



Ciudadana

**PRESIDENTA Y DEMÁS MAGISTRADOS**

**SALA CONSTITUCIONAL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

Su Despacho.-

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA  
SALA CONSTITUCIONAL

RECIBIDO  
FECHA: 10 / 06 / 15  
RECIBIDO POR: David Ortiz

Quienes suscriben, **Gregorio Riera** y **Zovig Kelesarian**, venezolanos, mayores de edad, de este domicilio, titulares de la cédulas de identidad números V- 14.890.210 y V- 13.893.596, respectivamente, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 123.147 y 137.214, actuando en este acto en representación de **TRANSPARENCIA VENEZUELA**, Asociación Civil sin fines de lucro, inscrita en la Oficina Subalterna del Registro Público del Municipio Chacao del estado Miranda en fecha 11 de Marzo de 2004, bajo el número 49, tomo 7, Protocolo Primero, cuya última reforma estatutaria consta en autos y quedó inscrita en el mencionado Registro, en fecha 7 de mayo de 2013 bajo el número 48, folio 295, tomo 14 del Protocolo de Transcripción del mencionado año y su más reciente Acta de Asamblea General Ordinaria de Miembros, celebrada en Caracas en fecha 4 de julio de 2014 quedó inscrita en el mencionado Registro Público bajo el número 35, folio 229 del Tomo 41 del Protocolo de Transcripción del referido año 2014 (cuyas copias adjunto marcadas con la letra "A"). Dicha representación consta en instrumento poder debidamente autenticado en fecha 13 de febrero de 2015 en la Notaria Pública Vigésima Séptima de Caracas, Municipio Libertador, quedando anotado en el número 27, Tomo 5, Folios 89 al 91; e inscrito ante el Registro Público del Quinto Circuito del Municipio Libertador, Distrito Capital en fecha 27 de febrero de 2015, bajo el número 42, folio 280 del Tomo 4 del Protocolo de Transcripción del presente año (copia que anexamos marcada con la letra "B"); acudimos ante esta Sala Constitucional, con base en los artículos 336, numeral 1, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y 25, numeral 1, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (en lo que sigue, la LOTSJ), a presentar **ACCIÓN POPULAR DE NULIDAD PARCIAL POR INCONSTITUCIONALIDAD** en contra de los artículos 27, numerales 11 y 18, 33, numeral 8, 57, 71 y 75, numeral 2, del **REGLAMENTO INTERIOR Y DE DEBATES DE LA ASAMBLEA NACIONAL** (en lo que sigue "Reglamento"), cuya última reforma fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.014 Extraordinario, de fecha 23 de diciembre de 2010 (se consigna copia debidamente certificada de la Gaceta Oficial, el 21 de mayo de 2015, por el Director General del Servicio Autónomo Imprenta Nacional y Gaceta Oficial, ciudadano Lorenzo Antonio Martínez, marcada "C"), por la violación de los principios, derechos y garantías contenidos en los artículos 2 (pluralismo político), 58 (libertad de información), 66 (rendición de cuentas), 108 (acceso universal a la información), 187, numeral 4 (deber de promover la participación ciudadana), 197 (deber de vinculación permanente con electores) 199 (representación parlamentaria de electores), 201 (representación de entidades federales y autonomía de opinión y voto) y 222 (mecanismos de control político no subordinados a la regla de la mayoría) de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El presente escrito está dividido en cinco partes, dedicadas a los siguientes aspectos:

- I) Demostrar la competencia y cumplimiento de los requisitos de admisibilidad previstos en la LOTSJ para que sea admitida esta acción de nulidad parcial ejercida en contra del Reglamento;
- II) Explicar la importancia del Reglamento como garantía institucional de la democracia, el pluralismo y el control político sobre las funciones de Gobierno y administrativa ejercidas por el Ejecutivo nacional;
- III) Exponer las razones por las cuales los firmantes solicitamos la declaratoria de nulidad parcial del Reglamento, en vista de su manifiesta violación de principios y normas protegidas por la Constitución;
- IV) Solicitar, en forma subsidiaria, la aplicación de la técnica de la interpretación conforme a la Constitución de los preceptos cuestionados en esta demanda de nulidad parcial por

inconstitucionalidad, para el supuesto de que esta Sala considere que no es procedente su anulación, por ser posible que sus contenidos se interpreten conforme a la Norma Suprema a fin de evitar lagunas legislativas;

V) Formular el petitorio de esta acción de nulidad parcial de los artículos 13, numerales 2 y 3, 26, numerales 3, 4 y 10, 33, numerales 8, 9, 10 y 11, 27, numerales 11, 17 y 18, 33, numeral 8, 49, 56, 57, 66, 71, 75, numeral 2, 101, 103 y 135 del Reglamento, y de solicitud subsidiaria de interpretación conforme a la Constitución de dichos artículos.

#### **I. COMPETENCIA Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE ESTA ACCIÓN DE NULIDAD PARCIAL:**

##### **a. Competencia de la Sala Constitucional para conocer de las demandas de inconstitucionalidad en contra del Reglamento:**

Conforme a los artículos 336, numeral 1, de la Constitución, y 25, numeral 1, de la LOTSJ, corresponde a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia conocer de las demandas de nulidad total o parcial por inconstitucionalidad que, vía acción popular, se intenten en contra de actos de rango legal dictados por el Poder Legislativo Nacional.

En el presente caso, se presenta una acción de nulidad parcial en contra del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, publicado en la Gaceta Oficial N° 6.014, Extraordinario, de fecha 23 de diciembre de 2010, en específico en contra de los artículos 27, numerales 11 y 18, 33, numeral 8, 57, 71 y 75, numeral 2, el cual es una norma jurídica de rango legal, dictada en ejecución directa e inmediata de la Constitución (artículo 187, numeral 19) a efectos de organizar y regular el funcionamiento del Poder Legislativo Nacional, y también asegurar el ejercicio de las funciones constitucionales de legislación y control político de la Asamblea Nacional.

Por lo tanto, corresponde a esta Sala Constitucional conocer de la acción de nulidad parcial por inconstitucionalidad ejercida en contra del Reglamento.

##### **b. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de esta acción de nulidad por motivos de inconstitucionalidad en contra del DLOPJ:**

En cuanto a la admisibilidad para presentar esta acción, hemos de indicar que la misma cumple con todos los requisitos exigidos por el artículo 133 de la LOTSJ, pues:

No hay inepta acumulación, ya que no se acumulan demandas, pretensiones o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos resultan incompatibles entre sí (sólo de forma subsidiaria y no conjunta hemos solicitado, de no proceder la anulación de los artículos impugnados, su interpretación conforme a la Constitución);

El escrito se acompaña de los documentos fundamentales para su tramitación, a saber, Copia Certificada de la Gaceta Oficial en la que se publicó el Reglamento, así como, copias certificadas del Acta constitutiva estatutaria de la Asociación Civil Transparencia Venezuela, inscrita en la Oficina Subalterna del Registro Público del Municipio Chacao del estado Miranda en fecha 11 de Marzo de 2004, bajo el número 49, tomo 7, Protocolo Primero, cuya última reforma estatutaria consta en autos y quedó inscrita en el mencionado Registro, en fecha 7 de mayo de 2013 bajo el número 48, folio 295, tomo 14 del Protocolo de Transcripción del mencionado año, igualmente, instrumento poder que acredita nuestra condición de apoderados de la Asociación Civil referida.

