



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

Magistrado-Ponente: **JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER**

Mediante escrito presentado ante esta Sala Constitucional el 9 de marzo de 2011, los ciudadanos **JUAN CARLOS CALDERA, EDUARDO GÓMEZ SIGALA, MARÍA CORINA MACHADO, ALFONSO MARQUINA, MIGUEL PIZARRO y EDGAR ZAMBRANO**, titulares de las cédulas de identidad nros. 11.033.858, 4.375.204, 6.914.799, 6.846.976, 19.199.388 y 4.206.693, respectivamente, en su condición de Diputados a la Asamblea Nacional, asistidos por los abogados RAMÓN GUILLERMO AVELEDO, JESÚS MARÍA CASAL y MANUEL ROJAS PÉREZ, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 20.683, 31.328 y 98.956, interpusieron demanda de nulidad por razones de inconstitucionalidad, conjuntamente con solicitud de medida cautelar, contra la Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela nro. 6.014 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, y de forma subsidiaria contra los artículos 1; 25, penúltimo aparte; 27, numerales 3 y 6; 45, en su encabezamiento; 48, primer aparte; 56, último aparte; 57; 64, numeral 4; 73, último aparte; 76, único aparte; 105, último aparte; y 126 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, producto de dicha Reforma Parcial, publicado en la misma Gaceta Oficial, y contra los artículos trigésimo cuarto al cuadragésimo de la Reforma Parcial del Reglamento antes indicado.

En fecha 9 de marzo de 2011, los recurrentes confirieron poder apud acta a los abogados Jesús María Casal y Manuel Rojas Pérez, antes identificados.

El 16 de marzo de 2011, se dio cuenta en Sala del presente expediente y se designó ponente al Magistrado **JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER**.

Mediante diligencia del 6 de abril de 2011, el abogado Manuel Rojas Pérez consignó el original del instrumento impugnado.

En diligencias del 26 de mayo; 13 y 21 de julio; 29 de septiembre de 2011; 11 y 18 de enero; 9 y 16 de febrero; y 14 de marzo de 2012, el prenombrado abogado solicitó el pronunciamiento respecto a la admisión del recurso ejercido.

El 15 de marzo de 2012, los ciudadanos Eduardo Gómez Sigala, Alfonso Marquina y Juan Carlos Caldera, asistidos por el abogado Jesús María Casal, solicitaron a la Sala se pronuncie sobre la admisión del recurso de nulidad interpuesto y la medida cautelar solicitada.

En diligencias del 12 de abril de 2012, del 30 de mayo de 2013, el 17 de septiembre de 2014, los abogados de la parte actora pidieron se admita el recurso ejercido.

El 12 de febrero de 2015, en virtud de la designación de la Junta Directiva del Tribunal Supremo de Justicia, tuvo lugar la reconstitución de esta Sala Constitucional, la cual quedó integrada de la siguiente manera: Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, Presidenta; Magistrado Arcadio Delgado Rosales, Vicepresidente; y los Magistrados Francisco Antonio Carrasquero López, Luisa Estella Morales Lamuño, Marcos Tulio Dugarte Padrón, Carmen Zuleta de Merchán y Juan José Mendoza Jover.

El 25 de marzo, 8 de abril, 20 de mayo y 30 de junio de 2015, la apoderada judicial de la parte actora solicitó la admisión del recurso, y en fecha 28 de julio de ese mismo año, sustituyó el poder en el abogado Jaiber Nuñez para actuar en la presente causa.

En fecha 5 de agosto de 2015, el prenombrado abogado actuando con el carácter de apoderado judicial de la parte actora, solicitó pronunciamiento sobre la admisión del presente recurso, lo cual ratificó el 30 de septiembre y 17 de noviembre de ese mismo año.

El 23 de diciembre de 2015, se constituyó esta Sala Constitucional en virtud de la incorporación de los Magistrados designados por la Asamblea Nacional en sesión extraordinaria celebrada el 23 del mismo mes y año, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 40.816, del 23 de diciembre de 2015, quedó integrada de la siguiente forma: Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, Presidenta; Magistrado Arcadio Delgado Rosales, Vicepresidente; y los Magistrados y Magistradas Carmen Zuleta de Merchán, Juan José Mendoza Jover, Calixto Antonio Ortega Ríos, Luis Fernando Damiani Bustillos y Lourdes Benicia Suárez Anderson.

En diligencia presentada ante la Secretaría de la Sala, el 12 de enero de 2016, el abogado JESÚS MARÍA CASAL HERNÁNDEZ renunció al poder que le fue conferido en la presente causa.

El 12 y 26 de enero de 2016, el abogado JAIBER NÚÑEZ URDANETA, actuando en su carácter de apoderado judicial de la parte actora, solicitó se le de continuidad a la presente causa.

En diligencia del 12 de marzo de 2016 y agregada el 14 de abril del presente año, el prenombrado abogado solicitó a esta Sala “...se siga la presente causa”.

Realizado el estudio del caso, pasa esta Sala a dictar sentencia, previas las siguientes consideraciones:

I DE LA ACCIÓN DE NULIDAD

Del escrito contentivo de la demanda de nulidad, se desprenden los siguientes argumentos:

Que “...la Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates objeto de impugnación está comprendida por el control jurisdiccional de constitucionalidad que dentro (sic) corresponde a esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. No obstante, la existencia de algunas teorías e incluso regulaciones que han pretendido sustentar, mediante categorías como la de los actos privativos o interna corporis, un espacio de actuación del parlamento en el que estaría limitado el control jurisdiccional, obliga a referirnos brevemente a la posibilidad y alcance del control de la Sala Constitucional sobre la citada reforma reglamentaria”.

Que la Sala Constitucional “...al exponer la naturaleza de los vicios que pueden invocarse respecto de la actividad parlamentaria, se ha hecho eco de la distinción entre ‘los vicios en los presupuestos constitucionales de la actividad parlamentaria y los vicios e irregularidades en el procedimiento parlamentario’. Los primeros se

derivan de la vulneración directa de principios o normas constitucionales, mientras que los segundos suponen la infracción de reglas procedimentales no siempre constitucionales...”, para lo cual citaron extracto de la sentencia n° 1718 del 20 de agosto de 2004.

Que en el presente recurso de nulidad “...los vicios denunciados son del primer tipo, es decir, se refieren a la violación de principios constitucionales como el principio democrático, el del pluralismo político, el del Estado de Derecho y el de progresividad, entre otros, así como de disposiciones constitucionales específicas”.

Que “...las líneas maestras de la reforma del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional consisten, primeramente, en reducir las posibilidades de intervención de los Diputados en los debates; en segundo término, en ampliar las potestades de la Presidencia de la Asamblea Nacional, en detrimento de la plenaria o de instancias de trabajo coordinado entre diversas fuerzas políticas; en tercer lugar, en dificultar el ejercicio de algunos mecanismos de control y, por último, en eliminar ciertas garantías de funcionamiento regular o continuo de la Asamblea Nacional y de sus Comisiones Permanentes durante las sesiones ordinarias”.

