



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE
EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

EN SALA CONSTITUCIONAL

Exp. N° 16-1114

MAGISTRADA PONENTE: CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

El 18 de noviembre de 2016, se recibió en esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, oficio sin número de la misma fecha, suscrito por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, ciudadano Nicolás Maduro Moros, mediante el cual remitió un ejemplar de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, sancionada por la Asamblea Nacional el 8 de noviembre de 2016, a fin que esta Sala Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de la misma, debido al desacato en que se encuentra ese órgano legislativo frente a las decisiones del Poder Judicial.

En esa misma fecha se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada Carmen Zuleta de Merchán, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

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

I

DE LA SOLICITUD EJERCIDA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Mediante oficio sin número del 18 de noviembre de 2016, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, ciudadano Nicolás Maduro Moros, remitió a esta Sala el texto de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, sancionada por la Asamblea Nacional el 8 de noviembre de 2016, que a su vez le fuera

enviada por dicha Asamblea el 17 de noviembre de 2016, a tenor de lo previsto en el artículo 213 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Al respecto, indicó que "(...) *remit[ía] un ejemplar de la supuesta Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, enviada por la Asamblea Nacional, con la finalidad de que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, se pronuncie acerca de la constitucionalidad del citado documento, debido a que ese Órgano Legislativo se encuentra en Desacato frente a las Decisiones del Poder Judicial (...)*".

II

DE LA LEY OBJETO DE LA SOLICITUD

La presente solicitud de pronunciamiento planteada por el Presidente de la República, está referida a la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, sancionada por la Asamblea Nacional el 8 de noviembre de 2016, la cual es del tenor siguiente:

LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

DECRETA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS LEY DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

1. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROPONENTES DE LA LEY

Esta Ley es presentada por la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional, integrada por los diputados y diputadas, Principales: Presidenta Diputada Indígena Gladys Margarita Guaipo, Vicepresidente Dip. Ezequiel Eligio Pérez Roa, Dip. Indígena Virgilio Ferrer, Dip. Aloha Núñez, Dip. José Antonio España, Dip. Amado Heredia; Suplentes: Dip. Yoliber Guacaran, Dip. Eduardo José Marín, Dip. Ricardo Fernández, Dip. Larissa González, Dip. Keyrinet Fernández, Dip. Pedro Santaella; Secretaria Abg. Dalia Torres, con la participación del personal técnico y administrativo de la Comisión.

2. DESARROLLO LEGISLATIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proceso legislativo en materia de Educación Indígena se origina en el año 2001, cuando la Comisión Permanente inicia el desarrollo y formulación del Proyecto de "*Ley de Educación Intercultural Bilingüe*" denominado posteriormente Proyecto de "*Ley de Educación de los Pueblos Indígenas y Usos de Sus Idiomas*" encargándose su redacción a un grupo de asesores expertos en el área. Este proyecto de Ley es sometido a un amplio proceso de consulta Nacional durante los años 2002 al 2004, mediante la realización de un gran número de talleres y reuniones en los que participaron los pueblos y comunidades indígenas, sus organizaciones representativas, así como los órganos, entes y demás instituciones públicas y privadas relacionadas con la materia educativa del país.

En el año 2005 la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas decidió suspender la discusión de este Proyecto de Ley, en virtud del proceso de discusión de la Ley Orgánica de Educación; en este sentido, se solicitó a la Comisión Mixta encargada de su redacción, incorporar en el cuerpo de esta Ley Orgánica un conjunto de normas relativas a la Educación propia de los pueblos indígenas así como las referidas al régimen de educación intercultural bilingüe, atendiendo a las expectativas y exigencias recogidas en el proceso de consulta del Proyecto de Ley de Educación de los pueblos Indígenas y Usos de sus Idiomas.

En el año 2009, con la entrada en vigencia la Ley Orgánica de Educación, se define como una modalidad del Sistema Educativo Nacional a la educación intercultural bilingüe, estableciéndose como obligatoria e irrenunciable en todos los planteles y centros educativos ubicados en regiones con población indígena; dicha Ley Orgánica remite a una ley especial el desarrollo del diseño curricular, el calendario escolar, los materiales didácticos, la formación y pertinencia de los docentes correspondientes a esta modalidad.

La Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional en el año 2011 retoma la discusión del Proyecto de *"Ley de Educación de los Pueblos Indígenas y Usos de sus Idiomas"* modificando su denominación como *"Ley de Educación de los Pueblos Indígenas"* esto, para dar cumplimiento al mandato legal de legislar en esta materia, partiendo del principio de la pluriculturalidad y el respeto a las culturas de los pueblos y comunidades indígenas. Dicho Proyecto de Ley fue aprobado por la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas en fecha 31 de mayo de 2012, remitiéndolo a la Junta Directiva de la Asamblea Nacional para su Primera Discusión, la cual tuvo lugar en fecha 16 de julio de 2013, resultando aprobada por unanimidad. En la misma fecha fue remitida a la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas, instancia que diseñó el cronograma de actividades de la segunda fase de consulta del referido Proyecto de Ley, a los fines de la elaboración del informe para la Segunda Discusión, el cual fue remitido a la Secretaría de la Asamblea Nacional en fecha 06 de Agosto de 2014. Cabe señalar que desde esa fecha hasta el vencimiento del período legislativo 2010-2015, no se incluyó en la agenda de la Asamblea Nacional la discusión del referido informe, por lo cual no se efectuó la Segunda Discusión del citado Proyecto de Ley.

Para el período Legislativo (2016-2020), la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas asume como prioridad en su agenda parlamentaria, la labor de legislar en la materia educativa indígena, para ello ha observado la diversidad de propuestas presentadas con anterioridad y que han servido como punto de referencia en la elaboración del Proyecto de Ley, el cual se presenta ante la Asamblea Nacional a fin de dar inicio al proceso de formación y discusión de Proyectos de Ley, cumpliendo así con lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional.

3. CRITERIOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN

La Asamblea Nacional reconoce el valor primordial de la educación como proceso fundamental para alcanzar los fines de la Nación. En este sentido, la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas en cumplimiento del mandato constitucional y legal, asume el compromiso y responsabilidad de legislar en materia de pueblos indígenas, desarrollando en este instrumento legal el derecho constitucional de nuestros pueblos originarios a una modalidad educativa de carácter intercultural y bilingüe, que responda a las características y condiciones específicas de su desarrollo integral, cultural, étnico y lingüístico, de acuerdo a las exigencias de los diferentes niveles educativos, cumpliendo así lo previsto en la Ley Orgánica de Educación en concordancia con la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

Los pueblos indígenas en Venezuela se han mantenido en la constante y permanente exigencia del reconocimiento de sus derechos originados colectivos e individuales, indispensables para preservar su existencia y culturas como pueblos originarios, siendo esta voluntad de perseverancia lo que ha permitido conservar su cosmovisión, espiritualidad, tradiciones, usos, prácticas, costumbres e idiomas originarios.

Como parte de esta lucha histórica, nuestros pueblos originarios han exigido el reconocimiento de su educación propia y la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe, como mecanismo de fortalecimiento y transmisión de sus culturas. En el año de 1979 la política educativa indígena en nuestro país tuvo un significativo avance con la implantación del Régimen de Educación Intercultural Bilingüe, previsto en el Decreto № 283, cuya competencia recayó en el Ministerio de Educación, a través de la Oficina Ministerial de Asuntos Fronterizos e Indígenas (OMAFI); la Dirección de Asuntos Indígenas (DAI), pasando luego a la Dirección General de Educación Indígena y más recientemente la Dirección de Educación Intercultural (DEI).