No existe sobre la materia a decidir en este caso cosa juzgada, ya que no existe sentencia definitivamente firme que contenga un pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad parcial del Reglamento.

El presente escrito no contiene conceptos ofensivos e irrespetuosos, que impidan su tramitación, solo contiene alegaciones jurídicas cuyo fin no es otro que demostrar la inconstitucionalidad de algunos artículos del Reglamento que violan los artículos 2 (pluralismo político), 199 (representación parlamentaria de electores), 201 (representación de entidades federales y autonomía de opinión y voto) y 222 (mecanismos de control político no subordinados a la regla de la mayoría) de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Acreditada su competencia, e igualmente el cumplimiento de todos los requisitos de admisibilidad previstos en la LOTSJ, pedimos a esta Sala Constitucional que declare su competencia para conocer de esta acción, así como la admisibilidad de la misma. Así solicitamos se declare.

## II. DE LA LEGITIMIDAD ACTIVA PARA INTERPONER LA PRESENTE ACCIÓN POPULAR DE NULIDAD PARCIAL POR INCONSTITUCIONALIDAD

En cuanto a la legitimación activa para interponer la presente acción, invoco el criterio reiterado de esa honorable Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia mediante el cual se ha ratificado el carácter popular de dicha acción, que a la luz de los artículos 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, permite que **cualquier persona capaz procesalmente, tenga interés procesal y jurídico para proponerla como tutor de la constitucionalidad, haya sufrido o no un daño proveniente del instrumento jurídico recurrido.** (Subrayado y negrillas nuestra).

En efecto, de manera acertada esa honorable Sala Constitucional en sentencia de fecha 27 de noviembre de 2012 (Exp. 07-0524), analizó la legitimación activa en los recursos de nulidad como requisito para su interposición, ratificándose el criterio imperante en dicha Sala –incluyendo de la antigua Corte Suprema de Justicia-, tal como se cita a continuación:

*“En relación con este punto de la legitimación activa en los recursos de nulidad por inconstitucionalidad, ya la antigua Corte Suprema de Justicia se había pronunciado al respecto, destacando el carácter popular de la misma. En este sentido en la sentencia N° 270 del 03 de octubre de 1985, caso Ivan Pulido Mora, la Sala Político Administrativa de la entonces Corte Suprema de Justicia señaló textualmente:*

*“Primera: Una legitimación activa excepcionalmente amplia –por comparación con otros sistemas-, en el recurso de inconstitucionalidad ...omisiss...Conforme a ella quedan habilitados para interponer recursos de esta índole aún los simples interesados, es decir cualquier persona capaz, venezolana o no, en pleno uso de sus derechos civiles y políticos. Se trata entonces de una acción ‘popular’ cuya consagración convierte al nuestro en un sistema excepcional dentro del Derecho comparado. Y por cuanto sólo cuenta salvaguardar la integridad de la norma, del propio sistema jurídico en suma -sin entrar en consideraciones subjetivas de quien intenta protegerlo mediante una acción-, la doctrina habla en este caso de un recurso ‘objetivo’, abierto a todos”*

*Por su parte, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia número 1077 del 22 del septiembre de 2000 (Caso: Servio Tulio León), dejó sentado lo siguiente:*

*“El artículo 26 de la vigente Constitución establece con carácter constitucional, el derecho de acceso a la justicia, lo cual se logra mediante la acción. Con el ejercicio de la acción, las personas tratan de hacer valer sus derechos o intereses. Se trata de derechos subjetivos e intereses jurídicos, requiriendo el artículo 16 del Código de Procedimiento Civil, norma que rige el proceso en general, que dichos intereses sean actuales. Todo derecho subjetivo que se hace valer mediante la acción involucra un interés jurídico, el cual consiste en el interés sustancial en la obtención de un bien, que, como expresa el Profesor Calamandrei (Instituciones de Derecho Procesal Civil según el nuevo Código, EJEA. Buenos Aires. 1973. Tomo I. Pág. 269), constituye el núcleo del derecho subjetivo.*

Todo derecho subjetivo que se hace valer mediante la acción involucra un interés jurídico, el cual consiste en el interés sustancial en la obtención de un bien, que, como expresa el Profesor Calamandrei (Instituciones de Derecho Procesal Civil según el nuevo Código, EJA, Buenos Aires, 1973, Tomo I, Pág. 269), constituye el núcleo del derecho subjetivo.

Pero puede existir interés jurídico que no corresponda a ningún derecho subjetivo actual, sino a necesidades eventuales, a precaver situaciones, y ello da origen a demandas como la de retardo perjudicial por temor fundado a que desaparezcan las pruebas (artículo 813 del Código de Procedimiento Civil); o a la tercera coadyuvante prevista en el ordinal 3° del artículo 370 del mismo código; o a la apelación del tercero, en cuanto se vea afectado por una decisión judicial (artículo 297 eiusdem), e incluso la que originaba la llamada acción de jactancia prevista en el artículo 672 del Código de Procedimiento Civil de 1916. Se trata de defender hacia el futuro situaciones jurídicas, sin solicitud de declaración de derechos a favor de quien ostenta el interés, el cual es también actual en el sentido que se hace necesaria de inmediato la actuación.

Este interés jurídico, que es diferente al interés procesal, entendido éste como la circunstancia que hace indispensable poner en práctica la garantía jurisdiccional (Calamandrei ob. cit. p. 269), es el que fundamenta el llamado recurso de interpretación sobre el contenido y alcance de los textos legales, en los términos contemplados en la ley (numeral 6 del artículo 266 del vigente Constitución). Se trata de un interés jurídico, que no persigue la obtención de un bien que constituye el núcleo del derecho subjetivo, sino otro tipo de bien, en este caso el que se fije el contenido o alcance de un texto legal, lo cual, como interés, coincide con el que tiene alguien, de que no se ejecute en su contra un fallo que nace en un proceso donde originalmente no es parte, y donde la decisión que se dicte no declara la existencia de un derecho a su favor, sino de otro, viéndose favorecido por tal declaración. En la acción de interpretación constitucional, se está en presencia de un interés legítimo destinado a obtener certeza sobre el sentido y alcance de una disposición constitucional.

El interés jurídico, como afectación o menoscabo de una situación jurídica propia, a veces coincide con la que afecta a todos los ciudadanos, y cuando se trata de la defensa del interés general (interés público, interés social, interés del menor, etc.), que se considera menoscabado o lesionado, tratándose de la búsqueda de un provecho general, existe en cabeza de quien solicita la conveniencia colectiva. El interés constitucional (como interés legitimador) es de esta categoría de intereses generales, por lo que los fallos que se dicten aprovechan a toda la colectividad.

Para acceder a la justicia, se requiere que el accionante tenga interés jurídico y que su pretensión esté fundada en derecho y por tanto no se encuentre prohibida por la ley, o no sea contraria a derecho. No es necesario que existan normas que contemplan expresamente la posibilidad de incoar una acción con la pretensión que por medio de ella se ventila, bastando para ello que exista una situación semejante a las prevenidas en la ley, para la obtención de sentencias declarativas de mera certeza, de condena, o constitutivas. Este es el resultado de la expansión natural de la jurisdicción.