Que se vulnera el principio democrático y el Estado de Derecho, porque –aducen los actores- que la reforma reglamentaria impugnada está destinada a:

“a.- Restringir las oportunidades de actuación de los Diputados en el seno del parlamento: disminución del tiempo para el derecho de palabra (arts. 64, numeral 6, y 73 RID); introducción de sanciones desproporcionadas que afectan este derecho (art. 76, único aparte RID); supresión del debate al considerarse autorizaciones solicitadas por el gobierno nacional (art. 64, numeral 4 RID); reducción de las posibilidades de seguimiento del trabajo parlamentario en virtud de la eliminación de la obligación de entregar a los Diputados la agenda de trabajo semanal (art. 33 RID, numeral 18, que sustituyó al numeral 19 del artículo 34 del Reglamento del 2005); eliminación de la presentación de propuestas ciudadanas por conducto de dos asambleístas (art. 78 RID, que sustituyó al artículo 120 del Reglamento del 2005).

b.- Obstaculizar el uso de mecanismos de control: canalización de las interpelaciones en Comisión sólo a través de la Presidencia de la Asamblea Nacional, ya no por las mismas Comisiones pero con conocimiento previo de la Junta Directiva (art. 115 RID, que sustituye al artículo 159 del Reglamento del 2005); eliminación del debate en la consideración de las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Nacional (arts. 64, numeral 4, y 126 RID).

c.- Aumentar injustificadamente los poderes de la Presidencia o de la Junta Directiva del cuerpo, en detrimento de la plenaria o de las instancias de coordinación del trabajo parlamentario: determinación del lugar y día de celebración de las sesiones o de su prórroga (arts. 1, 27, numeral 3 y 57 RID); decisión sobre la permanencia en sus cargos de los miembros de la directiva de las comisiones (art. 27, numeral 11 RID, que modificó lo dispuesto en el art. 14 del Reglamento del 2005, según el cual para la destitución se requería la aprobación de la plenaria); preparación de la orden del día y de la agenda de trabajo semanal (art. 33 numeral 4 RID), y art. Octogésimo cuarto de la Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates, que suprimió el artículo 111 del Reglamento del 2005, el cual encomendaba a la Comisión Coordinadora la preparación de la agenda de trabajo semanal y del orden del día).

d.- Debilitar en su conjunto la actividad institucional de la Asamblea Nacional: abandono de la frecuencia y regularidad de las sesiones plenarias y de las reuniones de las Comisiones Permanentes (arts. 57 y 45, en su encabezamiento, RID)”.

Indicaron que “(n)o hay democracia sin un parlamento representativo del pueblo en su pluralidad política. De ahí que cualquier acortamiento del campo de acción de los Diputados, del funcionamiento regular de

las plenarios y comisiones, y de los espacios en que puedan concurrir fuerzas diversas para la organización del trabajo parlamentario vulnera el principio democrático”.

Que “...la oposición prácticamente no estaba presente en la Asamblea Nacional que aprobó la reforma reglamentaria, lo cual hace más patente la violación constitucional, pues una mayoría hegemónica del partido oficial impulsó una reforma para limitar las posibilidades de actuación de unos Diputados ausentes pero ya elegidos, cuya voz y voto no tuvo relevancia alguna para la consideración de la normativa interna y de debates que iba a regir su acción”.

Que se vulneró el principio de participación ciudadana al recortarse los espacios o medios de participación política de la ciudadanía a través de sus representantes, lo cual atenta contra el principio de progresividad previsto en el artículo 19 constitucional.

Al referirse a la Inconstitucionalidad de varias disposiciones de la Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, los actores requieren se declare la nulidad de los apartes primero al tercero del artículo 57, por considerar son inconstitucionales al chocar con los artículos 187 y 219 de la Constitución, ya que –en su criterio- la norma parte de una regla de discontinuidad de las sesiones ordinarias y lo hace hasta el extremo de establecer que tales sesiones pueden convocarse “**por el tiempo expresamente señalado**”, o hasta agotarse la temática especificada o el orden del día; y que si bien la reforma reglamentaria no impide el funcionamiento frecuente en sesiones plenarios, “...sustituye un régimen en el que ello estaba asegurado normativamente por otro en el que la celebración de estas sesiones depende de convocatorias puntuales efectuadas según la apreciación de la Presidencia de la Asamblea Nacional”.

Alegan la vulneración del principio de participación política, del pluralismo político, indicando que “*el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional no es el máximo jerarca de la Asamblea Nacional ni puede bloquear su funcionamiento. Se encuentra en condiciones de paridad respecto de los demás Diputados, sin perjuicio de sus funciones de dirección del debate y de coordinación del trabajo parlamentario. En modo alguno puede estar en sus manos decidir si convoca o no a sesiones plenarios*”. Señalaron que “*ni siquiera una mayoría parlamentaria pudiera decidir no sesionar cuando una minoría plantee un asunto cuya consideración corresponda a la plenaria. El parlamento no está al servicio de las mayorías sino de la representación popular en su conjunto*”.

Pidieron la nulidad de los artículos 45, en su encabezamiento, y 48, primer aparte, del Reglamento Interior y de Debates, al estimar que reduce a dos oportunidades mensuales el número mínimo de reuniones que deben tener las Comisiones Permanentes y modificó su régimen en detrimento de la regularidad de su funcionamiento. Indicaron que el artículo 48 mencionado “*se hace eco de esta reducción de la garantía de la frecuencia y regularidad de las reuniones de las Comisiones Permanentes, al disponer que los informes dirigidos a la Secretaría de la Asamblea Nacional relativos a la asistencia de los Diputados a las Comisiones Permanentes deben presentarse quincenalmente, ya no semanalmente como antes exigía el artículo 51 del Reglamento*”.

Solicitaron la nulidad del artículo 57 del Reglamento Interior y de Debates por cuanto “*...al depender la celebración de las sesiones ordinarias de la convocatoria del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, y no existiendo certeza del día de cada sesión ordinaria, se genera una evidente situación de incertidumbre que obstaculiza la asistencia de los Diputados, pues la fecha –y lugar como veremos- de una sesión puede conocerse apenas veinticuatro (24) horas antes de la celebración de cada sesión. En el caso de los Diputados elegidos en el interior de la República, como algunos de los firmantes, a los que la Presidencia de la Cámara les exhorta a realizar parlamentarismo de calle en sus localidades de origen, la inseguridad sobre el día de las sesiones*

plenarias conspira aún más contra la planificación de la actividad parlamentaria y el funcionamiento cabal del cuerpo”. Pidieron que cautelarmente se aplique el artículo 98 del Reglamento Interior y de Debates del 2005, que sufrió la Reforma parcial impugnada, para asegurar la frecuencia y regularidad de las sesiones plenarias.

Igualmente, solicitaron la nulidad del artículo 73, último aparte del mencionado Reglamento, porque -en su criterio- restringe irracionalmente el lapso disponible para el desarrollo de los debates en la plenaria de la Asamblea Nacional, respecto de la consideración del Orden del Día, ya que “...*el acortamiento del tiempo para la discusión de cada punto del Orden del Día puede implicar que las organizaciones políticas con menor presencia numérica en la Asamblea Nacional vean reducida al mínimo cuando no suprimida su oportunidad de intervenir*”.

Sostuvieron que el único aparte del artículo 76 del Reglamento Interior y de Debates viola los derechos a la defensa, a la libertad de expresión, a la participación política, y del artículo 187, numeral 20 de la Constitución, pues al ser privados de su derecho a la palabra, los diputados no pueden cumplir cabalmente sus funciones de representación, control y legislación, de allí que -en su criterio- “...*estas sanciones no deban ser desproporcionadas y deban adoptarse respetando el debido proceso. Una sanción como la de privación del derecho de palabra por un mes no puede adoptarse sin debate, ya que la imposición de sanciones tan severas a los Diputados es una competencia de la plenaria (aplicación analógica del artículo 187, num. 20 CRBV), la cual debe discutir sobre la sanción propuesta y debe oír al Diputado que pueda ser víctima de la sanción. Lo contrario viola el artículo 187, numeral 20 de la Constitución, pues la Cámara no estaría propiamente adoptando por sí misma una decisión, sino estaría ratificando una determinación de la Presidencia, o de algún asambleísta. Ello es igualmente lesivo del artículo 49.1 de la Constitución, pues se priva al Diputado del derecho a ser oído*”.

Indicaron que el penúltimo aparte del artículo 25 del Reglamento impugnado “...*degrada la garantía o prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, ya que permite en razón simplemente de la ‘gravedad del caso’ se prescinda del procedimiento señalado para proceder inmediatamente, sin estudio previo en Comisión y sin el informe correspondiente, a emitir un pronunciamiento en plenaria sobre la autorización solicitada*”. Señalaron que limita el derecho a la tutela judicial efectiva, pues “...*uno de los problemas constitucionales del aparte impugnado: al prescindirse de los trámites procedimentales que conducen a efectuar una indagación o estudio y, con ello, un análisis concienzudo, se permite que la Asamblea Nacional caiga en el dilema de levantar la inmunidad apresuradamente porque algunos califican el caso como grave; o, por el contrario, de negar el allanamiento sin suficientes fundamentos*”.