Para el año 1999 se aprueba mediante Referéndum popular la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, instrumento de avanzada en cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Así, nuestra Carta Magna desde su preámbulo, consagra la refundación de la República, declarando a Venezuela como una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural, dando el reconocimiento expreso a la existencia de los Pueblos Indígenas bajo una visión de respeto a las culturas originarias, plasmando de manera amplia en el Capítulo VIII del TÍTULO III, los derechos de los pueblos indígenas, en el cual se garantiza su organización social, política y económica, culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, su hábitat y derechos originarios sobre sus tierras, identidad, derecho a la consulta previa y a la participación política a cargos de elección popular, derecho de aplicar instancias de justicia a través de las autoridades legítimas, así como el derecho a la educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe.

Como parte del desarrollo legislativo del texto constitucional, la Asamblea Nacional ha dictado un conjunto de leyes específicamente dirigidas a los pueblos indígenas, entre las cuales destaca la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005), la cual se constituye como Ley marco para el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas, garantizándoles el derecho de mantener y preservar su educación propia como medio de transmisión: de sus culturas, tradiciones y en general, las prácticas tradicionales y ancestrales indígenas, así como el derecho a una educación de carácter intercultural y bilingüe que garantice el uso paritario de los idiomas indígenas y el castellano.

De igual forma, la Ley Orgánica de Educación (2009) en acatamiento a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y valorando la importancia que para nuestra Nación tienen las culturas indígenas, instituyó la Educación Intercultural Bilingüe como una modalidad que transversaliza el Sistema Educativo Nacional, correspondiendo a la presente Ley establecer las especificidades que corresponden a dicha modalidad.

De igual forma, esta Ley se fundamenta en lo dispuesto en la Ley Aprobatoria del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (2001) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), especialmente en lo que respecta al derecho de estos pueblos de acceder a una educación en todos los niveles, en igualdad de condiciones con el resto de la sociedad Nacional, mediante la implementación de programas y servicios educativos que atiendan a sus necesidades particulares, lo que comprende su historia, idiomas, conocimientos, técnicas, sistemas de valores y demás aspiraciones sociales, económicas y culturales de los pueblos originarios.

En base a lo anterior, la presente Ley desarrolla las normas constitucionales y legales sobre el derecho de los pueblos indígenas a la Educación Intercultural Bilingüe incorporada como modalidad del Sistema Educativo Nacional, que atienda a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones, basándose en el principio del respeto de la integridad cultural de los pueblos indígenas.

4. OBJETIVOS QUE SE ESPERAN ALCANZAR

El objetivo fundamental de la presente Ley, es garantizar a los pueblos y comunidades indígenas su derecho a la Educación Intercultural Bilingüe.

Siendo la pluriculturalidad un principio de nuestra sociedad, se hace imprescindible garantizar a los pueblos indígenas el intercambio de saberes y conocimientos ancestrales así como su transmisión de generación en generación, por tratarse de elementos fundamentales para la defensa y preservación de sus culturas y que han servido para enfrentar las dificultades en la protección de sus formas y modos de vida. De igual manera, es necesario que los indígenas conozcan de otras realidades culturales, por lo cual se plantea su interacción e integración a la vida de la Nación bajo una visión de respeto entre las distintas culturas, procurando este instrumento legislativo la integración de las culturas indígenas en el Sistema Educativo Nacional mediante la Educación Intercultural Bilingüe, como mecanismo indispensable para el proceso formativo de los pueblos indígenas.

5. GRADACIÓN DE LA LEY Y EXPLICACIÓN, ALCANCE Y CONTENIDO DE LAS NORMAS PROPUESTAS

La presente Ley tiene categoría o gradación de Ley Especial, definiéndose a este tipo de leyes como aquellas creadas para regular situaciones particulares, resolver un hecho individual de la sociedad, a un determinado grupo de personas o regir actividades, situaciones o hechos concretos. En este sentido, la presente Ley desarrolla de manera específica lo establecido en los artículos 119, 102, 103, 104 y 121 de nuestra Carta Magna; artículos 24, 27 y 40 de la Ley Orgánica de Educación, en concordancia con los artículos 5, 8, 52 y Capítulo I Título IV, artículos 74 al 85 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

Esta Ley en su estructura está conformada por cuatro (4) capítulos, veintisiete (27) artículos, cuatro (4) disposiciones transitorias y finales, referidos a:

Capítulo I, Disposiciones generales, abarca del Artículo 1 hasta el Artículo 11; este Capítulo establece el objeto de la Ley, reconociendo como punto de partida el valor primordial de la educación en el proceso fundamental para alcanzar los fines de la Nación.

De igual modo se define la Educación Intercultural Bilingüe como una modalidad del Sistema Educativo Nacional, que se imparte a los pueblos y comunidades indígenas en los idiomas originarios y en castellano, basada en la cultura, valores, tradiciones y realidad propia de cada pueblo o comunidad, cuyo fin es la formación de personas conocedoras, portadoras y transmisoras de los elementos constitutivos de su cultura, complementados por los conocimientos adquiridos en su proceso formativo. Cabe destacar que en los planteles y centros educativos del Subsistema de Educación Básica ubicados en hábitat y tierras indígenas, la Educación Intercultural Bilingüe es de carácter gratuita y obligatoria. En todo caso, se garantiza la prioridad en la enseñanza del idioma y cultura originaria, reconociendo la importancia de la participación activa de los padres, representantes, la familia y la comunidad en su conjunto, a todo lo largo del proceso educativo.

Se establece la obligación a los órganos competentes de disponer de los mecanismos y recursos para la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe como parte del Subsistema de Educación Básica en centros educativos ubicados en zonas rurales y urbanas con población indígena en cuanto sea aplicable y se garantiza a los educandos y educadores indígenas, los medios y recursos destinados a cubrir las necesidades de alimentación, salud, textos, útiles, transporte, materiales e insumos escolares a fin de hacer efectivo el derecho y el deber a la educación. Por último se establecen normas relativas a la aplicación de esta modalidad educativa en la educación preescolar, de adultos y especial.

Capítulo II, De las actividades docentes, abarca del Artículo 12 al Artículo 20, en el presente capítulo se reconoce la diversidad cultural y realidades específicas de cada pueblo indígena en el desarrollo de la interculturalidad en el Sistema Educativo Nacional, por lo cual se prevé una multiplicidad de culturas y realidades que cada día viven los pueblos indígenas, por lo que esta Ley establece la definición de un calendario escolar flexible, que incluya las prácticas ancestrales tradicionales, situación geográfica, estacional, climática y cultural de los pueblos y comunidades indígenas, quienes participaran en su elaboración. Se establece además el derecho de cada pueblo indígena de disponer de de disponer de tiempo, espacio, docentes y recursos didácticos para la enseñanza y aprendizaje satisfactorio de su propio idioma, cuyo uso se realizará de forma equilibrada con el idioma castellano.