Cuando se interpreta el contenido y alcance de un texto legal, el juzgador no declara derecho alguno a favor del actor, sino que, si declara con lugar la demanda, interpreta el derecho. En este último caso debe existir un interés jurídico del actor de obtener la mera declaración, no en el sentido tradicional para oponerse a alguien (demandado), sino en el sentido que el contenido y alcance del derecho existente sea precisado, lo que es una forma de actualizar las normas constitucionales, si esa fuera la interpretación solicitada.

Luego, quien solicita el llamado recurso de interpretación de ley, propone una demanda mero declarativa, que la ley venezolana no ha regulado en plenitud, y que se funda en un interés jurídico del accionante.

Por otra parte, existe en nuestro ordenamiento la acción popular de inconstitucionalidad, donde cualquier persona capaz procesalmente tiene interés procesal y jurídico para proponerla, sin necesidad de un hecho histórico concreto que lesione la esfera jurídica privada del accionante. Es el actor un tutor de la constitucionalidad y esa tutela le da el interés para actuar, haya sufrido o no un daño proveniente de la inconstitucionalidad de una ley. Este tipo de acciones populares es excepcional.

En este contexto, la propia Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, define como "popular" la acción dirigida a declarar la nulidad de actos de rango legal, al disponer en su artículo 32 lo siguiente:

Artículo 32. De conformidad con la Constitución de la República, el control concentrado de la constitucionalidad sólo corresponderá a la Sala Constitucional en los términos previstos en esta Ley, mediante **demandas populares de inconstitucionalidad**, en cuyo caso, no privada el principio dispositivo, pudiendo la Sala suplir de oficio, las deficiencias o técnicas del demandante por tratarse de un asunto de orden público. Los efectos de dicha sentencia serán de aplicación

general, y se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, y en la Gaceta Oficial del estado o municipio según corresponda". (Negrillas de la Sala).

Es por ello que esta Sala ha sostenido de manera reiterada, que el ejercicio de la acción popular de inconstitucionalidad no requiere de mayores exigencias en la legitimación, bastando un simple interés para su ejercicio.

Vistas las anteriores consideraciones, resulta inoficioso -a los efectos de la legitimidad activa- entrar a analizar las denuncias relativas al poder que esgrimieron los apoderados actores, ya que tal y como se explicó el recurso de nulidad por inconstitucionalidad es una vía judicial abierta a toda aquella persona que sea capaz, sin que pueda exigírsele ninguna condición particular." (Negrillas y subrayado de la Sala)

Siendo que el recurso de nulidad por inconstitucionalidad no exige ningún tipo de condición particular al promovente de la acción, más allá de la capacidad procesal para actuar en juicio, solicito respetuosamente a esa honorable Sala Constitucional que tome como llenos los extremos de ley en cuanto a la legitimación activa que poseo como ciudadana para la interposición del presente recurso de nulidad.

### **III. EL REGLAMENTO INTERIOR Y DE DEBATES COMO GARANTÍA DE LA DEMOCRACIA, EL PLURALISMO Y EL CONTROL POLÍTICO SOBRE LAS FUNCIONES DE GOBIERNO Y ADMINISTRATIVA:**

Tal y como lo explica José Guillermo Andueza, los "Reglamentos parlamentarios" (en realidad, leyes de organización del Poder Legislativo) son acuerdos dictados por las Cámaras de los órganos legislativos —en el caso de Venezuela, donde el Parlamento es unicameral, por la Asamblea Nacional- en sesión plenaria, en ejercicio de su potestad de autodeterminación, con la finalidad de organizarse internamente y de establecer con carácter general y abstracto las reglas del procedimiento parlamentario.

En tal sentido, las normas que contiene dicho Reglamento son de la mayor importancia, pues, por un lado, organizan el funcionamiento del órgano supremo de una de las ramas del Poder Público Nacional haciendo posible que aquél cumpla con los fines que le son encomendados, y, por otro, determinan en atención a los principios democrático, del pluralismo y de la seguridad jurídica, el procedimiento para la formación de la voluntad legislativa y de ejercicio de la función de control político sobre el Gobierno nacional.

Por ello, el autor mencionado ha indicado que: *"En una sociedad pluralista, donde la diversidad de opiniones e intereses se contraponen en las Cámaras, es indispensable reglamentar el diálogo entre mayorías y minorías de manera que éstas no sean atropelladas por aquellas o que las minorías paralicen el funcionamiento del Cuerpo mediante tácticas obstruccionistas. Un buen reglamento, en el cual se equilibren los distintos intereses en juego, será la base sobre la cual marchará la actuación de un órgano tan importante como el Congreso"* (ANDUEZA, José G., *"El Congreso"*. Caracas: Congreso de la República, 1993, p. 95).

Desde el punto de vista del Derecho Constitucional, el Reglamento constituye una garantía de los principios democrático (representación) y del pluralismo político (y, por ende, de los derechos políticos de los ciudadanos) reconocidos por el artículo 2 de la Constitución, expresión el primero de la regla de la mayoría y del reconocimiento de las minorías parlamentarias (véase BALAGUER C., María, *"El recurso de inconstitucionalidad"*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, p. 35), y el segundo de la comprensión de la democracia representativa de los modernos como sistema de convivencia entre grupos con intereses en pugna que logran, mediante la tolerancia, la negociación y el consenso político, la paz social y el desarrollo integral de la sociedad.

En efecto, visto el carácter general y enunciativo de las normas constitucionales, es en dicho Reglamento donde se fija el modo en que la mayoría ciudadana representada en el órgano legislativo nacional tendrá la posibilidad de incidir en forma decisiva en la orientación política de la legislación y el

control político sobre el Gobierno nacional, pero siempre con respeto a los derechos de las minorías ciudadanas también representadas en el Parlamento.

Esto último se cumple sólo mediante el reconocimiento pleno del derecho de los representantes de esas minorías a intervenir efectivamente en los procedimientos parlamentarios, a integrar y dirigir Comisiones parlamentarias que investigan y funcionan de contrapeso del Ejecutivo Nacional y a que sus propuestas sean consideradas mediante la negociación al momento de dictar actos parlamentarios con o sin forma de ley de trascendencia para la vida nacional (leyes orgánicas, designación de altos funcionarios de los Poderes Públicos, propuestas de interpelaciones, interrogatorios, votos de censura, etc.), de forma tal que no se convierta la regla de la mayoría en dictadura de la mayoría, negadora de los derechos constitucionales de los demás integrantes de la sociedad.

Es por ello que, si bien desde el punto de vista del Derecho Parlamentario el Reglamento es un acuerdo de la Asamblea Nacional que resulta del ejercicio de una de sus competencias privativas derivada de su autonomía funcional como órgano supremo de una rama del Poder Público, en el Estado constitucional contemporáneo, debe reinterpretarse y morigerarse la afirmación conforme a la cual *“la Cámara no se limita solamente a fijar las reglas de organización y funcionamiento sino que también tienen la función exclusiva de interpretar su propio ordenamiento jurídico interno. La Cámara es el único juez de sus actos. Si la interpretación que las Cámaras hacen de sus actos pudiere ser recurrida ante otro órgano del Estado, la autonomía funcional se vería comprometida”* (ANDUEZA, op. cit., p. 96).