Alegaron que el artículo 105, último aparte del Reglamento Interior y de Debates vulnera lo dispuesto en el artículo 208 de la Constitución, por cuanto “...*no sólo permite acortar el plazo de treinta días consecutivos previsto en la Constitución, lo cual es perfectamente válido al ser aquél un plazo máximo y no un término, sino también establece la posibilidad de que ese plazo se amplíe “por necesidad de extender la consulta pública”, sin que se precise a quién corresponde adoptar la decisión de prolongar el tiempo disponible*”

Manifestaron que el artículo 56, último aparte, del Reglamento, viola el derecho a la libertad de expresión e información, al estimar que es inconstitucional que sólo “ANTV pueda captar y transmitir directamente estas sesiones”.

Expresaron que son inconstitucionales los artículos trigésimo cuarto al cuadragésimo de la Reforma Parcial del Reglamento, pues vulneran el derecho de asociación de los Diputados y Diputadas de la Asamblea Nacional, a través de la conformación de grupos parlamentarios, como lo preveía el artículo 17 del Reglamento Interior y de Debates del 2005.

Pidieron la nulidad del numeral 4 del artículo 64 del Reglamento, en lo que atañe a que las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Nacional serán admitidas en la cuenta y sometidas a votación sin debate.

Solicitaron se declare la nulidad del numeral 4 del artículo 64 del Reglamento, en lo que atañe a que las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Nacional serán admitidas en la cuenta y sometidas a votación sin debate, del artículo 126 cuya inconstitucionalidad adujeron recae en la supresión de la referencia al debate y estudio en Comisión de las autorizaciones, que contenía el artículo 170 del Reglamento anterior; asimismo alegaron que el artículo 25 del reglamento pone en entredicho la garantía o prerrogativa constitucional de la inmunidad parlamentaria por cuanto presupone que se prescinda del procedimiento señalado.

Finalmente, solicitó la parte actora se admita la demanda de nulidad y se le dé curso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia; y en la definitiva, se declare la nulidad del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela nro. 6.014 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, y de forma subsidiaria, la de los artículos 1; 25, penúltimo aparte; 27, numerales 3 y 6; 45, en su encabezamiento; 48, primer aparte; 56, último aparte; 57; 64, numeral 4; 73, último aparte; 76, único aparte; 105, último aparte; y 126 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, producto de dicha Reforma Parcial, publicado en la misma Gaceta Oficial, y la de los artículos trigésimo cuarto al cuadragésimo de la Reforma Parcial del Reglamento antes indicado.

Como medida cautelar, solicitaron la suspensión de la aplicación de los artículos 1; 25, penúltimo aparte; 27, numerales 3 y 6; 45, en su encabezamiento; 48, primer aparte; 56, último aparte; 57; 64, numeral 4; 73, último aparte; 76, único aparte; 105, último aparte; y 126 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, producto de dicha Reforma Parcial, publicado en la misma Gaceta Oficial, y la de los artículos trigésimo cuarto al cuadragésimo de la Reforma Parcial del Reglamento antes indicado.

II DE LA COMPETENCIA

Corresponde a esta Sala determinar su competencia para conocer de la demanda de nulidad por razones de inconstitucionalidad ejercida conjuntamente con solicitud de medida cautelar, contra la Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela nro. 6.014 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, y de forma subsidiaria contra los artículos 1; 25, penúltimo aparte; 27, numerales 3 y 6; 45, en su encabezamiento; 48, primer aparte; 56, último aparte; 57; 64, numeral 4; 73, último aparte; 76, único aparte; 105, último aparte; y 126 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, producto de dicha Reforma Parcial, publicado en la misma Gaceta Oficial, y contra los artículos trigésimo cuarto al cuadragésimo de la Reforma Parcial del Reglamento antes indicado.

En cuanto a la competencia para conocer de acciones como la presente, esta Sala advierte que el artículo 336, numeral 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece lo siguiente: “*Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: (...) declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con esta Constitución*”.

Asimismo, el artículo 25, numeral 1, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, indica que: “*Son competencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: (...) declarar la nulidad total o parcial*

de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con la Constitución de la República”.

En consecuencia, por cuanto el acto impugnado tiene rango y fuerza de ley, esta Sala se declara competente para conocer de la acción de nulidad interpuesta. Así se declara.

III DE LA ADMISIBILIDAD

Esta Sala procede a conocer de la admisión de la pretensión de nulidad, y a tal efecto, observa lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 133. Se declarará la inadmisión de la demanda:

1. Cuando se acumulen demandas o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.
2. Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la demanda es admisible.
3. Cuando sea manifiesta la falta de legitimidad o representación que se atribuya el o la demandante, o de quien actúen en su nombre, respectivamente.
4. Cuando haya cosa juzgada o litispendencia.
5. Cuando contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.
6. Cuando haya falta de legitimación pasiva”.

De esta manera, una vez revisadas, como han sido, las causales de inadmisibilidad previstas en la norma transcrita, esta Sala advierte de su estudio preliminar que la demanda de autos no se subsume en ninguna de las referidas causales y, en consecuencia, esta Sala admite para su tramitación la presente demanda de nulidad, sin que ello implique un prejuzgamiento sobre el fondo de la pretensión, y sin perjuicio de la potestad que asiste a esta Sala de examinar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y procedencia en cualquier estado y grado del proceso. Así se declara.

En consecuencia, se ordena tramitar la presente demanda de nulidad de conformidad con los artículos 135 siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia; por lo que se ordena notificar a la parte demandant y citar, mediante oficio, al ciudadano Presidente de la Asamblea Nacional, a la Fiscal General de la República, a Procurador General de la República y al Defensor del Pueblo, para que comparezcan a darse por citados ante est Tribunal Supremo. A tales fines, remítase a los citados funcionarios copia certificada del escrito de la demanda y de presente auto de admisión. La citación del ciudadano Procurador General de la República se practicará con arreglo lo ordenado en el artículo 81 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto co Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Asimismo, se ordena el emplazamiento de los interesados mediante cartel, el cual será publicado por la part actora, en uno de los diarios de circulación nacional. La parte solicitante deberá consignar un (1) ejemplar de periódico donde fue publicado el cartel. El incumplimiento de esta carga ocasionará la declaratoria de perención d la instancia y se ordenará el archivo del expediente, salvo que existan razones de orden público que justifiquen l continuación de la causa. Así se decide.

IV DE LA MEDIDA CAUTELAR

Vista la medida cautelar solicitada, se observa que la potestad cautelar de esta Sala se encuentra contemplada en el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que establece:

Artículo 130. En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar, y la Sala Constitucional podrá acordar, aun de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. La Sala Constitucional contará con los más amplios poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, para cuyo ejercicio tendrá en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto.

La norma transcrita viene a reafirmar la doctrina pacífica y reiterada de esta Sala, según la cual, la tutela cautelar constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y, por tanto, un supuesto fundamental del proceso que tiene por objeto, garantizar las resultas de un juicio o, en otras palabras, salvaguardar la situación jurídica de los justiciables, a fin de impedir que sufran una lesión irreparable o de difícil reparación mientras se tramita la causa (ver sentencia nro. 2.370/2005, del 1 de agosto, caso: *Línea Santa Teresa C.A.*).

En atención a la disposición transcrita, se observa que las potestades cautelares de esta Sala no se encuentran sujetas al principio dispositivo y, por tanto, opera incluso de oficio. Además, responden a circunstancias de necesidad y urgencia, con lo cual, se encuentran excluidas del principio de tempestividad de los actos procesales y, ello, determina que son procedentes en cualquier estado y grado de la causa, siempre que se requieran para la salvaguarda de la situación controvertida.

Es importante acotar que las medidas cautelares se caracterizan, en primer lugar, por su instrumentalidad, esto es, que no constituyen un fin por sí mismas, sino que están preordenadas a la emanación de una ulterior decisión definitiva. En segundo lugar, son provisionales y, en consecuencia, fenecen cuando se produce la sentencia que pone fin al proceso principal, sin menoscabo de la posibilidad que tiene el juez de modificarlas o revocarlas por razones sobrevenidas, aun cuando no haya finalizado el proceso principal. En tercer lugar, se encuentra la idoneidad según la cual, deben servir para salvaguardar la efectividad de la tutela judicial invocada, pues si se conceden providencias que no garantizan los resultados del proceso, la tutela cautelar se verá frustrada en la medida en que no será idónea para la realización de ésta.