Se definen en este Capítulo los proyectos y orientaciones pedagógicas para la Educación Intercultural Bilingüe, los cuales deben ser diseñados e implementados por los órganos competentes en materia de Pueblos Indígenas y de Educación, con la participación protagónica de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas. Los proyectos y orientaciones pedagógicas se definirán de manera individualizada para cada pueblo indígena, atendiendo a criterios lingüísticos, culturales, sociales, socio-productivos, ecológicos de los pueblos originarios. Cabe destacar que las áreas de conocimiento propias se deben desarrollar sin perjuicio del estudio de las materias que sean de obligatorio conocimiento de acuerdo con la Ley.

Capítulo III, De los docentes interculturales, abarca del Artículo 21 al Artículo 27, este Capítulo consagra el rol preponderante del docente indígena en el aula de clase para lograr la materialización de una verdadera interculturalidad, la cual en muchas ocasiones se ha visto limitada a una asignatura o a la mera traducción de textos educativos.

Se destaca en este Capítulo la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la aprobación y/o postulación de los docentes interculturales bilingües como requisito previo a su nombramiento en el cargo. Estos docentes deben pertenecer al pueblo indígena donde prestaran sus funciones o, no siendo indígena, deben ser conocedores de las culturas y formas de vida, así como ser hablante del idioma originario del pueblo indígena donde preste sus funciones.

Es importante señalar que los indígenas reconocidos por sus comunidades como sabios, conocedores de su cultura, idioma y cosmovisión, podrán ejercer como docentes de la modalidad de Educación Intercultural-Bilingüe, a los fines de impartir las asignaturas relacionadas con la herencia cultural, conocimientos ancestrales y tradicionales del pueblo indígena de pertenencia.

Los docentes indígenas tendrán derecho a la estabilidad laboral y serán incluidos en el sistema de seguridad social integral, percibiendo una remuneración acorde con las condiciones geográficas especiales de las comunidades indígenas donde ejerzan sus funciones y las necesidades de transporte,

salud, alimentación y vivienda, sin perjuicio de los derechos y beneficios laborales previstos en otras leyes. Asimismo, se promoverá su formación y capacitación integral mediante programas de actualización, especialización y mejoramiento profesional, a cuyo efecto se deben adaptar los planes y programas de formación existentes a la realidad cultural y cosmovisión de cada pueblo indígena, para optimizar el ejercicio de sus funciones. Por último, se establece la participación de los pueblos indígenas en la evaluación continua de los docentes pertenecientes a esta modalidad.

Capítulo VI, Disposiciones transitorias y finales, abarca cuatro (4) artículos, que contienen normas de temporalidad parcial, vigencia y derogatoria, con relación a la temporalidad otorga un lapso de 3 años, contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, para que los órganos competentes en materia educativa, cultural e indígena, en coordinación con los demás órganos del Estado, cumplan con la sistematización de los conocimientos tradicionales indígenas. De igual modo, se establece un lapso de 3 años para que las instituciones, centros, planteles y servicios educativos públicos o privados, ubicados en hábitat y tierras indígenas, incorporen la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe, de conformidad a la presente Ley.

Se establece la vigencia de la Ley a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Para culminar se establece la derogatoria de las disposiciones legales y sub legales que contradigan la presente Ley.

LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Decreta

la siguiente,

LEY DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Capítulo I Disposiciones Generales

Objeto

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto garantizar el derecho a la Educación Propia de los pueblos y comunidades indígenas y desarrollar los principios de la Modalidad de Educación Intercultural Bilingüe del Sistema Educativo Nacional, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás leyes que rigen las materias de educación y pueblos indígenas.

Educación Propia de los pueblos indígenas

Artículo 2. Se garantiza a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a mantener y desarrollar su educación propia, basada en sus sistemas de socialización, constituidos en procesos de enseñanza-aprendizaje, transmisión, difusión, arraigo y profundización de los elementos que conforman la cultura de cada pueblo y comunidad. El ejercicio de este derecho se rige según las normas, usos, costumbres y tradiciones de cada pueblo y comunidad indígena.

Corresponde al órgano competente en materia de educación básica, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, dictar las pautas y normas administrativas relativas a la implementación y adecuación de la Educación Propia en los centros educativos indígenas del Subsistema de Educación Básica de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

Educación Intercultural Bilingüe. Definición

Artículo 3. La Educación Intercultural Bilingüe es una Modalidad del Sistema Educativo Nacional dirigida a los pueblos y comunidades indígenas, impartida en los idiomas originarios y en castellano, basada en la cultura, educación propia, valores, tradiciones y realidad de cada pueblo o comunidad indígena, complementada sistemáticamente con la enseñanza del castellano con los aportes científicos, tecnológicos y humanísticos que corresponden al resto de las modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Fines

Artículo 4. La Educación Intercultural Bilingüe tiene como fin la formación de personas conocedoras, portadoras y transmisoras de los elementos constitutivos de su cultura, complementados por los conocimientos adquiridos en su proceso formativo, para la convivencia en una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica y pluricultural.

Educación Intercultural Bilingüe en el Subsistema de Educación Básica

Artículo 5. La Educación Intercultural Bilingüe en el Subsistema de Educación Básica incluye las prácticas pedagógicas, socialización, usos y costumbres indígenas, garantizando la prioridad en la enseñanza de los idiomas y culturas originarias, con la participación activa de los padres, representantes, familia y comunidad en su conjunto, respetando la especificidad sociocultural de cada pueblo y los derechos de los niños y niñas indígenas, complementado con los contenidos previstos en el Sistema Educativo Nacional como mecanismo integrador del proceso educativo de los pueblos indígenas.

Obligatoriedad de la Educación Intercultural Bilingüe en hábitat y tierras indígenas

Artículo 6. La implementación de la Educación Intercultural Bilingüe tiene carácter obligatorio en los planteles, instituciones y centros educativos interculturales bilingüe del Subsistema de Educación Básica.

Educación Intercultural Bilingüe en zonas rurales y urbanas

Artículo 7. Los órganos competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, dispondrán de los mecanismos y lineamientos para la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe en el Subsistema de Educación Básica impartido en centros educativos, ubicados en zonas rurales y urbanas con población indígena, en cuanto sea aplicable.

Garantía de acceso a la educación

Artículo 8. Los órganos competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, deben garantizar a los educandos y educadores indígenas, los medios y recursos destinados a cubrir las necesidades de alimentación, salud, textos, útiles, materiales e insumos escolares a fin de hacer efectivo el derecho humano y el deber social a la educación.

En caso de Pueblos y comunidades indígenas con patrón de asentamiento disperso o en cuyos hábitat y tierras no existan centros educativos, se garantizan los recursos necesarios para la asistencia y traslado de los educandos indígenas, a los centros educativos así como el nombramiento de docentes itinerantes o cualquier otra modalidad que al efecto se establezca, conforme a las normas que rigen la materia y la presente Ley.

Creación de centros de Educación Intercultural Bilingüe

Artículo 9. Corresponde a los órganos competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, crear, codificar, registrar y garantizar el funcionamiento de instituciones, servicios y centros educativos indígenas. El diseño, modelo arquitectónico, construcción y ambientación de los centros educativos ubicados en hábitat y tierras indígenas, responderá a las características y realidades socioculturales, condiciones

geográficas y necesidades de cada pueblo y comunidad indígena, dándose preferencia a la utilización de materiales y mano de obra local.

La creación de centros o instituciones educativas dirigidas a pueblos y comunidades indígenas requiere el cumplimiento del proceso de consulta previa establecido en la Ley que rige la materia.