En efecto, tal posición, parte de una comprensión ya superada del principio de división en ramas del Poder Público, acogida por el máximo Tribunal de la República en los pocos fallos dictados en la materia (CFC, SP, 12.06.68; TSJ, SC, 1.718, 20.08.04), según la cual el Reglamento forma parte de los llamados *interna corporis*, que la jurisdicción constitucional sólo puede revisar cuando el Parlamento incurre en extralimitación de atribuciones (en incompetencia), mas no cuando se trate de violaciones de actos normativos dictados por la propia Asamblea, pues en tal caso, la revisión de tal infracción, aún cuando estén afectados principios constitucionales, implicaría violar la autonomía del Parlamento.

La pregunta es ¿son o no jurídicas las normas contenidas en el Reglamento? En la actualidad, la condición de jurídica de una norma viene dada no por su estructura interna, sino por su pertenencia a un ordenamiento jurídico, en el que existen al menos algunas disposiciones que implican coacción y sanción para el incumplimiento de las restantes normas que integran el sistema (PECES-BARBA, Gregorio y otros, *“Curso de Teoría del Derecho”*. Madrid: Marcial Pons, 2000, p. 161); siendo ello así, las normas del Reglamento que desarrollan y garantizan en forma directa principios y derechos constitucionales son normas jurídicas pues la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y todo acto dictado en contravención a ella es nulo.

Por tanto, de ser desconocidas por una mayoría parlamentaria cualquiera de esas normas del Reglamento, cualquier interesado puede en nuestro país demandar la nulidad por inconstitucionalidad total o parcial del acto que resulte el procedimiento irritado, y exigir a la jurisdicción constitucional que ordene al órgano legislativo nacional que dicte un nuevo acto parlamentario que se ajuste en su formación a la norma jurídica incumplida.

Asimismo, puede también demandar en forma directa la nulidad total o parcial de aquél precepto jurídico del Reglamento que sea contrario a un principio o norma de la Constitución, sin que pueda inadmitirse o desestimarse tal petición con auxilio en el argumento del carácter de *interna corporis* del acto contentivo de la norma impugnada (BIGLINO, Paloma, *“Los vicios en el procedimiento legislativo”*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 64 y ss).

Por otro lado, las normas del Reglamento, junto a las previstas en forma directa en la Constitución, constituyen el mecanismo a través del cual se debe garantizar el efectivo reconocimiento

de un estatus político a la oposición (mediante la regulación de las mayorías parlamentarias, la reserva de puestos directivos en la plenaria, en las comisiones parlamentarias, etc.), pues ello constituye una condición indispensable para que el órgano legislativo nacional pueda ejercer a plenitud su función de control político sobre los órganos de las demás ramas en que se divide el Poder Público, en especial sobre los órganos de la rama Ejecutiva, y pueda entonces afirmarse en la realidad la vigencia del sistema mixto con preponderancia presidencialista que, en principio, rige en Venezuela.

Es por lo anterior que afirmamos que el Reglamento, más que un mero instrumento de organización interna, es una garantía institucional para el buen funcionamiento del régimen democrático y el ejercicio de los derechos políticos constitucionales, sin lo cual no existe verdadero pluralismo político.

Siguiendo esta línea argumentativa, es la función de control político en la cual, sin duda alguna, se observa la mayor importancia del Reglamento para la vigencia del Estado de Derecho y su principio cardinal, la separación de los Poderes Públicos, ya que depende del contenido de este Reglamento el que tal función pueda, realmente, ser ejercida por los diputados que integran la Asamblea Nacional.

En efecto, en un sistema presidencialista, el control parlamentario sobre la acción del Gobierno nacional es requisito necesario para la construcción y el mantenimiento de un sistema democrático y de un Estado de Derecho. La manifestación democrática se encuentra en el parlamento, allí en donde concurren mayorías y minorías, y no en el Ejecutivo Nacional cuya legitimidad tiene como base sólo la regla mayoritaria.

Hoy día se entiende que la función de controlar la acción del Gobierno, corresponde fundamentalmente, y he allí la exigencia del Estado de Derecho y el sistema democrático, a las minorías políticas presentes en el Parlamento. Ello como consecuencia correlativa al principio de que las decisiones de un órgano colegiado (Parlamento) son expresión de la voluntad de la mayoría y que ésta mayoría puede verse identificada con el Ejecutivo Nacional.

El control político o parlamentario es necesario e importante para la existencia de un adecuado sistema institucional. Necesario porque refuerza la vigencia del Estado de Derecho y la democracia, en una materia en la que el control judicial es relativo cuando no inexistente. Importante porque un Estado sin control y un juego político sin respeto al pluralismo en nada beneficia al ciudadano, por el contrario, los ciudadanos estarían indefensos frente a los abusos y excesos de los gobernantes y las mayorías.

Respecto al Estado de Derecho, valga la insistencia en ello, desde antaño se ha sostenido que para impedir el regreso del despotismo (concentración del Poder), garantizar la libertad y la igualdad de las personas, es imprescindible asegurar la vigencia de sus contenidos básicos (sistema de pesos y contrapesos, imperio de la ley, seguridad jurídica, etc.). A todo evento, la historia reciente así lo confirma (Véase: (i) índice de Gobernanza mundial <http://goo.gl/0kUYcH><sup>1</sup>, (ii) índice de calidad institucional <http://goo.gl/9Rltv5><sup>2</sup>).

Entre las condiciones que se exigen para que tal forma de Estado exista, quizás la más evidente, es la separación de poderes y el control del Poder.

La dinámica parlamentaria actual ha repercutido sustancialmente en la relación Gobierno y Parlamento, la autonomía de éste frente aquél es sumamente dudosa dada las circunstancias actuales y,

---

<sup>1</sup> Worldwide Governance Indicators (WGI) Disponible en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

<sup>2</sup> KRAUSE, Martin. Índice de calidad Institucional 2012. Disponible en: <http://www.libertadyprogresonline.org/wp-content/uploads/2012/07/ICI-2012.pdf>

de suyo, la idea de control entre poderes sin cierta autonomía política entre sí es absurda. La función de control parlamentario refuerza esa idea de autonomía y control real (contrapesos) entre los Poderes, en este caso entre Gobierno y Parlamento; por tanto, tal función es compatible y contribuye a la consecución de un eficaz Estado de Derecho.

Respecto a la democracia, cabe entenderla como el sistema político por medio del cual minorías y mayorías llevan a cabo el debate político, con mutuo respeto, para acceder al Poder y para la toma de ciertas decisiones sin el uso de la violencia. Solo así es posible garantizar el pluralismo, dado pues que mayorías y minorías tienen la posibilidad de expresarse y la regla mayoritaria se ve limitada por el respeto a la minoría, en el marco de leyes generales y abstractas y con control jurisdiccional de su actuación.