De este modo, el proveimiento cautelar, si bien representa una aproximación al *thema decidendum* del juicio principal, resulta esencialmente distinto en cuanto a la declaración de certeza de la decisión de fondo.

Como puede observarse, se trata de un análisis probable y no de una declaración de certeza y, por tanto, no implica un pronunciamiento anticipado sobre el mérito de la controversia, sino un análisis de verosimilitud, que podrá o no ser confirmado en la sentencia definitiva, cuando se reconozca con fuerza de cosa juzgada y sobre la base de todos los elementos de convicción. En otras palabras, se trata de una apreciación anticipada, pero somera del derecho controvertido, basada en la impresión *prima facie* de la pretensión.

Conforme a los rasgos enunciados y a la naturaleza garantista de las tutelas cautelares, el legislador patrio reconoció en la nueva ley que rige las funciones de este Máximo Tribunal, uno de los caracteres más novedosos y progresistas de estas medidas, a saber, su carácter innominado, el cual consiste, en que el poder de resguardo que tienen los jueces y, concretamente esta Sala, sobre las situaciones llevadas a juicio se extiende a cualquier medida positiva o negativa que sea necesaria para la protección efectiva de los justiciables.

De este modo, este Máximo Tribunal y en general, los tribunales, pueden adoptar cualquiera de las medidas cautelares expresamente recogidas en el ordenamiento jurídico, como ocurre con la suspensión de

efectos, la prohibición de enajenar y gravar, etc., o dictar alguna providencia que sin estar expresamente mencionada en la ley, permita la protección a los intereses y derechos ventilados en juicio.

Ahora bien, concretamente en materia de solicitud de medida cautelar conjunta a la demanda de nulidad por inconstitucionalidad (ver, Sentencia nro. 1.181/2001, del 29 de junio, caso: *Ronald Blanco La Cruz*), esta Sala ha sido conteste en afirmar que la medida de inaplicación requerida supone una interrupción temporal de la eficacia del contenido normativo de la disposición impugnada y que, como tal, constituye una importante excepción legal al principio general, según el cual, con base en la presunta validez intrínseca a todo acto legal, éste tiene fuerza obligatoria y produce todos sus efectos desde el momento mismo de su publicación en la Gaceta Oficial, aplicándose únicamente como medida de protección cuando sea muy difícil reparar por sentencia definitiva los daños que resulten de la aplicación del contenido normativo del texto legal impugnado, por tanto, para que pueda ser acordada, tiene que existir una verdadera y real justificación, ya que su manejo desequilibrado causaría un quebrantamiento del principio de autoridad.

Asimismo, esta Sala considera que la suspensión de los efectos de la normativa impugnada constituye una importante excepción a la presunción de validez de los actos normativos, los cuales producen todos sus efectos desde el momento de su publicación en la Gaceta Oficial de la República, del Estado o del Municipio respectivo, aplicándose únicamente como medida excepcional cuando los argumentos acerca del derecho hagan presumir de manera fehaciente que el acto cuestionado adolece de las deficiencias o errores denunciados, o si los argumentos referidos a las consecuencias de la aplicación de las normas impugnadas presagian una muy difícil reparación de los posibles daños por la sentencia definitiva.

En esta oportunidad, se observa que los artículos cuya suspensión de efectos se ha solicitado, son del tenor siguiente:

Carácter y Sede

Artículo 1. El Poder Legislativo Nacional se ejerce por Órgano de la Asamblea Nacional, vocera del pueblo venezolano. Su sede es la Ciudad de Caracas, capital de la República Bolivariana de Venezuela, y se reunirá en el salón de sesiones del Palacio Federal Legislativo, pudiendo sesionar en lugar diferente o en otra ciudad, por acuerdo de la mayoría de sus integrantes o por decisión de la Junta Directiva.

De la Inmunidad

Artículo 25. Los diputados y diputadas gozarán de inmunidad en los términos y condiciones previstos en la Constitución de la República.

...(Omissis)...

Cuando la gravedad del caso lo amerite, a solicitud de un diputado o diputada, o de la Junta Directiva, la plenaria podrá decidir sobre la autorización solicitada por el Tribunal Supremo de Justicia en la misma oportunidad en que se recibe dicha solicitud, o en la sesión más próxima.

Atribuciones del Presidente o Presidenta.

Artículo 27. Son atribuciones del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional:

3. Decidir sesionar en sitios diferentes al hemiciclo de sesiones y/o en otras ciudades de la República.

...(Omissis)...

6. Dirigir los debates conforme a este Reglamento y llamar al orden a los diputados o diputadas que lo infrinjan.

Reuniones de las comisiones y subcomisiones, y participación en las mismas.

Artículo 45. Las comisiones permanentes, de conformidad con los cronogramas aprobados por mayoría de sus miembros, realizarán las consultas públicas a las leyes y materias de sus competencias, a través del parlamentarismo social de calle, asambleas en las comunidades, foros, talleres y demás

mecanismos de participación; en coordinación con los consejos comunales y otras formas de organización del Poder Popular. Se reunirán por convocatoria de su Presidente o Presidenta, o en su ausencia por el Vicepresidente o Vicepresidenta, por lo menos dos veces al mes, en las sedes de las comisiones permanentes.

Las reuniones de las comisiones y subcomisiones serán públicas, salvo cuando por mayoría absoluta de sus miembros presentes se resuelva el carácter secreto de las mismas.

Los ciudadanos y ciudadanas, a título personal, o como voceros o voceras de organizaciones comunitarias podrán participar en las comisiones y subcomisiones en calidad de invitados o invitadas, observadores u observadoras, previa aprobación de la mayoría de los diputados y diputadas de la Comisión.

Informes de gestión y suministro de información.

Artículo 48. Las comisiones permanentes, por conducto de su Presidente o Presidenta, actuando en coordinación con el Vicepresidente o Vicepresidenta, presentarán a la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, mensualmente y por escrito, un informe de gestión que dé cuenta de los trabajos realizados y materias pendientes con mención, si fuere el caso, de las dificultades que se opongan a su resolución y propuestas para superarlas.

Las comisiones informarán a la Secretaría de la Asamblea Nacional, quincenalmente, sobre la asistencia de los diputados y diputadas a las sesiones de la Comisión y jornadas de consulta que se realicen en ese período.

(...).

Naturaleza de las sesiones.

Artículo 56. La Asamblea Nacional sesionará en forma ordinaria y en forma extraordinaria, según las necesidades que al efecto se establezcan.

...(Omissis)...

A fin de garantizar el acceso a la información, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución de la República, las sesiones plenarias serán transmitidas por la Fundación Televisora de la Asamblea Nacional (ANTV), pudiendo prestar apoyo para la transmisión la televisora del Estado. Se facilitarán las condiciones para que los medios de comunicación interesados en transmitir la información que se genera en el desarrollo de la Sesión, puedan hacerlo a través de la señal de ANTV.

Sesiones ordinarias.

Artículo 57. Son sesiones ordinarias las que se celebren dentro de los períodos anuales de sesiones, según lo establece el artículo 219 de la Constitución de la República.

Serán convocadas por la Presidencia de la Asamblea Nacional por lo menos con veinticuatro horas de anticipación, por un tiempo expresamente señalado o hasta agotar algún tema o agenda del Orden del Día.

En la medida de las exigencias del servicio, se procurará sesionar en plenarias por lo menos cuatro veces al mes.

De igual manera, durante el desarrollo de las sesiones, la Presidencia o a solicitud de la mayoría de los diputados o diputadas presentes, podrá convocar de inmediato para una próxima Sesión.

Cuando se trate del segundo período de sesiones ordinarias al cual hace referencia la precitada norma constitucional, y corresponda al último año del período constitucional de la Asamblea Nacional, la Presidencia podrá declarar receso parlamentario y convocar a la Comisión Delegada cuando las circunstancias así lo requieran.

De igual manera, por decisión del Presidente o Presidenta, de la Junta Directiva o de la mayoría absoluta de sus miembros, podrá acordarse sesiones durante los días feriados.