Educación de adultos

Artículo 10. Los órganos y entes del Poder Público competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, deben garantizar la aplicación de planes, proyectos y programas de Educación Intercultural Bilingüe, dirigidos a los indígenas adultos y trabajadores, que permitan reafirmar su identidad cultural, conocimientos y saberes, adaptadas a la cosmovisión de su pueblo indígena, en atención a sus necesidades, capacidades, habilidades y formas de vida.

Todo sistema o método de educación dirigido a los pueblos y comunidades indígenas, debe garantizar el principio de interculturalidad, priorizando el idioma y la cultura propia.

Educación Especial

Artículo 11. Los órganos y entes del Poder Público competentes en materia de Educación, Pueblos Indígenas y Salud, deben garantizar el desarrollo y aplicación de los métodos y recursos dirigidos a la atención de indígenas con diversidad funcional, en el marco de la Educación Intercultural Bilingüe.

Educación Inicial

Artículo 12. En el nivel de educación inicial del Subsistema de Educación Básica, la Educación Intercultural Bilingüe se basa en los sistemas de formación, prácticas tradicionales y educación propia, respetando la especificidad sociocultural de cada pueblo y comunidad indígena, con la participación activa y directa de los padres y familiares, procurando los medios y condiciones más adecuados para lograr sus fines.

Capítulo II De las actividades docentes

Flexibilidad de las actividades docentes

Artículo 13. El año escolar tendrá una duración mínima de doscientos días hábiles. Las actividades docentes se cumplirán dentro de un calendario y horario escolar que responderán a las condiciones de vida, actividades económicas y culturales de cada pueblo y comunidad indígena.

Calendario escolar indígena

Artículo 14. Las actividades docentes correspondientes a la Educación Intercultural Bilingüe se desarrollarán de acuerdo a un calendario escolar ajustado a las prácticas ancestrales tradicionales, situación geográfica, estacional, climática y cultural de cada pueblo y comunidad indígena. El Calendario Escolar Indígena debe ser elaborado con la participación de los pueblos y comunidades indígenas y establecerá un horario escolar flexible que respete los espacios y tiempos necesarios para la realización de las actividades inherentes a su educación propia, garantizando el cumplimiento de los objetivos pedagógicos del Sistema Educativo Nacional.

Educación Intercultural Bilingüe en comunidades multiétnicas

Artículo 15. En la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe en las comunidades indígenas multiétnicas, se garantiza el derecho de cada pueblo indígena de disponer de un tiempo, espacio, docentes y recursos didácticos para la enseñanza y aprendizaje de su idioma y cultura.

Uso de trajes tradicionales indígenas

Artículo 16. El Estado debe promover y garantizar a los pueblos y comunidades indígenas el uso de sus trajes tradicionales en los planteles, instituciones y centros educativos que corresponden al Subsistema de Educación Básica. El órgano competente en materia de educación básica establecerá las normas de uso de los trajes indígenas de conformidad con la presente Ley.

Uso de los Idiomas oficiales

Artículo 17. En el proceso de enseñanza-aprendizaje se garantiza el uso y practica en forma equilibrada de los idiomas originarios y del idioma castellano, sin provocar la subordinación o el desplazamiento del idioma indígena.

Proyectos y orientaciones pedagógicas para los programas de estudio

Artículo 18. Los proyectos y orientaciones pedagógicas para la Educación Intercultural Bilingüe son diseñados e implementados por los órganos competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, con la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas.

Criterios para el diseño de los proyectos y orientaciones pedagógicas

Artículo 19. Los proyectos y orientaciones pedagógicas para la Educación Intercultural Bilingüe, deben ser elaborados de manera individualizada para cada pueblo indígena, atendiendo a criterios lingüísticos, culturales, sociales, socio-productivos, ecológicos de los pueblos y comunidades indígenas.

Contenido de los programas

Artículo 20. El órgano competente en materia educativa debe desarrollar conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas, los contenidos de los programas educativos aplicables en la Educación Intercultural Bilingüe, los cuales se ajustaran a los ejes temáticos particulares de cada pueblo indígena, partiendo de la educación propia, que comprende: identidad cultural; el idioma y su oralidad, literatura oral y escrita, cosmovisión, cosmogonía, espiritualidad, organización social, territorio, autoridades legítimas, técnicas, practicas, saberes ancestrales y conocimientos de los pueblos indígenas; historia de los pueblos indígenas; etnobotánica, etnomedicina; normas de ética y convivencia social; practicas económicas y socio productivas; expresiones artísticas; practicas de aprovechamiento de recursos naturales y conservación del ambiente; así como los contenidos y conocimientos científicos, tecnológicos y humanísticos que corresponden al resto de las modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Implementación de los proyectos, orientaciones y programas educativos

Artículo 21. Corresponde a los órganos competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, la implementación progresiva de los proyectos, orientaciones pedagógicas y programas educativos, su promoción, difusión y la capacitación de los docentes interculturales.

Expresiones culturales

Artículo 22. En los proyectos, planes y programas de estudio a ser impartidos en los diferentes niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional, deben incluirse los elementos culturales propios de los pueblos y comunidades indígenas, tales como: expresiones artísticas, corporales, lingüísticas, alimentarias, musicales o de cualquier otra índole, respetando aquellas manifestaciones y expresiones que por su

naturaleza y valor, sean de uso reservado por los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo a sus prácticas, usos y costumbres, de conformidad con la Ley que rige la materia.

Equivalencia de estudios

Artículo 23. Los estudios impartidos bajo la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe son equivalentes al resto de las modalidades para los efectos de la obtención de certificados, títulos y prosecución de estudios entre las modalidades del Sistema Educativo Nacional, de conformidad con las normas reglamentarias que rigen la materia.

Garantía de acceso a la tecnología

Artículo 24. Los órganos rectores con competencia en materia de Educación y de Pueblos Indígenas, en coordinación con el órgano competente en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, con la participación de los pueblos, comunidades indígenas y sus organizaciones, fomentarán la generación, difusión y uso de aplicaciones informáticas y contenidos digitales en las diferentes áreas de conocimiento contempladas en la Educación Intercultural Bilingüe. Se dará prioridad a aquellas aplicaciones informáticas y contenidos digitales elaborados bajo tecnologías de información libres, garantizando el acceso a las tecnologías de información a los pueblos y comunidades indígenas.

Capítulo III

De los Docentes Interculturales Bilingües

Ejercicio de la docencia en la Educación Intercultural Bilingüe

Artículo 25. Los docentes interculturales bilingües tendrán a su cargo la organización, planificación y coordinación de las actividades previstas en el proceso de aprendizaje de los educandos indígenas. Corresponde al órgano competente en materia educativa establecer la clasificación y codificación de los cargos de docente intercultural bilingüe.

Requisitos

Artículo 26. Sin perjuicio de lo dispuesto en la ley que rige la materia educativa, los docentes adscritos a la Modalidad de Educación Intercultural Bilingüe deben cumplir con los siguientes requisitos:

1. Pertenecer al pueblo indígena de los educandos o tener amplia competencia y conocimientos sobre la cultura, tradiciones, usos y costumbres del pueblo o comunidad donde ejercerá sus funciones.
2. Ser hablantes del idioma originario y preferentemente dominar su escritura.
3. Tener título universitario en docencia o carrera afín, o experiencia comprobable en docencia con formación académica.
4. En caso de comunidades indígenas apartadas o de difícil acceso, los educadores fijaran su residencia en la comunidad donde ejerzan sus funciones.