Pues bien, la función de control parlamentario se une también a la idea democrática, garantizando así un equilibrio entre mayorías y minorías que se ve entorpecido por la dinámica parlamentaria actual. Con agudeza señala SARTORI (en *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza, 1988, p.58) *“los derechos de la minoría son la condición necesaria del proceso democrático. Si estamos comprometidos con tal proceso, también debemos estarlo con un gobierno mayoritario refrenado y limitado por los derechos de la minoría. El mantenimiento de la democracia como un proceso en marcha exige de nosotros asegurar que todos los ciudadanos (mayoría plus minoría) ostenten los derechos queridos por el método a través del cual la democracia opera”*.

Ahora bien, para que el control político se pueda ejercer a cabalidad, lo mismo del debate parlamentario de cara a la formación de las leyes y, en general, del ejercicio de la función legislativa, es fundamental que derechos de los parlamentarios como el uso de la palabra o a tener conocimiento o ser convocados con suficiente antelación para asistir a las sesiones ante la Plenaria, el acceso de todos los diputados a sus credenciales y a la asistencia técnica que brinda el Parlamento, su participación efectiva y posibilidad de presidir también las Comisiones permanentes y especiales que se conformen, entre otros, son condiciones, derechos y garantías que se deben cumplir en el Reglamento para que los principios, mecanismos de control y derechos reconocidos por los artículos 2, 199, 201 y 222 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Como se verá a continuación, lamentablemente el Reglamento vigente no respeta ni garantiza esas condiciones, y por tanto está viciado de nulidad parcial, por inconstitucionalidad, de acuerdo a los argumentos que pasamos a desarrollar.

#### **IV. DENUNCIAS DE INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL DEL REGLAMENTO INTERIOR Y DE DEBATES PUBLICADO EN LA G.O. Nº 6.014 EXTRAORDINARIO, DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 2010:**

A continuación, exponemos ante esta Sala Constitucional las siguientes denuncias de inconstitucionalidad del Reglamento, básicamente por vulnerar los principios, mecanismos de control y derechos previstos en los artículos 2, 199, 201 y 222 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

- a. *Inconstitucionalidad del Reglamento por no establecer de forma adecuada mecanismos precisos que garanticen el acceso a la información, aseguren la rendición de cuentas (resultados de gestión) de los diputados y permitan una participación ciudadana eficaz en las consultas públicas:*

El Reglamento prevé en varias de sus disposiciones algunos llamados, mecanismos e instancias administrativas que, podría pensarse, responden de forma suficiente a la exigencia de la Constitución de asegurar la rendición de cuentas, el acceso a la información sobre la gestión del Parlamento y la eficaz participación ciudadana en el procedimiento parlamentario. Sin embargo, una lectura detenida de las

mismas, evidencia que ese cumplimiento no ocurre y que, por el contrario, el Reglamento está viciado de inconstitucionalidad en estas materias.

Así tenemos, por ejemplo, que los numerales 2 y 3 del artículo 13 del Reglamento establecen la obligación de *“vinculación permanente de los Diputados con los electores”* y la obligación de *“informar sobre su gestión y de rendir cuentas”*; asimismo, los numerales 3, 4 y 10 del artículo 26 del mismo instrumento legal establecen la obligación de la Junta Directiva de la Asamblea de *“estimular el parlamentarismo de calle, dar respuesta a los ciudadanos que soliciten participar en las sesiones y rendir cuenta pública”*; igualmente, el numeral 17 del artículo 27 del Reglamento impone al Presidente de la Asamblea Nacional la obligación de *“rendir cuenta pública”*; por último, según el artículo 49 del Reglamento parcialmente impugnado en este juicio, las Comisiones Permanentes están obligadas a *“rendir cuenta pública de su gestión”*.

Respecto de la participación ciudadana, se observa que el artículo 38 del Reglamento dispone, en forma muy general, que las Comisiones permanentes organizarán y *“promoverán la participación ciudadana”*; del mismo modo, el artículo 127 dispone que la Asamblea Nacional *“estimulará la participación ciudadana”*; del mismo modo, supuestamente en pro de garantizar la participación ciudadana y acceso a la información, los numerales 9, 10 y 11 del artículo 33 del Reglamento imponen a la Secretaría de la Asamblea Nacional la obligación *“de publicar en el sistema automatizado de acceso público el orden del día, el libro de actas y el libro de conocimiento”*, mientras que el artículo 135 del mismo instrumento establece la obligación de *“publicación de un Diario de debates”*; el artículo 101 del Reglamento impone a la Asamblea Nacional la obligación *“de consulta ciudadana en los procedimientos de formación, discusión y aprobación de proyectos de ley”*, y por último, según el artículo 103 del Reglamento, *“todo proyecto de ley debe estar disponible en el sistema automatizado”*.

De los artículos señalados puede inferirse que la participación ciudadana en los asuntos que competen a la Asamblea Nacional tiene un doble eje de aplicación; pues, por un lado está la obligación del Parlamento de mantener informada a la población acerca de su gestión, llevando a cabo rendición de cuentas periódicas y transparentes todo lo cual se constituye en un derecho del ciudadano; y por otro lado está la posibilidad de que los ciudadanos dirijan a la Asamblea Nacional cualquier tipo de opinión, crítica o sugerencia y que participen en los procesos de formación de leyes, lo que está íntimamente ligado al derecho de acceso a la información dispuesto en el artículo 108 constitucional, que debe ser garantizado por la Asamblea Nacional, en lo que respecta a la información de interés público que resulte de su actividad parlamentaria.

Como se observa, son variados los mecanismos que se establecen en el Reglamento para, supuestamente, cumplir con la rendición de cuentas, con el acceso a la información y la participación y conocimiento de los ciudadanos ampliamente de la actividad parlamentaria llevada a cabo por la Asamblea Nacional, y en específico de los diputados que la integran.

Sin embargo, tales mecanismos, debido a la forma limitada y en casos contraria a la Constitución en que se han previsto en el Reglamento, han resultado en la práctica ineficientes, pues la información que se conoce de la gestión parlamentaria no es precisa, no está actualizada y no permite conocer los resultados al día de la gestión de la Asamblea Nacional en general, y de los diputados en particular.

Por ejemplo el sistema automatizado conocido es la página web de la Asamblea (<http://www.asambleanacional.gob.ve/>) pero no se encuentra allí ni el orden del día, ni el libro de actas ni los documentos que según el propio Reglamento deberían estar a disposición de los ciudadanos, y esto es así porque las obligaciones no han sido determinadas de manera eficaz por el Reglamento; básicamente, ni los numerales 9, 10 y 11 del artículo 33, ni el numeral 17 del artículo 27, ni los artículos 49, 101, 103 y 135 del Reglamento, determinan los lapsos, métodos y responsables de estas tareas, y

cuando hacen algo de ello, no prevén las consecuencias jurídicas que tendrá su incumplimiento (multas, remoción, amonestación, suspensión de sueldo, etc.)

Al ser el Reglamento el instrumento normativo principal de la actuación de la Asamblea Nacional, debe bastarse a sí mismo (tanto más porque no hay un “Reglamento” del Reglamento, ni éste es desarrollo de una Ley nacional, en tanto que el Reglamento, como se explicó antes, es una suerte de Ley Orgánica de organización de uno de los Poderes Públicos nacionales), es decir debe establecer de manera precisa todos los procedimientos que deban llevarse a cabo para que se cumpla todo lo que se pretende garantizar a través del mismo.