A los efectos de la convocatoria a la que hace referencia el presente artículo, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional podrá efectuar la misma, por vía telefónica, a través de correo electrónico, públicamente por ANTV, por el portal electrónico de la Asamblea Nacional, por la radio de la Asamblea Nacional (A.N. Radio) o por el medio más expedito posible.

Procedimiento de las sesiones.

Artículo 64. Las sesiones se realizarán bajo el siguiente régimen:

...(Omissis)...

4. La Presidencia solicitará a la Secretaría la lectura de la Cuenta, cuyo contenido despachará punto por punto. La Cuenta podrá incluir: comunicaciones dirigidas a la Asamblea Nacional, informes de las comisiones, proyectos sometidos a su consideración, y cualesquiera otros asuntos de los cuales deba enterarse la Asamblea Nacional, según decisión de la Presidencia. Los asuntos sometidos a la consideración de la Asamblea Nacional por el Ejecutivo Nacional y los demás Poderes Públicos, serán admitidos prioritariamente en la Cuenta. Las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Nacional, serán admitidas en la Cuenta y sometidas a votación sin debate. En la consideración de la Cuenta sólo podrán solicitarse hasta dos mociones de información por cada punto, siempre que estén vinculadas con los temas tratados y no podrán abrirse debates sobre su contenido.

...(Omissis)...

Duración de las intervenciones y derecho a réplica

Artículo 73. Los diputados o diputadas que, de acuerdo con lo previsto en este Reglamento, intervengan en los debates de la plenaria, podrán hacer uso del derecho de palabra, ateniéndose a las siguientes reglas:

...Omissis...

En todo caso, el tiempo para la discusión y aprobación de cada punto del Orden del Día no excederá de dos horas, debiendo distribuirse dicho tiempo en forma proporcional al número de diputados y diputadas pertenecientes a cada organización política y que tengan interés en el debate. La directiva podrá extender el tiempo si la complejidad del tema lo amerita.

Sanciones.

Artículo 76. La infracción de las reglas del debate por parte de un diputado o diputada motivará el llamado de atención por parte de la Presidencia en función de restituir el orden y garantizar la fluidez de la Sesión.

En caso de que persistiere la conducta infractora, y a solicitud del Presidente o Presidenta o de cualquier diputado o diputada, podrá privarse al diputado o diputada del derecho de palabra por el resto de la Sesión y según la gravedad hasta por un mes, con el voto de la mayoría de los miembros presentes, sin debate.

Estudio de proyectos de ley en comisiones.

Artículo 105. ...(Omissis)...

Las comisiones que estudien proyectos de ley presentarán los informes correspondientes a consideración de la Asamblea Nacional en un plazo no mayor de treinta días consecutivos, contados desde la fecha de su recepción, a menos que por razones de urgencia la Asamblea Nacional decida un lapso menor, o que por necesidad de extender la consulta pública se requiera un plazo mayor.

De las autorizaciones y aprobaciones.

Artículo 126. Cuando la Asamblea Nacional reciba una solicitud de aprobación de las señaladas en el artículo 187 de la Constitución de la República, dará Cuenta a la plenaria y la remitirá a la Comisión respectiva, la cual en un lapso máximo que establecerá la Presidencia, debe presentar el informe con sus recomendaciones a la Asamblea Nacional. La Junta Directiva lo presentará en Cuenta, ordenará su incorporación al sistema automatizado y fijará la fecha de su discusión dentro de los cinco días hábiles siguientes, salvo que la Asamblea Nacional lo declare de urgencia.

Pasa la Sala a pronunciarse en forma detenida sobre las disposiciones respecto de las cuales se ha solicitado la suspensión de su aplicación, para lo cual observa que el proceso de formación de las leyes está previsto en la Constitución y desarrollado en el Reglamento Interior y de Debates, norma de aplicación obligatoria para el cuerpo legislativo que tiene rango constitucional.

Establecido lo anterior, pasa a resolver sobre la suspensión cautelar solicitada respecto a los artículos 1; numerales 3 y 6 del artículo 27; 48 primer aparte; 56 último aparte; y 64, numeral 4, del Reglamento impugnado, para lo cual revisado el texto de dichas disposiciones, esta Sala considera que las mismas no llenan los extremos necesarios para acordar la cautelar solicitada, ya que la constitucionalidad de sesionar en la ciudad de Caracas, o el de estimarlo en un lugar diferente, por acuerdo de la mayoría de sus integrantes o por decisión de la Junta Directiva; así como lo relativo al contenido de las disposiciones antes mencionadas, en este momento no generan circunstancias que hagan procedente la suspensión cautelar solicitada de esas disposiciones impugnadas del Reglamento Interior y de Debates, que regula como antes se apuntó lo concerniente a la forma de actuación del órgano legislativo nacional para el proceso de formación de leyes. Así se decide.

Ahora bien, en cuanto al penúltimo aparte del artículo 25 del Reglamento impugnado, que alegan los actores “...degrada la garantía o prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, ya que permite en razón simplemente de la ‘gravedad del caso’ se prescindir del procedimiento señalado para proceder inmediatamente, sin estudio previo en Comisión y sin el informe correspondiente, a emitir un pronunciamiento en plenaria sobre la autorización solicitada...”, observa esta Sala sin prejuzgar sobre el fondo de la constitucionalidad o no de la norma impugnada, que debe hacer uso de sus facultades cautelares, teniendo como norte que el Reglamento impugnado regula las disposiciones atinentes al funcionamiento del órgano legislativo nacional y sus componentes, por lo que en resguardo del efectivo ejercicio de la competencia atribuida en el artículo 187 constitucional, así como atendiendo al derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, a que se refieren los artículos 26 y 49 del Texto Fundamental, se estima procedente suspender el penúltimo aparte de dicho artículo, que dispone que -según la gravedad del caso- la plenaria podrá decidir sobre la autorización solicitada por el Tribunal Supremo de Justicia **en la misma oportunidad en que se recibe dicha solicitud o en la sesión más próxima**, por lo que en forma cautelar, mientras se decide el fondo del recurso, se establece que dicha decisión de la Plenaria se pronunciará, en la sesión más próxima, luego de oído el Diputado o la Diputada respecto a la cual verse la autorización a que se refiere el artículo 200 del Texto Fundamental, en aras de garantizar el derecho a la defensa consagrado en el artículo 49 *eiusdem* (ver, entre otras, sentencia de esta Sala n° 1073 del 31 de julio de 2009). Así se decide.

Respecto del encabezamiento del artículo 45 del Reglamento considerado inconstitucional por la parte actora, estima esta Sala de especial relevancia, dada su condición de máxima garante de la supremacía constitucional, a la que se refiere el artículo 335 constitucional, establecer en forma expresa que una revisión *a priori* de dicho artículo, permite a esta Sala, sin prejuzgar sobre el fondo del recurso, que el mismo no llena los extremos para que se acuerde en esta oportunidad una suspensión del mismo, más bien debe aprovechar esta Sala la oportunidad para señalar que está plenamente vigente dicha disposición, por lo que goza de eficacia jurídica, ya que la interposición del presente recurso de nulidad o de cualquier otro, no genera *per se* la suspensión de los efectos de las disposiciones impugnadas, lo cual evidentemente requieren de la solicitud de una tutela cautelar como la que fue requerida, y que en este supuesto ha sido negada, por lo que el artículo 45 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional de 2010 se encuentra plenamente vigente, y por ende, los actos del órgano legislativo nacional deben cumplir con el contenido de la norma que responde, en un examen *a priori*, al principio de participación ciudadana consagrado en los artículos 5, 70 y 211 de la Constitución, los cuales son del siguiente tenor:

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

que ejercen el Poder Público.

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

Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

Artículo 211. La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos. Tendrán derecho de palabra en la discusión de las leyes los Ministros o Ministras en representación del Poder Ejecutivo; el magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial; el o la representante del Poder Ciudadano designado o designada por el Consejo Moral Republicano; los y las integrantes del Poder Electoral; los Estados a través de un o una representante designado o designada por el Consejo Legislativo y los y las representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el Reglamento de la Asamblea Nacional.