Selección de docentes indígenas

Artículo 27. La selección de los docentes indígenas adscritos a la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe, debe contar con la postulación o aprobación otorgada en asamblea comunitaria efectuada por la comunidad indígena interesada, conforme a sus usos, prácticas y costumbres. Las organizaciones indígenas podrán postular a docentes indígenas o no indígenas para su ingreso en la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe, siempre que cumplan con los requisitos previstos en esta Ley.

Es nulo el nombramiento de los docentes de la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe que no cumplan con estas condiciones de selección.

Ejercicio docente de los sabios indígenas

Artículo 28. Sin perjuicio de los requisitos previstos en la presente Ley, los indígenas reconocidos por sus comunidades como sabios o conocedores de su cultura, idioma y cosmovisión, podrán ejercer como docentes de la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe, a los fines de impartir las áreas de conocimientos y unidades curriculares, relacionadas con la transmisión de conocimientos tradicionales, prácticas culturales, usos y costumbres propias de los pueblos y comunidades indígenas.

Estos docentes tienen derecho a la acreditación, certificación y reconocimiento de sus conocimientos por parte del órgano competente en materia educativa.

Formación de docentes indígenas

Artículo 29. Los órganos y entes competentes en materia Educativa y Pueblos Indígenas con la participación protagónica de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, deben garantizar la formación y capacitación integral de los docentes adscritos a la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe. Los planes y programas de formación permanente deben adaptarse a la realidad cultural, necesidades, potencialidades y cosmovisión de cada pueblo indígena.

Beneficios laborales

Artículo 30. Los docentes indígenas tienen derecho a la estabilidad laboral, programas de actualización, especialización y mejoramiento profesional para optimizar el ejercicio de sus funciones, a ser incluidos en el Sistema de Seguridad Social Integral y a percibir una remuneración o salario acorde con las condiciones geográficas especiales de las comunidades indígenas y las necesidades de transporte, salud, alimentación y vivienda, sin perjuicio de los derechos y beneficios laborales previstos en otras leyes.

Evaluación

Artículo 31. Los docentes indígenas de la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe deben ser evaluados en forma continua por el órgano rector en materia Educativa conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas involucrados.

Capítulo IV

Disposiciones Transitorias, Derogatorias y Finales

Primera. Se establece un lapso de tres (03) años, contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, para que los órganos competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, desarrollen e implementen los proyectos, orientaciones pedagógicas y programas previstos en la presente Ley.

Segunda. Se establece un plazo de tres (03) años, contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, para que las instituciones, centros, planteles y servicios educativos públicos o privados, ubicados en hábitat y tierras indígenas o dirigidos a pueblos y comunidades indígenas y, en zonas rurales o urbanas con

población indígena, se incorporen a la Modalidad de Educación Intercultural Bilingüe cuando corresponda conforme a la presente Ley.

Disposición Derogatoria

Única. Se derogan todas las disposiciones legales y sublegales que contradigan la presente Ley.

Disposición final

Única. Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Dado, firmado y sellado en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, en Caracas, a los ocho días del mes de noviembre de dos mil dieciséis. Años 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

III

DE LA COMPETENCIA DE LA SALA

Respecto de la competencia de esta Sala para el conocimiento de la solicitud planteada por el Presidente de la República, se advierte que si bien el mismo no la calificó expresamente; no obstante, bajo el principio *iura novit curia* corresponde pronunciarse sobre el carácter de la pretensión interpuesta y, en ese sentido, visto que el ordenamiento jurídico vigente no establece ningún recurso contra leyes sancionadas por la Asamblea Nacional sin que hayan sido promulgadas por el Presidente de la República, salvo el control previo regulado en el artículo 214 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela -o el pronunciamiento relativo al carácter orgánico de las leyes, lo cual no constituye el objeto del presente caso (*cf.* sentencia N° 537 del 12 de junio de 2000, caso: “*Ley Orgánica de Telecomunicaciones*”)-, esta Sala considera que la pretensión interpuesta debe calificarse como un control previo de constitucionalidad, y así se declara.

En tal sentido, respecto al control previo de constitucionalidad el artículo 214 del Texto Fundamental en su último párrafo señala lo siguiente:

Artículo 214: “(...) ***Cuando el Presidente o Presidenta de la República considere que la ley o alguno de sus artículos es inconstitucional solicitará el pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma. El Tribunal Supremo de Justicia decidirá en el término de quince días contados desde el recibo de la comunicación del Presidente o Presidenta de la República. Si el Tribunal negare la inconstitucionalidad invocada o no decidiere en el lapso anterior, el Presidente o Presidenta de la República promulgará la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión del Tribunal o al vencimiento de dicho lapso***” (destacado de la Sala).

Asimismo, el artículo 25, numeral 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, atribuye competencia a la Sala Constitucional para “*conocer la solicitud que formule el Presidente o Presidenta de la República, en el lapso de diez días que tiene para promulgar la misma, acerca de la inconstitucionalidad de una*

ley que sea sancionada por la Asamblea Nacional o de algunos de sus artículos, de conformidad con el artículo 214 de la Constitución de la República”.

En tal sentido, por cuanto las normas antes transcritas establecen expresamente la competencia de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para conocer de la solicitud de control previo de constitucionalidad, asume dicha competencia para la decisión del caso de autos, y así se declara.

IV

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Determinada su competencia, corresponde previamente a esta Sala realizar las siguientes consideraciones:

En el presente caso se somete a consideración de la Sala el control previo de constitucionalidad de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, sancionada por la Asamblea Nacional, cuyas disposiciones no sólo son de carácter general y afectarían a la colectividad de ser promulgadas, sino que además su sanción se produce en el marco de una situación de derecho particular, la cual ya ha sido advertida en sentencias vinculantes de esta Sala con relación a la validez de las decisiones de la Asamblea Nacional y que se relaciona directamente con el resguardo del orden público constitucional (*cf.* sentencias Nros. 808/2016 y 814/2016) que obligan a esta Sala con fundamento en la función tuitiva del Texto Fundamental que le ha sido encomendada a proceder a su evaluación y control, en los siguientes términos:

En este orden de ideas, esta Sala observa que la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena fue sancionada por la Asamblea Nacional mediante sesión celebrada el 8 de noviembre de 2016, luego de la incorporación de los ciudadanos Julio Ygarza, Nirma Guarulla y Romel Guzamana, actuando como Diputados del órgano legislativo nacional, con ocasión a la juramentación de los mismos realizada por la Directiva de dicho órgano legislativo el 28 de julio de 2016, lo cual constituye un hecho comunicacional, es decir, goza de notoriedad al ser transmitido de manera uniforme por los distintos medios de comunicación, tal como se denota del propio portal *web* de la Asamblea Nacional, desde cuya oportunidad dichos ciudadanos participaron en los debates, deliberaciones y votaciones que fueron efectuadas en el pleno del aludido órgano parlamentario, tal cual lo ha señalado esta Sala en ejercicio de su labor jurisdiccional (*vid.* sentencia N° 808 del 2 de septiembre de 2016).

Al respecto, se reitera una vez más que la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia N° 260 del 30 de diciembre de 2015 “*ORDEN[Ó] de forma provisional e inmediata la suspensión de efectos de los actos de totalización, adjudicación y proclamación emanados de los órganos subordinados del Consejo Nacional Electoral respecto de los candidatos electos por voto uninominal, voto lista y representación indígena en el*

proceso electoral realizado el 6 de diciembre de 2015 en el estado Amazonas para elección de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional (...)”.