En este caso, debe establecer normas ciertas, con atribuciones y sanciones específicas, para que se garantice de manera efectiva la rendición de cuentas y el acceso a la información, para lo cual es necesario que se determinen detalladamente la forma, los plazos y los cargos o grupos de funcionarios del Parlamento encargados de hacer pública la información, junto con los correctivos y sanciones para quienes incumplan con tal deber.

Lo mismo ocurre con la participación ciudadana, ya que el Reglamento contiene meras alusiones al tema, exhortos prácticamente, que no establecen de manera ineficiente ni garantizan realmente tal participación.

En este caso, ni los numerales 2 y 3 del artículo 13, ni los numerales 3, 4 y 10 del artículo 26 del Reglamento establecen mecanismos precisos para que la consulta tenga lugar, y sobre todo, para que lo aportado por los ciudadanos durante la consulta sea en efecto analizado y acogido o rechazado, pero en forma razonada, pública, por el Parlamento o la Comisión respectiva, y se cumpla así el fin de la consulta, que es hacer parte de la decisión legislativa a la ciudadanía, y no limitar a ésta a concurrir como espectador que sólo consigna documentos, ideas o propuestas críticas que no serán nunca consideradas, pues no hay mecanismo coactivo que asegure esto último.

Por lo tanto, se incumple con lo establecido en los artículos 66, 108, 187 y 197 de la Constitución relativos a la participación ciudadana y acceso a la información que debería garantizar la Asamblea Nacional en lo que atañe a su gestión. En efecto, el numeral 4 del artículo 187 de la Constitución dispone que corresponde a la Asamblea Nacional “Organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia”, el artículo 197 constitucional establece que los Diputados deberán tener “una vinculación permanente con sus electores, y electoras atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión”; por su parte, el artículo 66 de la Constitución señala como un derecho de los electores “a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión”.

Es por ello, ciudadanos Magistrados, que solicitamos la nulidad por inconstitucionalidad de los artículos del Reglamento antes mencionados, por no establecer mecanismos eficaces que permitan la rendición de cuentas, el acceso a la información y la eficaz participación ciudadana en las actividades parlamentarias, y limitarse a meras exhortaciones, menciones o previsiones inciertas, no sujetas a responsabilidades y sanciones específicas, que han hecho ineficientes los mecanismos actualmente existentes. Así pedimos se declare.

**b. Inconstitucionalidad del Reglamento por no fijar un plazo cierto y permanente para la realización de las sesiones ordinarias, y en su lugar fijar un plazo de convocatoria de los diputados insuficiente que obstaculiza la participación de éstos en las sesiones ordinarias:**

De acuerdo con el artículo 17, numeral 1, del Reglamento, uno de los derechos de los diputados y diputadas es “recibir oportunamente por parte de la Secretaría, toda la documentación referida a la materia objeto de debate”. No obstante ello, el artículo 57 del Reglamento establece lo siguiente:

**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 plenarios por lo menos cuatro veces al mes (...). 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.*

Este artículo es inconstitucional específicamente en la parte en la cual en lugar de establecer una regla general y permanente sobre el día y la hora en que regularmente se llevarán a cabo las sesiones ordinarias de la Plenaria de la Asamblea, establece en cambio un plazo mínimo en el cual, para cualquier día y a cualquier hora, el Presidente de la Asamblea Nacional puede hacer la convocatoria para las sesiones ordinarias con apenas 24 horas antes de la instalación e inicio de la sesión de la Plenaria.

Ese plazo, por “simple” que pueda ser el asunto o la materia a debatir y examinar en la sesión respectiva, es a todas luces insuficiente para, en primer lugar, la debida puesta en conocimiento y preparación por parte de cada uno de los diputados de la posición y propuestas que llevará como contribución al debate ante la sesión de la Plenaria de la Asamblea Nacional, y en segundo lugar, porque para los diputados que viven en las Regiones, por representar a los ciudadanos de las entidades federales, una convocatoria con apenas 24 horas de antelación puede, en muchos casos, ser de imposible cumplimiento para ellos, debido a la imposibilidad de preparar su participación y a la vez desplazarse hasta la capital de la República para asistir al Palacio Federal Legislativo o el lugar en que se vaya a realizar la sesión ordinaria respectiva.

Téngase en cuenta, ciudadanos Magistrados, que en el artículo 86 del Reglamento publicado en la Gaceta Oficial No. 37.034, de 12 de septiembre de 2000, justamente para evitar las convocatorias sorpresivas, de plazo insuficiente, que dificultaran y hasta impidieran la efectiva participación de todos los diputados, sin excepción, en las sesiones ordinarias, se estableció que: *“Son sesiones ordinarias las que se celebren dentro de los períodos anuales de sesiones, según establece el artículo 219 de la Constitución, y se llevarán a cabo sin convocatoria previa los días martes y jueves de cada semana entre las 10:00 a.m. y 02:00 p.m., pudiendo ser prorrogadas hasta por dos horas por decisión de la Presidencia o por el tiempo que la Asamblea decida por mayoría de los presentes. Por decisión de la Junta Directiva o de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea se puede acordar sesionar durante los días feriados”.*

Este artículo, derogado de forma injustificada en las sucesivas reformas del Reglamento, establecía una regla cierta, general e igual para todos los diputados en cuanto a la realización periódica, ciertos días a partir de horas precisas, de las sesiones ordinarias de la Plenaria de la Asamblea Nacional.

A la vez, ese Reglamento de 2000 dejó en su artículo 88 como atribución de la Directiva de la Asamblea Nacional, de la Comisión Delegada o del Presidente de la República incluso, el convocar, con un plazo de entre 24 horas hasta 10 días siguientes a la decisión tomada por la Plenaria (nótese que en este supuesto los Diputados presentes en la Plenaria ya están suficientemente informados), a la realización de *sesiones extraordinarias* para otros días de la semana, distintos a aquellos en los que se realizan las sesiones ordinarias, lo que sí resulta razonable pues este tipo de sesiones se realizan ante temas o situaciones imprevistas, o que requieren de una atención especial más allá de las sesiones ordinarias, para cuya realización el tiempo para convocar es claro está variable y normalmente más breve.

Por todo lo anterior, consideramos que el artículo 57, tanto en lo que respecta al plazo para efectuar la convocatoria a sesiones ordinarias de la Plenaria, a cualquier día y a cualquier hora de la semana, de apenas 24 horas de antelación, lo mismo que el permitir que tal convocatoria la haga el

Presidente “por el medio más expedito posible”, fuera de los medios formales e institucionales de comunicación e información de la Asamblea Nacional, es inconstitucional, por violar los artículos 2, 199 y 201 de la Constitución, y en tal sentido solicitamos a esta Sala que así lo declare y acuerde su nulidad absoluta.

c. Inconstitucionalidad del Reglamento por hacer depender de una potestad discrecional del Presidente de la Asamblea Nacional el acceso al apoyo técnico al que tienen derecho los diputados sin distinción de su posición política dentro del cuerpo legislativo:

Según el artículo 17, numeral 11, del Reglamento son derechos de los diputados y diputadas el “...recibir apoyo de los equipos de investigación, asesoría y técnicos que existan en la Asamblea Nacional, para el fortalecimiento de la gestión y conocimiento legislativo”; por su parte, el artículo 26, numeral 11, del mismo Reglamento establece que la Junta Directiva de la Asamblea Nacional tendrá entre sus atribuciones la de “...garantizar el buen funcionamiento de los servicios de apoyo a la gestión de la Asamblea Nacional, sus comisiones y subcomisiones, para el cumplimiento de sus funciones”.