En efecto, sobre la participación y protagonismo del pueblo en el ejercicio de su soberanía política, en decisión n° 1328 de 16 de diciembre de 2010, se estableció:

Como se observa de su contenido, el instrumento jurídico bajo examen torna operativo el derecho constitucional de todos los ciudadanos de participar libremente en los asuntos públicos, a través de los medios de participación y protagonismo popular que les ha reconocido el Constituyente de 1999 en los artículos 62 y 70 del Texto Constitucional, insertos a su vez en su Título III que consagra “*Los Derechos Humanos y Garantías y de los Deberes*”, es decir, regula esta modalidad de derecho constitucional de contenido político de forma frontal y directa, lo cual subsume a esta Ley en la categoría normativa de Ley Orgánica para el desarrollo de los derechos constitucionales como subtipo inmerso en el artículo 203 del mismo Texto Fundamental.

En ese mismo sentido, la Exposición de Motivos de la Constitución vigente -que constituye simplemente una expresión de la intención subjetiva del Constituyente, y tiene el único fin de complementar al lector de la norma constitucional en la comprensión de la misma (Vid. Sentencia de esta Sala N° 93 del 6 de febrero de 2001, caso. “*Corpoturismo*”)-, al referirse a la concepción de los derechos políticos incorporados al Capítulo IV del Título antes mencionado, otorga preponderancia a la participación popular y su interpretación amplia, en los siguientes términos:

‘Se inicia el Capítulo con la consagración amplia del derecho a la participación en los asuntos públicos de todos los ciudadanos y ciudadanas, ejercido de manera directa, semidirecta o indirecta. Este derecho no queda circunscrito al derecho al sufragio, ya que es entendido en un sentido amplio, abarcando la participación en el proceso de formación, ejecución y control de la gestión pública. Como contrapartida el Estado y la sociedad deben facilitar la apertura de estos espacios para que la participación ciudadana, así concebida, se pueda materializar’.

Así, este derecho de contenido político -y deber social, en el contexto de la presente Ley- debe interpretarse de la forma más amplia y administrarse con otros principios de orden constitucional, tales como el principio de rendición de cuentas como fundamento de la Administración Pública, recogido en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y, por otra parte, el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a ser informados oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados,

establecido en el artículo 143 del mismo Texto Fundamental, pues, como también lo regula la Ley bajo examen, el ejercicio de la contraloría social presupone, como actividad de fiscalización llevada a cabo por el pueblo organizado, el constante seguimiento, evaluación, control y vigilancia del procedimiento por el cual se hace efectivo.

Con base en las anteriores consideraciones, este Máximo Tribunal se pronuncia, conforme a lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en el artículo 25.14 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en el sentido de declarar la constitucionalidad del carácter orgánico conferido a la Ley Orgánica de Contraloría Social, y así se decide.

De allí que es imperativo del órgano que ejerce el Poder Legislativo Nacional, el dar efectivo cumplimiento a los procedimientos que garantizan el Poder Popular como expresión del mismo, esto es, aquellos en los que se incluye el parlamentarismo social de calle, que no es otra cosa que el ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos públicos, y en especial, en la labor legislativa, lo que conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Texto Fundamental, se materializa en el conjunto de normas que en desarrollo de ésta, se encuentran dirigidas a la integración del pueblo a los órganos del Poder Público, para hacer efectiva que la soberanía reside en el pueblo conforme lo establece el artículo 5 *eiusdem*.

Señala el profesor César Dorta, en el “*Manual de los Consejos Comunales*” (Infopresco, 2007, p. 34) que “*De conformidad con la norma constitucional, ninguna ley nacional o regional, ninguna ordenanza municipal debería ser sancionada sin la oportuna participación popular; eso significa que el legislador, en cualquiera de las instancias, en la Asamblea Nacional, en el Consejo Legislativo Regional o en el Concejo Municipal está obligado a consultar al pueblo e incorporarlo a la discusión, al debate de sus leyes*”.

Ahora bien, dado que el artículo 45 está estrechamente relacionado con el plazo establecido para la elaboración de los informes previstos en el artículo 105 del Reglamento impugnado, que deben elaborar las respectivas comisiones, esta Sala debe establecer con precisión que la consulta pública allí prevista no es una mera formalidad sino un requisito *sine qua non* para que tenga lugar la segunda discusión del proyecto de ley, por lo que para proceder a la misma deben ser consignados los resultados de las consultas públicas al pueblo soberano que se realicen a nivel nacional, como lo preceptúa el artículo 211 constitucional, respecto del contenido del proyecto de ley, toda vez que la participación protagónica del pueblo es lo que permite la consolidación del Poder Popular, y el ejercicio del control sobre la actuación de los parlamentarios electos en representación del pueblo, conforme lo disponen los artículos 66 y 197 del Texto Fundamental.

De allí que lo establecido en este fallo, atendiendo a lo señalado en el artículo 219 de la Constitución, tenga plena vigencia, 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 se decide.

Respecto de la suspensión solicitada del artículo 57 del Reglamento Interior y de Debates por cuanto indican los solicitantes que “*...al depender la celebración de las sesiones ordinarias de la convocatoria del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, y no existiendo certeza del día de cada sesión ordinaria, se genera una evidente situación de incertidumbre que obstaculiza la asistencia de los Diputados, pues la fecha –y lugar como veremos- de una sesión puede conocerse apenas veinticuatro (24) horas antes de la celebración de cada sesión. En el caso de los Diputados elegidos en el interior de la República, como algunos de los firmantes, a los que la Presidencia de la Cámara les exhorta a realizar parlamentarismo de calle en sus localidades de origen, la inseguridad sobre el día de las sesiones plenarias conspira aún más contra la planificación de la actividad*

parlamentaria y el funcionamiento cabal del cuerpo”, para lo cual pidieron se aplique cautelarmente el artículo 98 del Reglamento Interior y de Debates del 2005, que sufrió la Reforma parcial impugnada, para asegurar la frecuencia y regularidad de las sesiones plenarias.

Esta Sala observa que en aras de preservar la seguridad jurídica, pero más aun el principio de la democracia participativa directa a través del parlamentarismo social de calle, al cual aludieron los actores, se estima que –mientras se decide sobre la nulidad del recurso planteado- el lapso para efectuar la convocatoria a sesión señalada en la norma impugnada debe cautelarmente ampliarse a las cuarenta y ocho (48) horas, para hacer efectiva la presencia en la sesión convocada de los parlamentarios que representen los estados fuera de la capital, sede del órgano legislativo nacional. Así se decide.

Por otra parte, esta Sala observa que el artículo 64, en sus numerales 5, 6 y 8, dispone lo siguiente:

Procedimiento de las sesiones

Artículo 64. Las sesiones se realizarán bajo el siguiente régimen:

...Omissis...

5. El Orden del Día deberá incluirse en el sistema automatizado, para el conocimiento de cada diputado o diputada con anticipación a la celebración de la Sesión correspondiente, se leerá por Secretaría a instancias de la Presidencia.

6. Cuando alguno de los diputados o diputadas propusiere la modificación del Orden del Día, para incluir o excluir algún punto o materia en la discusión de la plenaria, la Presidencia concederá un solo derecho de palabra al diputado o diputada que quisiere hacer la proposición, e igualmente uno solo a quien quisiere adversarla, cada uno de ellos por un lapso de dos minutos. De seguidas procederá a someter a votación la modificación, que se decidirá con el voto de la mayoría absoluta de los diputados o diputadas presentes. Sólo se permitirán hasta tres mociones de modificación del Orden del Día.

...Omissis...

8. Los puntos del Orden del Día que no puedan ser tratados en la Sesión correspondiente podrán ser incorporados preferentemente en el Orden del Día de la Sesión siguiente.

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley que rige sus funciones, esta Sala observa que con respecto al numeral 5 del artículo 64 del Reglamento Interior y de Debates, procede de oficio y mientras se decida el mérito del recurso principal, el decreto de medida cautelar, que supone que la orden del día una vez incluida en el sistema automatizado no admitirá modificación, en aras de preservar la seguridad jurídica como principio que debe imperar en el ejercicio de la función legislativa. En consecuencia, se suspende de oficio, hasta tanto se decida el fondo del presente recurso, el numeral 6 del artículo antes indicado, al colidir con lo antes establecido. Así se decide.