Posteriormente, la referida Sala Electoral en sentencia N° 108 del 1° de agosto de 2016, sostuvo, lo siguiente: “(...) **1. EL DESACATO** a las sentencias de la Sala Electoral número 260 de fecha 30 de diciembre de 2015 y número 1 del 11 de enero de 2016, y en caso de mantenerse el desacato de las referidas decisiones, se reservan todas aquellas acciones o procedimientos judiciales a que haya lugar. **2. LA INVALIDEZ, INEXISTENCIA E INEFICACIA JURÍDICA** por violación flagrante del orden público constitucional en el pretendido acto de juramentación de los ciudadanos Julio Ygarza, Nirma Guarulla y Romel Guzamana en el cargo de Diputados de la Asamblea Nacional realizado el 28 de julio de 2016 por la Junta Directiva del órgano legislativo nacional, así como de aquellos actos o actuaciones que dictare la Asamblea Nacional con la juramentación de los prenombrados ciudadanos (...)” (negritas del original y subrayado de esta Sala).

De allí que esta Sala Constitucional en sentencia N° 808 del 2 de septiembre de 2016, haya precisado al referirse a la ejecutoriedad de las sentencias dictadas por los Tribunales de la República como una manifestación cardinal del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el entendido que todo acto que pretenda impedir o menoscabar la materialización de ese derecho a la ejecutoriedad y ejecución de una decisión judicial, se convierte abiertamente en una franca violación del prenombrado derecho, que los actos emitidos en el pleno de dicho órgano parlamentario resultan absolutamente nulos por usurpación de autoridad, con ocasión al desacato por parte de la Asamblea Nacional de las aludidas decisiones judiciales dictadas por la Sala Electoral bajo los Nos. 260 de fecha 30 de diciembre de 2015 y 1 del 11 de enero de 2016, en los siguientes términos:

“(...) [E]n torno a que todos los actos de cualquier índole, que sean dictados por la Asamblea Nacional, mientras se mantenga la incorporación de los ciudadanos Nirma Guarulla, Julio Haron Ygarza y Romel Guzamana, fungiendo como Diputados de dicho órgano legislativo, resultan absolutamente nulos por la usurpación de autoridad de dichos ciudadanos que ha sido declarada por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, mediante el procedimiento legalmente establecido a tales efectos, y por ello así estar dispuesto de manera categórica y expresa en la motivación y en los dispositivos de los fallos recién mencionados (...)

[Ello por cuanto] la actuación desplegada por la Asamblea Nacional, no tan solo al proceder a una nueva juramentación e incorporación de ciudadanos como diputados de dicho órgano parlamentario, en contravención a la disposición expresa contenida en un fallo judicial, sino también por continuar desconociendo lo dispuesto en una sentencia emanada de este Máximo Tribunal en Sala Electoral, en el que claramente se determina la nulidad de cualquier acto emanado de dicho órgano parlamentario, en contumacia y rebeldía a lo dispuesto por dicha decisión, es decir, con la incorporación de los ciudadanos Nirma Guarulla, Julio Haron Ygarza y Romel Guzamana como Diputados de dicha Asamblea Nacional, se traduce en la nulidad absoluta de dichos actos así emanados, por la contravención expresa a un mandato judicial, que desde luego vulnera y desconoce claramente la noción de Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia consagrada en el artículo 2 constitucional, el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 26) y lo dispuesto por el

artículo 253 constitucional; resultando, por ende, dichos actos absolutamente nulos y sin ningún tipo de validez y eficacia jurídica. Así se declara (...)” (destacado de esta Sala).

De igual forma, la Sala estableció claramente en sentencia 814/2016, que: “(...) *Se reitera lo declarado por esta Sala en la sentencia n.º 808 del 2 de septiembre de 2016, en la que, entre otros pronunciamientos, se declaró ‘que resultan manifiestamente inconstitucionales y, por ende, absolutamente nulos y carentes de toda vigencia y eficacia jurídica, los actos emanados de la Asamblea Nacional, incluyendo las leyes que sean sancionadas, mientras se mantenga el desacato a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia’ (...)*”.

Con fundamento en los criterios jurisprudenciales parcialmente transcritos, esta Sala, considerando la notoriedad comunicacional de la situación irregular *supra* señalada; y en resguardo del orden público constitucional, en función de lo juzgado por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y de lo establecido en sus propias decisiones, resulta evidente que el referido desacato por parte del órgano legislativo nacional se produjo a partir del 28 de julio de 2016, siendo que el Presidente de la República recibió la ley para su promulgación con posterioridad al momento en que se produjo dicha circunstancia, lo que incidió en la consideración del Jefe de Estado en cuanto a que la misma no resultaba constitucional por tal motivo.

Adicionalmente, la Sala observa que en el presente caso igualmente se verifica el desacato por parte de la Asamblea Nacional a la sentencia N° 269 del 21 de abril de 2016, en cuanto al proceso de formación de leyes de conformidad con lo dispuesto en dicho fallo.

En efecto, en la referida sentencia 269 del 21 de abril de 2016 esta Sala determinó lo siguiente:

“(…)No basta entonces la simple iniciativa, sino que debe tener una exposición de motivos y el acompañamiento del estudio del impacto e incidencia presupuestaria y económica, o en todo caso, el informe de la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional, tal y como lo ordena el propio Reglamento Interior y de Debates de dicho órgano, inclusive con la sanción de devolución a sus proponentes de ley y suspensión del procedimiento de formación si no se cumplen con estos pasos previos.

¿En razón a qué, toda iniciativa de ley debe llevar consigo una información técnica sobre el impacto e incidencia que en la economía y finanzas del Estado ha de tener dicha pretensión normativa?. A que toda ley comporta para su ejecución y cumplimiento una erogación del Presupuesto Nacional.

El aval económico que debe soportar todo proyecto de ley debe contar con la disponibilidad presupuestaria del Tesoro Nacional, de conformidad con el artículo 314 de la Constitución.

Para más ilustración sobre la importancia del tema presupuestario, encontramos normas constitucionales que hacen de vital interés, para los asuntos de la República, el cuidado que deben tener las altas autoridades nacionales en el manejo de los recursos en este ámbito (véanse, artículos 287, 289 y 291 de la Constitución).

De hecho encontramos que el Presidente de la República tiene, entre sus atribuciones y obligaciones previstas en el artículo 236 de la Constitución en su numeral 11, la de Administrar la Hacienda Pública Nacional; la del numeral 13, decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión delegada.

Corresponde por igual al Ejecutivo Nacional, cumplir con las exigencias del Régimen Presupuestario consagradas en los artículos 311 y siguientes de la Norma Suprema, pues la misma obliga a que la

gestión fiscal debe estar regida, para poder ser ejecutada, con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal. Para ello, la Asamblea Nacional recibe la presentación del Ejecutivo Nacional, para su sanción legal, un marco plurianual para la formulación presupuestaria que debe contener los límites máximos de gasto y endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales.