Ahora bien, el artículo 27 de ese mismo texto legal prevé, en su numeral 18, como una de las “atribuciones” del Presidente de la Asamblea Nacional, lo siguiente:

**“Artículo 27.** Son atribuciones del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional: (...) 18. Garantizar el buen funcionamiento de los servicios de apoyo a la gestión de la Asamblea Nacional, comisiones y subcomisiones, para el cumplimiento de sus funciones”.

Este artículo es inconstitucional porque hace depender de la subjetividad del Presidente de la Asamblea Nacional, por lo general integrante de la mayoría política en cada período de funciones del Parlamento, el que los diputados de las distintas tendencias políticas, tengan efectivo acceso a los servicios de apoyo (económicos, jurídicos y de cualquier otra índole) que funcionan al interior del Poder Legislativo Nacional, entre otras cosas porque en la práctica se interpreta que esta atribución, es decir, “el buen funcionamiento de los servicios de apoyo”, la ejerce el Presidente de la Asamblea Nacional a través de autorizaciones expresas, sin las cuales el acceso no es posible.

El acceso a los servicios de apoyo ha de ser en cualquier caso un derecho y una garantía para el eficiente ejercicio de sus labores de los parlamentarios, quienes no pueden estar condicionados a autorizaciones, permisos o aprobaciones del Presidente de la Asamblea o de cualquier otro diputado igual a ellos en investidura, para tener ese acceso, debiendo en todo caso bastar que el diputado con interés en ello solicite de manera formal a los servicios que funcionan en el Parlamento su apoyo técnico y específico a algunas de las laborales que como diputado está realizando.

Lo anterior quiere decir, que el numeral 18 del artículo 27 viene a ser una traba que los diputados tengan acceso a los servicios de apoyo técnico, y a que en definitiva ellos puedan cumplir con su labor como representantes de los electores ante la Plenaria y demás instancias de la Asamblea Nacional, pues los diputados en general carecen de recursos y estructura organizativa para contar más allá de su asistente parlamentario con personal técnico calificado que le asista personalmente en el análisis y evaluación de los múltiples problemas y materias que son de relevancia para la Asamblea Nacional y sus integrantes.

Con apoyo en lo anterior, consideramos que el numeral 18 del artículo 27 del Reglamento, al convertir en una potestad discrecional, o más bien subjetiva, del Presidente de la Asamblea Nacional de permitir el acceso a los servicios de apoyo técnico del Parlamento a los diputados que lo integran, ya sea mediante autorizaciones u otros medios, es inconstitucional, por violar los artículos 2, 199, 201 y 222 de la Constitución, y en tal sentido pedimos a esta Sala que así lo declare y sentencie su nulidad absoluta; así lo requerimos.

d. Inconstitucionalidad del Reglamento por establecer como prerrogativa de la mayoría partidista en la Asamblea Nacional el designar y reservarse para sí todas las Presidencias y Vicepresidencias de las Comisiones permanentes:

Si más allá de su origen electoral, la Asamblea Nacional pretende actuar de veras como un Poder Legislativo democrático, en el que los ciudadanos de las diversas tendencias políticas estén representados a través de los diputados que han sido por ellos elegidos para que participen tanto en la Plenaria como especialmente en los órganos mediante los cuales actúa en la práctica, para ejercer sus múltiples funciones la Asamblea Nacional, como con las Comisiones permanentes existentes o las especiales que se conformen, es necesario que todos los diputados, incluidos los que representan minorías en el Parlamento, tengan la posibilidad de integrar esas instancias, y especialmente de presidir algunas de esas Comisiones, en especial aquellas desde las cuales se debe ejercer en forma eficaz y eficiente el control político sobre el Gobierno nacional.

La razón de esto último, es asegurar entre otros la vigencia del principio de la separación de Poderes, entendido como sistema de pesos y contrapesos, en razón de lo cual, ante decisiones o acciones parlamentarias que puedan disgustar a la mayoría en el Parlamento o en el Gobierno nacional, adoptadas por los diputados en la Plenaria o en las Comisiones, no puedan éstos ser objeto de retaliaciones como la destitución de su condición de directivos de las Comisiones.

Pues bien, en contra de lo anterior, observamos que los artículos 27, numeral 11, y 40 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“Artículo 27. Son atribuciones del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional: (...) 11. Designar y sustituir a los Presidentes o Presidentas, Vicepresidentes o Vicepresidentas e integrantes de cada Comisión Permanente, Ordinaria o Especial”.*

*“Artículo 40. Las comisiones permanentes contarán con un número impar de integrantes no inferior a siete ni superior a veinticinco, el número de integrantes será acordado por el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Para su integración se tomará en cuenta, siempre que sea posible, la preferencia manifestada por los diputados y diputadas. Los directivos de las comisiones serán determinados con base a la importancia numérica de las organizaciones políticas, las cuales manifestarán a la directiva las comisiones que aspiran presidir, y se procederá de la siguiente manera: 1. La organización política que represente la primera fuerza en la Asamblea Nacional, de acuerdo al número de diputados y diputadas que la integran, escogerá todas las comisiones que le corresponda presidir, tanto para Presidentes o Presidentas como para Vicepresidentes o Vicepresidentas, aportando a la directiva la lista de los diputados o diputadas que ejercerán tales funciones. 2. La organización política que represente la segunda fuerza en la Asamblea Nacional, de acuerdo al número de diputados y diputadas que la integran, escogerá las comisiones que le corresponda, aplicando el mecanismo establecido en el numeral anterior. 3. Continuará la escogencia en orden decreciente hasta agotar los cupos correspondientes a las presidencias y vicepresidencias de las quince comisiones permanentes. Todos los diputados y diputadas deberán formar parte de una Comisión Permanente”.*

Estos artículos son inconstitucionales pues cuando establecen que *“Los directivos de las comisiones serán determinados con base a la importancia numérica de las organizaciones políticas, las cuales manifestarán a la directiva las comisiones que aspiran presidir”* y que *“La organización política que represente la primera fuerza en la Asamblea Nacional, de acuerdo al número de diputados y diputadas que la integran, escogerá todas las comisiones que le corresponda presidir, tanto para Presidentes o Presidentas como para Vicepresidentes o Vicepresidentas, aportando a la directiva la lista de los diputados o diputadas que ejercerán tales funciones”* violan los artículos 2, 199, 201 y 222 de la Constitución.

En efecto, desconocen estos artículos la división de Poderes, ya que cancelan con ello el que exista contrapeso a la mayoría del Parlamento y al Gobierno nacional, el control político, ya que es garantía de que ninguno de los mecanismos parlamentarios de control político será activado, la representación proporcional, ya que no toma en cuenta las cuotas y porcentajes obtenidos por lo que se

denomina la “segunda fuerza”, y el pluralismo político, ya que con esta forma de conformación de las Directivas se consolida un Poder Legislativo monocolor, de pensamiento y mayoría única, que niega la diversidad de opciones y tendencias políticas que realmente lo integran.