Igualmente, esta Sala observa que mientras se decida el fondo del recurso de nulidad es necesario decretar de oficio, atendiendo a sus amplios poderes cautelares, la suspensión provisional del numeral 8 del artículo 64, en virtud de que la postergación permitida en el mismo, *a priori*, no cumple con el principio de exhaustividad de la labor parlamentaria. Así se decide.

Por su parte, la parte actora requirió a esta Sala la suspensión del último aparte del artículo 73 del Reglamento, en virtud de que restringe –tal y como lo desarrollaron en el escrito recursivo- el lapso disponible para el desarrollo de los debates en la plenaria de la Asamblea Nacional, respecto de la consideración del Orden del Día, pudiendo soslayar la participación protagónica del pueblo soberano, incluso la intervención de la

representación de las organizaciones políticas con menor presencia numérica en la Asamblea Nacional, tal como lo sostienen expresamente los actores.

Por ello, en atención a los principios de igualdad, ética, y en aras de preservar el derecho que se tutela a través de esta cautelar, y atendiendo al carácter homogéneo de la misma, mientras se decide el fondo del recurso, y sin prejuzgar sobre la inconstitucionalidad alegada, se fija como medida cautelar complementaria positiva, que esa participación no puede estar limitada a los tiempos que se han especificados en los distintos numerales que conforman ese artículo, sino que en cada caso responderán a la complejidad o importancia del tema en debate. Así se decide.

Los actores alegaron que el artículo 105, último aparte del Reglamento Interior y de Debates vulnera lo dispuesto en el artículo 208 de la Constitución, por cuanto "...no sólo permite acortar el plazo de treinta días consecutivos previsto en la Constitución, lo cual es perfectamente válido al ser aquél un plazo máximo y no un término, sino también establece la posibilidad de que ese plazo se amplíe 'por necesidad de extender la consulta pública', sin que se precise a quién corresponde adoptar la decisión de prolongar el tiempo disponible", pidiendo la suspensión de los efectos de ese último aparte. Al respecto, esta Sala observa que hasta tanto no sea decidido el fondo del presente recurso, el pronunciamiento sobre la colisión o no con la norma constitucional citada no puede dictarse; sin embargo, vista la imprecisión referida por los actores y en aras de garantizar la seguridad jurídica, el principio de preclusión de lapsos en los procedimientos y de atender a que, efectivamente, se garantice el parlamentarismo social de calle como expresión del Poder Popular, se estima procedente fijar de manera provisional y hasta tanto sea decidido el presente recurso, que el lapso para las consultas públicas será como mínimo de veinte días, los cuales conforme a la complejidad y relevancia de la materia que trate el proyecto de ley presentado, puede ser prorrogado por un lapso similar, siempre que existan solicitudes de las organizaciones que conforman el Poder Popular para el ejercicio de la participación ciudadana. Así se decide.

Decidido lo anterior, estima necesario esta Sala, mientras decide el fondo del recurso de nulidad interpuesto, y sin prejuzgar sobre el mérito del asunto planteado, ratificar la plena vigencia y eficacia de los artículos 101 y 102 del Reglamento Interior y de Debates, el primero que señala con claridad la obligación de la Asamblea Nacional, en el procedimiento de formación, discusión y aprobación de los proyectos de ley, de consultar a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a las comunidades organizadas para oír su opinión sobre los mismos; y el segundo, que establece la obligación de consultar a los Estados, a través de los Consejos Legislativos estadales, "*...cuando se legisle en materias relativas a los mismos, sin perjuicio de otras consultas que se acuerde realizar conjunta o separadamente, en los ámbitos regional, estatal o local sobre las mismas materias, a criterio de los grupos parlamentarios regionales y estadales, de los representantes de la Asamblea Nacional ante los consejos de planificación y coordinación de políticas públicas, o de la Comisión de la Asamblea Nacional encargada del estudio*", los cuales responden a la obligación expresamente referida en el artículo 211 del Texto Fundamental, de que en la etapa de discusión y aprobación de los proyectos de ley, se abran los procesos de consulta a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y a las organizaciones populares como expresión del Poder Popular.

En sintonía con lo antes señalado, observa esta Sala que en el artículo 103 del Reglamento Interior y de Debates se establecen los requisitos para la presentación y discusión de proyectos de ley, en los términos siguientes:

Artículo 103. Todo proyecto de ley debe ser presentado ante la Secretaría y estará acompañado de una exposición de motivos que contendrá, al menos:

1. La identificación de quienes lo propongan.
2. Los objetivos que se espera alcanzar.
3. 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.

En caso que un proyecto no cumpla con los requisitos señalados, de acuerdo al criterio de la Junta Directiva, se devolverá a quien o quienes lo hubieran presentado a los efectos de su revisión, suspendiéndose mientras tanto el procedimiento correspondiente.

El proyecto que cumpla con los requisitos señalados se le dará Cuenta para ser incorporado al sistema automatizado.

En cada Sesión se dará Cuenta a la plenaria de los proyectos de ley recibidos por Secretaría. Para ser sometido a discusión, todo proyecto debe estar acompañado de la exposición de motivos y ser puesto a disposición de los diputados o diputadas por parte de la Secretaría.

Respecto a esta disposición, la Sala estima oportuno señalar que el artículo 207 constitucional hace una previsión sobre las reglas a seguir que todo proyecto de ley debe cumplir para que se convierta en ley.

Partiendo de la base que todo Proyecto de Ley debe recibir dos discusiones en días diferentes, encontramos que el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional hace una exigencia muy estricta a la pretensión de ley cuya iniciativa está por presentarse para su primera discusión ante la cámara parlamentaria.

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.

Esto es así, porque el gasto público representa un elemento clave para dar cumplimiento a los objetivos de la política económica del Estado, de modo que al ser ejecutado dicho gasto a través del Presupuesto Público como instrumento de gestión del Estado para el logro de los resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia por los órganos y entes del Poder Público es indiscutible que sin la aprobación del órgano público competente en materia de planificación, presupuesto y tesorería nacional, no puede estimarse cumplida la exigencia a que se refiere el numeral 3 del artículo 103 del citado Reglamento.

Resulta importante destacar, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto sometido a conocimiento de esta Sala, que de manera cautelara oficiosa, 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° 4 de fecha 20 de enero de 2016, mediante la cual se decidió la constitucionalidad del Decreto n° 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.° 6.214 extraordinario del 14 de enero de 2016, así como del Decreto n.° 2.270 del 11 de marzo de 2016, publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.° 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.

En sintonía con lo anterior, y en atención a lo dispuesto en el artículo 207 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según el cual todo proyecto de ley para convertirse en Ley, debe seguir las reglas establecidas en la Constitución y en los reglamentos respectivos, esta Sala estima de suma importancia recordar que el proceso de formación de leyes, comprende varios pasos que conforman distintos actos, (la presentación, la discusiones del proyecto, la sanción, la promulgación y la publicación) los cuales deben seguir como antes se apuntó con los postulados y principios constitucionales.

Haciendo un resumen del recorrido adjetivo que debe llevar una propuesta de ley para convertirse en ley con fuerza constitucional, podemos decir lo siguiente: todo proyecto de ley implica dos discusiones en días diferentes ante el Cuerpo Legislativo; la iniciativa de ley, antes de su presentación en primera discusión debe cumplir con las estrictas exigencias del Reglamento Interior y Debates de la Asamblea Nacional, el cual obliga a incluir no sólo su Exposición de Motivos (para evaluar su objetivo y alcance), sino su viabilidad a través de la presentación del estudio de impacto e incidencia presupuestaria y económica o en su defecto el informe de la Oficina de Asesoría Económica de la Asamblea Nacional; cumplida ésta exigencia, la iniciativa de ley o proyecto pasa a su primera discusión en Cámara, en la cual se analiza su pertinencia (objetivo, alcance y viabilidad) en el debate parlamentario, y de aprobarse, pasaría a la Comisión Permanente respectiva para iniciar el procedimiento en segunda discusión, el cual incluye, no sólo el debate de artículo por artículo del proyecto de ley propuesto, sino que el mismo debe ser discutido conjuntamente con el Poder Popular y otros Órganos del Estado, todo esto a los fines de obtener un informe para segunda discusión en Cámara concertado con el pueblo soberano (Elemento Formativo de Estado) y otros Órganos del Estado para precisar la real y efectiva pertinencia de la ley. Ya en Cámara para su segunda discusión, el proyecto de ley se somete a la misma para la discusión artículo por artículo. Si dicho proyecto de ley, en la segunda discusión ante la Cámara no sufre modificaciones, nos da a entender que el mismo tiene la aprobación popular, tiene un fin útil para la sociedad y que es posible su cumplimiento y ejecución real en beneficio del pueblo con soporte en las Finanzas Públicas o Presupuesto Nacional.