Por ello, la propia Constitución (artículo 312) obliga a fijar límites al endeudamiento público de acuerdo con un nivel prudente en relación con el tamaño de la economía, de ahí que, toda la administración económica y financiera del Estado se rige por un presupuesto de ley nacional presentado por el Ejecutivo Nacional anualmente y aprobado por la Asamblea Nacional (artículo 313 Constitucional) y como consecuencia de ello, la Constitución en su artículo 314 señala con precisión que no se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto, y que para decretar un crédito adicional al mismo debe contarse con recursos en la Tesorería Nacional para atender la respectiva erogación.

Igualmente, para la Asamblea Nacional existe una obligación constitucional de tomar en cuenta las limitaciones financieras del país cuando le corresponda acordar y ejecutar su propio presupuesto de gastos (artículo 187, numeral 22 de la Constitución).

Por ello es importante precisar que durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, junto a la exigencia reglamentaria ya analizada, encontramos en el artículo 208 constitucional que el Cuerpo Parlamentario, en la primera discusión del proyecto de ley, ha de considerar no sólo la exposición de motivos, sino que está obligado a evaluar sus objetivos, así como su alcance y viabilidad para poder determinar su pertinencia; y obligatoriamente conforme a la previsión del artículo 211 constitucional debe consultarse a los otros Órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas, teniendo prioridad especial por ejemplo, en el derecho de palabra, los Ministros o Ministras en representación del Poder Ejecutivo para oír su opinión sobre el proyecto de ley. Esto nos lleva a entender la obligatoria concertación que debe existir entre la Asamblea Nacional y los otros Órganos del Estado durante la discusión y aprobación de las leyes.

De ahí que la viabilidad exigida en todo Proyecto de Ley tiene que ver no sólo con el impacto e incidencia económica y presupuestaria que tendría para el Estado venezolano sino con la concertación obligatoria que entre ambos Poderes, Legislativo y Ejecutivo debe existir". (Subrayado de la Sala).

Así conforme al citado fallo, obviar los pasos en el proceso de formación de la Ley, previstos en el Reglamento Interior y de Debates de la propia Asamblea Nacional no permite su perfeccionamiento para ser sancionada por dicho órgano y promulgada por el Presidente de la República, porque al carecer de los elementos sustanciales que permiten darle existencia, viabilidad en cuanto a los objetivos y alcances que se pretende dentro del ordenamiento jurídico, la Ley estaría viciada de nulidad.

En este sentido, la referida sentencia N.º 269 de manera cautelar destacó que:

“(…) en aras de garantizar el principio constitucional de equilibrio fiscal contenido en el Texto Constitucional así como el principio de legitimidad del gasto, al existir límites de los gastos durante el año fiscal en curso, por cada una de las entidades del Sector Público de acuerdo a los ingresos que los financian, esto es, con la disponibilidad de los Fondos Públicos, máxime cuando se está en presencia de una situación de excepcionalidad económica a nivel nacional, tal como lo ha declarado esta Sala en sentencia n.º 4 de fecha 20 de enero de 2016, mediante la cual se decidió la constitucionalidad del Decreto n.º 2.184, que declara el Estado de Emergencia Económica en todo el territorio nacional, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 6.214 extraordinario del 14 de enero de 2016, así como del Decreto n.º 2.270 del 11 de marzo de 2016, publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 6219 Extraordinario del 11 de marzo de 2016, dictado por el Presidente

de la República, mediante el cual, prorroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto n° 2.184, antes identificado; se considera necesario, para no generar expectativas irresponsables contrarias a la ética, a la transparencia y a la democracia, mientras se decida el fondo del presente recurso, establecer que el informe sobre el impacto e incidencia presupuestaria y económica, o en todo caso, el informe de la Dirección de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional que debe acompañar a todo proyecto de ley, a que se refiere el numeral 3 del artículo 103 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, son requisitos esenciales y obligatorios sin los cuales no se puede discutir un proyecto de ley, y que los mismos, en previsión de los artículos 208, 311, 312, 313 y 314 de la Constitución, deben consultarse con carácter obligatorio por la Asamblea Nacional –a través de su Directiva- al Ejecutivo Nacional- por vía del Vicepresidente Ejecutivo- a los fines de determinar su viabilidad económica, aun los sancionados para la fecha de publicación del presente fallo, en aras de preservar los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal del régimen fiscal de la República, tomando en consideración las limitaciones financieras del país, el nivel prudente del tamaño de la economía y la condición de excepcionalidad económica decretada por el Ejecutivo Nacional.” (Subrayado de la Sala).

Concluyó dicha sentencia resaltando la necesidad de esta consulta interorgánica para la validez de las leyes sancionadas por la Asamblea Nacional en los siguientes términos:

“(…) estima necesario de manera provisional y mientras se decida el fondo del presente recurso, teniendo por norte el artículo 207 constitucional, establecer –como antes se apuntó- que el informe sobre el impacto e incidencia presupuestaria y económica, o en todo caso, el informe de la Dirección de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional que debe acompañar a todo proyecto de ley, a que se refiere el numeral 3 del artículo 103 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, son requisitos esenciales y obligatorios sin los cuales no se puede discutir un proyecto de ley, y que los mismos, en previsión de los artículos 208, 311, 312, 313 y 314 de la Constitución, deben consultarse con carácter obligatorio por la Asamblea Nacional –a través de su Directiva- al Ejecutivo Nacional- por vía del Vicepresidente Ejecutivo- a los fines de determinar su viabilidad económica, aun los sancionados para la fecha de publicación del presente fallo, en aras de preservar los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal del régimen fiscal de la República, tomando en consideración las limitaciones financieras del país, el nivel prudente del tamaño de la economía y la condición de excepcionalidad económica decretada por el Ejecutivo Nacional.

De allí que lo establecido en este fallo, tenga carácter obligatorio, por cuanto todos los actos que emanen del órgano legislativo nacional están llamados al cumplimiento de la normativa vigente, en especial, la referida a la participación del pueblo en los asuntos públicos de la Nación, así como la intervención del órgano público competente en materia de planificación y presupuesto sobre el impacto económico de la ley a proponerse, lo cual como ya se apuntó reviste cabal importancia para el Estado, toda vez que cuando se propone una ley, independientemente de su contenido, la misma debe ser factible de ser ejecutada en la realidad, pues de lo contrario no tendría sentido dictar una ley cuya ejecución es de imposible cumplimiento.

Ello por cuanto, la aplicación del instrumento normativo legal genera un impacto en el gasto público del Estado, de allí que sea imperioso que exista por parte del órgano del Poder Público competente para el diseño, manejo, y ejecución del Plan y del Presupuesto del Estado, el estudio especial sobre el impacto e incidencia económica y presupuestario que la ley propuesta tendrá, pues los gastos que realiza el Estado deben estar balanceados con los ingresos fiscales. Así se decide.”

De lo anterior se desprende que la consulta sobre la viabilidad económica de una ley debe realizarse obligatoriamente con el Ejecutivo Nacional, previo a la sanción del texto legal, lo cual, no se desprende de la exposición de motivos, pues nada se señala al respecto, aun cuando en la normativa sancionada se está diseñando un sistema integral de educación para los pueblos indígenas, que conforme al artículo 9 de la Ley

faculta a los órganos competentes en materia de Educación y Pueblos Indígenas, a crear, codificar, registrar y garantizar el funcionamiento de instituciones, servicios y centros educativos indígenas, dejando la creación de centros o instituciones educativas dirigidas a pueblos y comunidades indígenas a un posterior proceso de “consulta previa establecido en la Ley que rige la materia”, de tal manera que se observa la previsión de unas erogaciones por parte del Estado Venezolano, tanto en la creación de las instituciones y centros educativos, incluyendo todo lo relacionado con su infraestructura, adquisición de mobiliario y demás enseres y consumibles, respecto a los cuales se deben tomar las previsiones presupuestarias para su cumplimiento.

