corresponde en las materias económicas sobre el Poder Ejecutivo. Por ejemplo, la AN fijó el 26 de abril como fecha para la comparecencia del Ministro en el área de alimentación, Rodolfo Marco Torres, quien no compareció.

Por otra parte, la Sala Constitucional dictó la sentencia N° 618 de 20 de julio de 2016, que limitó las potestades de control de la AN sobre el Banco Central de Venezuela.

Más recientemente, la Sala Constitucional dictó la sentencia N° 893 de 25 de octubre de 2016, prohibiendo que la AN realice investigación parlamentaria sobre la actividad de autoridades en Pdvsa.

### 1.3. La AN y los Decretos de Emergencia Económica

Como hemos explicado en otras oportunidades, a partir de la narrativa política de la “Guerra Económica”, el Presidente de la República dictó durante 2016 tres Decretos de Emergencia Económica (y sus respectivas prórrogas). Estos, en gran medida, hicieron las veces de Leyes Habilitantes, tal que el Ejecutivo Nacional pudo asumir poderes legislativos ante una clara mayoría opositora en la AN.

Una de las particularidades institucionales con ocasión de estos Decretos es que implicaron la participación de tres órganos del Poder Público: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Los Decretos dictados por el Presidente de la República, han sido desaprobados por la AN, pero la Sala Constitucional ha declarado sin embargo su constitucionalidad.

En 2016, se publicaron en Gaceta Oficial poco más de 100 Decretos Presidenciales bajo el amparo de alguno de los tres Decretos de Emergencia Económica o sus respectivas prórrogas. De estos, 60 –poco más de la mitad- correspondieron a la asignación de recursos adicionales, sumando un total de Bs. 4,08 billones, 2,6 veces del Presupuesto Nacional del año 2016. Del total de recursos aprobados, 92,7% fue dirigido a cubrir insuficiencias presupuestarias relacionadas con gastos de personal, aumentos de

salarios y de bonos de alimentación de la Administración Pública y aumentos de las pensiones del IVSS.

Mediante Decreto de Emergencia, el Presidente Maduro aprobó nueve Decretos dirigidos a atender la crisis eléctrica (seis para decretar días no laborales para el sector público), nueve Decretos para fomentar la actividad económica y atender el desabastecimiento (llegan a 12 si se consideran los relacionados con el Arco Minero) y cuatro para impulsar los Programas Sociales. Sin embargo, en general, no parecen traducirse en resultados efectivos.

Para cierre del año, Maduro se amparó en la prórroga del tercer Decreto de Emergencia Económica para firmar 5 Decretos Presidenciales relacionados con la ampliación del nuevo cono monetario. Aunque se espera que los billetes de mayor denominación faciliten las transacciones en un contexto altamente inflacionario, la pobre implementación de su puesta en circulación pone –nuevamente– en duda la capacidad de planificación económica del Gobierno Central.

#### 1.4. El control del presupuesto

Conforme al artículo 313 de la Constitución, correspondía a la AN la aprobación del presupuesto que le debía ser presentado por el Presidente de la República. Sin embargo, alegando que la AN se encontraba en “desacato” del TSJ, el Presidente realizó una consulta a la Sala Constitucional para que ésta analizara si el Presidente podía aprobar el presupuesto sin pasar por la AN.

La Sala Constitucional procedió a dictar la sentencia N° 814 de 11 de octubre de 2016, según la cual –en esta oportunidad- el Presidente de la República debería presentar el presupuesto nacional ante la misma Sala Constitucional, bajo la forma de Decreto con rango y fuerza de Ley. La sentencia N° 184 también precisó que, incluso si la AN desincorporara a los Diputados del Estado Amazonas, a la Sala Constitucional le corresponderá controlar este Presupuesto de 2017. Es decir, la AN no podría alterar en ningún momento las partidas presupuestarias ni pretender obstruir ni incidir en la integridad de las disposiciones establecidas en el correspondiente Decreto de presupuesto nacional.

Vale decir, fue bajo el amparo del tercer Decreto de Emergencia Económica que el Ejecutivo Nacional dictó tanto el Presupuesto para el Ejercicio Económico Financiero 2017 (GO N° 6.263 extraordinario, 14 de octubre de 2016), así como como el Endeudamiento para el Ejercicio Económico Financiero 2017 (GO N° 6.264 extraordinario, 14 de octubre de 2016).

## **2. Balance de la AN y la economía en 2016**

La actividad de la AN en materia económica ha estado condicionada por el conflicto institucional entre la AN y el TSJ, lo que ha llevado a que todas las actuaciones de la AN en esta materia hayan sido anuladas, una por una.

Por su parte, el Poder Ejecutivo ha dictado medidas desordenadas e ineficaces en el contexto de la “emergencia económica”, cuyos resultados

están hoy a la vista de todos los venezolanos, y que no hicieron sino estirar la arruga por un año más.

Tras un bloqueo sistemático de la AN en materia económica y la aprobación de más de 100 Decretos Presidenciales, es innegable que la crisis económica se profundizó en 2016.

Aunque –a la fecha- no se han publicado cifra oficial alguna, estimaciones del Diputado José Guerra para el año 2016 apuntan a una contracción de 12 % del PIB y una inflación de 500 %. En caso de que el BCV corrobore estas estimaciones, 2016 pasaría a ser el año con peor desempeño económico de la historia venezolana.

Recordemos también que según la Encuesta de Condiciones de Vida (Encovi) 2015 levantada por las universidades UCAB, UCV y USB, 73% de los hogares venezolanos se encuentran en situación de pobreza según línea de ingreso y 29,1% en pobreza según necesidades básicas insatisfechas.

Aunque el ámbito de actuación de la mayoría opositora de la AN en la economía es teóricamente amplio, en la práctica fue obstaculizado del Poder Ejecutivo y la Sala Constitucional.

Tal realidad, ahora más que nunca, es un reto político y comunicacional para los Diputados de la mayoría en la AN.