Es sólo en ésta circunstancia cuando de manera responsable, el Cuerpo Legislativo puede Decretar la Sanción de la Ley y remitirla (ya con valor de ley) al Ejecutivo Nacional para su respectiva Promulgación y “Cúmplase” (fuerza de ley).

Si esto no se perfecciona así, tendríamos entonces una ley viciada de nulidad por carecer de los elementos de pertinencia necesarios para su existencia, independientemente, de haber cumplido con un procedimiento formal de discusión. Se trata pues, para el análisis de esta Sala, que toda iniciativa de ley para que adquiera valor y fuerza normativa debe tener en lo sustancial la tangible pertinencia respecto de su objetivo, alcance y viabilidad, y en lo adjetivo con las respectivas consultas del poder popular y otros Órganos del Estado.

No dar cumplimiento a estos pasos de concertación implicaría, de sancionarse y promulgarse la Ley, un serio compromiso, frente al pueblo venezolano, de los dos Poderes Nacionales relacionados directamente con la misma, a saber el Legislativo, quien sancionaría una ley sin haber cumplido con la exigencia de la viabilidad y consultas obligatorias en su proceso de formación al haberle dado valor de ley con su sanción; y al Poder Ejecutivo al promulgarla y darle el “cúmplase” para alcanzar la fuerza de ley.

En este sentido, y en un todo acorde con la concertación a que se ha hecho especial mención, en sentencia n° 1718 del 20 de agosto de 2004, esta Sala sostuvo –entre otras cosas- que “...es indiscutible que el principio mayoritario no se identifica con el dominio absoluto de la mayoría, o de la dictadura de la mayoría sobre la minoría, ya que, por razones de estricta lógica, toda mayoría presupone siempre la existencia efectiva de una minoría, en tal sentido, el denominado principio mayoritario, también denominado regla de la mayoría, solamente se respeta en una democracia cuando se permite a todos los ciudadanos participar en la creación del orden jurídico, sin que se menoscabe dicho principio por el hecho de que el contenido de tal orden jurídico resulte determinado por la voluntad del mayor número, salvo que, para lograr tal determinación, se haya impedido ilegítimamente a una minoría con derecho a ello la posibilidad de participar en la creación de dicho orden jurídico, dado que, tal circunstancia, supondría la violación del principio democrático y del principio mayoritario, así como un menoscabo –grave para un régimen democrático de libertades- al principio del pluralismo, no obstante que la misma cuente con el voto de la mayoría: ‘la existencia de una mayoría, presupone la existencia de una minoría, y mayoría y minoría están obligadas a entenderse. Si no, no habría tolerancia en el Parlamento’ (María Luisa Balaguer Callejón, *El recurso de inconstitucionalidad*, Madrid, CEPC, 2001, p. 35) ...”.

Por ello, resulta importante destacar dentro del proceso de formación, el estudio -entre otras cosas- del alcance y de la viabilidad a los fines de determinar la pertinencia de la ley. El incumplimiento de este requisito constitucional que responde al respeto de los principios de equilibrio fiscal y legitimación del gasto por parte de los órganos del Poder Público, pudiese comportar un vicio en el proceso de formación de la ley.

De allí, que esta Sala estima necesario en ejercicio de su potestad cautelar de oficio, establecer como medida cautelar positiva que para el ejercicio de la atribución establecida en el artículo 215 constitucional, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela deberá, a través de las autoridades que la Constitución prevé (Ministros del ramo y Vicepresidente conforme a lo establecido en el artículo 239, numeral 5 constitucional) realizar la efectiva verificación del cumplimiento de **la viabilidad** a que se refiere el artículo 208 de la Constitución, sin lo cual no podrá dictarse el “Cúmplase” que establece el artículo 215 *eiusdem*.

Ello por cuanto la promulgación y la subsiguiente publicación de la ley en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, son requisitos sin los cuales la ley puede ser aplicada, esto es, para que surta efectos jurídicos *erga omnes*, como desarrollo del principio de soberanía, la cual reside en el pueblo que debe - como se apuntó en este fallo- participar en la etapa de formación, a través de las consultas públicas.

Por ello, esta Sala, dado que es un hecho público, notorio y comunicacional (véanse, entre otras, páginas web <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/politica/claves---estas-son-las-10-leyes-en-la-mira-de-la-n.aspx>, <http://radiomundial.com.ve/articulo/conozca-las-10-leyes-que-la-bancada-opositora-en-la-asamblea-nacional-pretende-modificar>), que la Asamblea Nacional ha sancionado un conjunto de leyes sobre las cuales, ya en algunas de ellas esta Sala se ha pronunciado sobre su constitucionalidad y otras cuya petición de duda constitucional ha sido planteada por el Presidente de la República en aplicación del artículo 214 constitucional, 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.

V DECISIÓN

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

1.- **COMPETENTE** para conocer de la demanda de nulidad interpuesta contra la Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela nro. 6.014 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, y de forma subsidiaria contra los artículos 1; 25, penúltimo aparte; 27, numerales 3 y 6; 45, en su encabezamiento; 48, primer aparte; 56, último aparte; 57; 64, numeral 4; 73, último aparte; 76, único aparte; 105, último aparte; y 126 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, producto de dicha Reforma Parcial, publicado en la misma Gaceta Oficial, y contra los artículos trigésimo cuarto al cuadragésimo de la Reforma Parcial del Reglamento antes indicado.

2.- **ADMITE** para su tramitación la demanda de nulidad interpuesta, sin que ello implique un prejuzgamiento sobre el fondo de la pretensión.

3.- **REMITE** el expediente al Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a fin de que practique la citación del Presidente de la Asamblea Nacional. Asimismo, se ordena notificar a la Fiscal General de la República, al Defensor del Pueblo y al Procurador General de la República; a tal fin, remítase a los aludidos funcionarios copia certificada del escrito contentivo de la demanda de nulidad y del presente auto de admisión. Igualmente, se ordena notificar de la presente admisión a la parte accionante y se ordena el emplazamiento de los interesados mediante cartel, el cual será publicado por la parte accionante, en uno de los diarios de circulación nacional. La parte accionante deberá consignar un (1) ejemplar del periódico donde fue publicado el cartel; el incumplimiento de esta obligación ocasionará la declaratoria de perención de la instancia y se ordenará el archivo del expediente, salvo que existan razones de orden público que justifiquen la continuación de la causa.

4.- **NIEGA** la medida cautelar de suspensión de los artículos 1; numerales 3 y 6 del artículo 27; 48 primer aparte; 56 último aparte; y 64, numeral 4, del Reglamento impugnado.

5.- **ACUERDA** -mientras se decide el recurso de nulidad interpuesto- la medida cautelar de suspensión de los artículos 25; 57; 64, numerales 5, 6 y 8; 73; y 105, último aparte del Reglamento de Interior y Debates de la Asamblea Nacional, en los términos expresados en la motiva del fallo.

6.- **ACUERDA** –mientras se decide el recurso de nulidad interpuesto y con el objeto de prevenir posibles vicios de inconstitucionalidad- 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.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 21 días del mes de abril de dos mil dieciséis (2016). Años: 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

La Presidenta de la Sala,

Gladys María Gutiérrez Alvarado

El Vicepresidente,

Arcadio Delgado Rosales

Los Magistrados,

Carmen Zuleta de Merchán

Juan José Mendoza Jover

Ponente

Calixto Ortega Ríos

Luis Fernando Damiani Bustillos

Lourdes Benicia Suárez Anderson

La Secretaria Temporal,

Rosa Terenzio

Exp. 11-0373
JJMJ