Asimismo, el artículo 24 establece el acceso a la tecnología y aplicaciones de informática a los pueblos y comunidades indígenas, sin que se indique el impacto que tal implementación supondrá, y por último, dispone que los docentes indígenas tienen derecho a ser incluidos en el Sistema de Seguridad Social Integral y a percibir una remuneración o salario acorde con las condiciones geográficas especiales de las comunidades indígenas y las necesidades de transporte, salud, alimentación y vivienda, sin perjuicio de los derechos y beneficios laborales previstos en otras leyes, sin que tampoco se haya consultado el costo económico que ello comporta.

Por tanto en la Exposición de Motivos debió indicarse la realización de la consulta obligatoria, ya que no puede eximirse el órgano legislativo de cumplir con su deber de realizar la consulta, aun cuando considere que la ley que va a sancionar carece de impacto económico.

En atención a lo cual, se observa que en el proyecto normativo objeto del presente estudio, se obvió realizar la “*determinación de la fuente de financiamiento, la viabilidad económica-presupuestaria y la obligación del Parlamento de acordar con el Poder Ejecutivo antes de sancionar cualquier texto legal por el impacto económico que en sí mismo tiene en el presupuesto fiscal*”, así como determinar “*si el Tesoro Nacional cuenta con recursos para atender a la respectiva erogación*”, y tal como se estableció en la sentencia N° 327/2016, del 28 de abril, esto evidencia:

“...el incumplimiento por parte de la Asamblea Nacional de varios criterios jurisprudenciales y postulados fundamentales que rigen el proceso de formación de la ley *sub examine*, como lo son los principios tutela integral de los derechos humanos, autonomía de los poderes públicos, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal, supremacía constitucional y legalidad presupuestaria, determinados por la insuficiente previsión del impacto económico, junto a la correspondiente previsión y acuerdo presupuestario, lo que determina la responsabilidad cardinal de la Asamblea Nacional en la necesaria viabilización de esta ley cuya constitucionalidad aquí se sostiene...”.

Luego de un análisis detenido de la Exposición de Motivos de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, sancionada por la Asamblea Nacional, advierte esta Sala que se evidencia la inobservancia

del procedimiento de formación de la Ley, en virtud de lo preceptuado en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, tal como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Sala, en particular en lo referente a la obligatoriedad del estudio de impacto económico para determinar la viabilidad de la legislación, lo cual resulta absolutamente necesario para su sanción e ingreso en el ordenamiento jurídico nacional, según lo previsto en los artículos 208, 311, 312, 313 y 314 de la Constitución de la República bolivariana de Venezuela, relacionados con la obligatoriedad por parte de la Asamblea Nacional, tal como lo reconoció esta Sala mediante la sentencia N.º 269 del 21 de abril de 2016, ratificado en sentencia N.º 343 del 6 de mayo de 2016, según la cual la Asamblea Nacional debe consultar con el Ejecutivo nacional -por vía del Vicepresidente Ejecutivo- a los fines de determinar la viabilidad económica de la Ley, en aras de preservar los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio del régimen fiscal de la República, tomando en consideración las limitaciones financieras del país, el nivel prudente del tamaño de la economía y la condición de excepcionalidad económica decretada por el Ejecutivo Nacional.

En tal sentido, esta Sala reitera que en su condición de máxima y última intérprete de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debe garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, correspondiéndole fijar las interpretaciones sobre su contenido y alcance, por lo que una legislación que se concrete en el desconocimiento del vértice normativo del ordenamiento jurídico de la República -dentro de la cual se encuentra el pronunciamiento de esta Sala para hacer cumplir las disposiciones constitucionales-, conlleva como consecuencia la nulidad de todas las actuaciones que la contraríen; más aún cuando esta Sala ha reiterado pacíficamente que no existen actos de los órganos que ejercen el Poder Público que puedan desarrollarse al margen de la Constitución (ver artículos 1, 2, 3, 5, 7, 137, 253, 266, 334, 335 y 336 Constitucionales).

Así entonces, vista la situación de desacato en que se encuentra la Asamblea Nacional ante la conformación del pleno para el momento en que fue sancionada la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, así como incumplimiento de la obligación formal de consultar lo relacionado con el impacto económico que tiene la promulgación de la Ley, esta Sala considera motivos suficientes para declarar inconstitucional el acto sancionatorio, sin que sea necesario en este estado entrar a pronunciarse acerca de cada una de las disposiciones contenidas en el precitado instrumento.

Sobre la base de tales consideraciones, dado que en el presente caso está involucrado el orden público constitucional, la Sala en ejecución de sus propias decisiones y en el marco de sus competencias, conforme al artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y con fundamento en los fallos de esta

Sala Nros. 808/2016, 814/2016 y 269/2016, declara la nulidad del acto legislativo mediante el cual se sancionó la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena. Así se decide.

Por último, esta Sala exhorta a la Asamblea Nacional a realizar el acto parlamentario formal de desincorporación de los ciudadanos Nirma Guarulla, Julio Haron Ygarza y Romel Guzamana, como lo hizo el 11 de enero del presente año; en respeto a los principios de paralelismo de las formas, legalidad, seguridad jurídica y supremacía constitucional, ante la manifestación de voluntad de los referidos ciudadanos de desincorporarse del cargo, de la que ha tenido conocimiento esta Sala. (Vid sentencia 952 del 21 de noviembre de 2016).

V DECISIÓN

Por los razonamientos que anteceden, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la ley, declara:

1.- Su **COMPETENCIA** para conocer de la presente solicitud de control previo de constitucionalidad de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, planteada por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, ciudadano Nicolás Maduro Moros, de conformidad con lo previsto en el artículo 214 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2.- La **NULIDAD** del acto legislativo sancionatorio de la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena, realizado por la Asamblea Nacional el 8 de noviembre de 2016,

3.- Se **ORDENA** la publicación íntegra del presente fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y en la Gaceta Judicial, en cuyos sumarios deberá indicarse lo siguiente: *“Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que declara nulo el acto legislativo de la Asamblea Nacional mediante el cual se sancionó la Ley de Educación Intercultural Bilingüe Indígena”*

4.- **EXHORTA** a la Asamblea Nacional a realizar el acto parlamentario formal de desincorporación de los ciudadanos Nirma Guarulla, Julio Haron Ygarza y Romel Guzamana, como lo hizo el 11 de enero del presente año; en respeto a los principios de paralelismo de las formas, legalidad, seguridad jurídica y supremacía constitucional.

Publíquese, regístrese y archívese el expediente. Remítase copia certificada del presente fallo al Presidente de la República y al Presidente de la Asamblea Nacional. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Audiencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 25 días del mes de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Años: 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

La Presidenta,

GLADYS M. GUTIÉRREZ ALVARADO

Vicepresidente,

ARCADIO DE JESÚS DELGADO ROSALES

Los Magistrados,

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN
Ponente

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER

CALIXTO ORTEGA RÍOS

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

La Secretaria (T),

DIXIES J VELAZQUEZ R

Exp N°: 16-1114

CZdeM/