De nuevo, es pertinente considerar lo establecido en el Reglamento de 2000, en cuyo artículo 44 se establecía un metodología para la designación de las directivas de las comisiones permanentes que sí garantizaba los principios constitucionales antes mencionados, pues indicada que *“...el número de integrantes y los directivos de los órganos directivos de las comisiones serán determinados por el Presidente o Presidenta de la Asamblea con base en la importancia numérica de los grupos parlamentarios de opinión y de los diputados y diputadas no inscritos en dichos grupos. En todo caso, el Presidente o Presidenta considerará las sugerencias que le formulen los grupos parlamentarios de opinión y la de los diputados y diputadas no inscritos en dichos grupos. Para la integración de los órganos directivos de las comisiones se tomará en cuenta el derecho de representación de los grupos parlamentarios de opinión”*.

Al no establecer previsión alguna este derecho de representación de los grupos parlamentarios, es decir, garantizar la representación proporcional y el pluralismo, el artículo 40, en su numeral 1 al menos, es inconstitucional y afectado de nulidad absoluta.

Más grave aún es lo establecido en el artículo 27, numeral 11, del Reglamento, ya que en forma expresa permite al Presidente de la Asamblea Nacional designar y sustituir, lo que se ha interpretado como destituir también, a los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones permanentes, como si el Parlamento no fuera un cuerpo integrado por representantes de la ciudadanía sino una especie de regimiento militar, sujeto al principio de jerarquía y de la subordinación, en el que el máximo jerarca puede, en forma discrecional, hacer las sustituciones y destituciones que considere.

Tal potestad del Presidente de la Asamblea Nacional es inconstitucional porque atenta contra la igualdad entre sí de los diputados del Parlamento, contra el principio democrático para la toma de decisiones, contra el pluralismo y la representación, y debe junto con el artículo 40, numeral 1, ser declarado inconstitucional por esta Sala, a fin de evitar que con esta metodología que está prevista en el Reglamento se desconozcan las normas constitucionales que se han mencionado al inicio de esta sección. Así lo solicitamos.

- e. Inconstitucionalidad del Reglamento por no establecer un régimen democrático y plural para el funcionamiento de los medios de información de la Asamblea Nacional y no garantizar el acceso, sin discriminaciones, a todo medio de comunicación o periodista al Palacio Federal Legislativo:

Establece el artículo 56 del Reglamento que las sesiones plenarias serán transmitidas por la Televisora de la Asamblea Nacional (ANTV) y que si algún medio diferente quiere hacer transmisión de dichas sesiones tendrá que hacerlo *“retransmitiendo la señal de dicha televisora”*.

Es decir, el Reglamento prohíbe en forma expresa que los ciudadanos, que los electores en general, puedan considerar puntos de vista diferentes del expuesto por la televisora oficial sobre lo que ocurre en las sesiones del Parlamento, en las Comisiones y en la dinámica parlamentaria en general, así como obtener entrevistas, declaraciones o comunicados de integrantes del Parlamento por medios de comunicación con diferentes líneas editoriales y enfoques sobre la información y la opinión diferentes.

Para agravar la situación, el artículo 66 del Reglamento establece, en forma expresa, que ninguna persona tendrá acceso al Salón de Sesiones de la Asamblea salvo los Diputados, los invitados y el equipo de ANTV.

Con lo anterior se cierra toda posibilidad a cualquier periodista u otro medio de comunicación, de poder informar bajo perspectivas diversas acerca de lo que sucede en las sesiones de la Asamblea Nacional, que son de interés para todos los ciudadanos, sin distingo de posición política, cercenando así lo que establecen los artículos de la Constitución en materias como el acceso a la información y la pluralidad en la difusión de la misma.

Es por lo anterior que consideramos que los artículos 56 y 66 del Reglamento son inconstitucionales, ya que la Constitución, en su artículo 2, dispone que el Estado venezolano garantiza la *"preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político"*, por su parte en el artículo 108 prevé que el Estado garantizará *"el acceso universal a la información"* y mientras que en el artículo 58 establece que la información es -y debe ser- *"libre y plural"*.

De acuerdo con el régimen constitucional vigente, toda persona debe estar en libertad de acceder a la información que quiera, de modo que la información no puede estar parcializada, por el contrario debe propender a reconocer todos los posibles puntos de vista que existan acerca de un mismo hecho para que sea el ciudadano quien, a partir de la información obtenida en medio de una pluralidad de fuentes informativas, noticiosas y de opinión, saque sus propias conclusiones e interpretaciones.

No obstante, lejos de respetar y garantizar que, respecto del funcionamiento interno de la Asamblea Nacional, la información que se divulgue al país sea *"oportuna, veraz e imparcial, sin censura"* como lo dispone el artículo 58 de la Constitución, el Reglamento que regula a la Asamblea Nacional, órgano que por excelencia debe ser plural y expresión incluso de las opiniones minoritarias del país, contradice en forma directa los artículos 2, 58 y 108 constitucionales, y por ello son nulos de nulidad absoluta los artículos 56 y 66 del Reglamento, y así pedimos a esta Sala Constitucional que lo declare.

**f. Inconstitucionalidad del Reglamento por reconocer como atribución, y no como obligación, del Secretario de la Asamblea Nacional el otorgar el pasaporte diplomático a los diputados dada su condición de representantes electos por el voto popular:**

De acuerdo con el artículo 17, numeral 6, del Reglamento, es un derecho de los diputados y diputadas el *"...obtener el pasaporte diplomático, de servicio o especial, según corresponda, de conformidad con la ley"*. Por su parte, el artículo 33 señala en su numeral 8, lo siguiente:

*"Artículo 33. Son atribuciones del Secretario o Secretaria de la Asamblea Nacional: (...) 8. Tramitar ante la Presidencia los documentos de identificación que acrediten a los diputados y diputadas como tales, así como el pasaporte correspondiente cuando deban ausentarse del país en misión oficial"*.

Este artículo es inconstitucional en su numeral 8 porque establece como una mera potestad, como una suerte de mero trámite administrativo, y no como una obligación del Secretario sujeta a sanción en caso de incumplimiento el trámite (gestión y obtención) del pasaporte diplomático de los diputados, lo que en la práctica se erige como una peligrosa limitante al trabajo de los diputados fuera del territorio nacional cuando sus funciones como diputados o a efectos de representar a la Asamblea Nacional fuera del país, requieren de ese documento que los acredite no sólo como ciudadanos venezolanos, sino como diputados del Poder Legislativo Nacional.

Asimismo es inconstitucional este numeral 8 del artículo 33 cuando establece en forma implícita, de nuevo como potestad y no como una obligación, del Presidente de la Asamblea Nacional, el otorgar a instancia del Secretario de la Asamblea el pasaporte diplomático al diputado o diputados que lo hayan requerido; tal atribución, debido a las tareas más políticas y también administrativas que tiene ya conferidas el Presidente de la Asamblea en modo alguno debería estar concentrada en él, sino en otro cargo o instancia más administrativa del Parlamento, para así evitar que por discrepancias políticas, el Presidente, valiéndose de la discrecionalidad y falta de sanciones en caso de no cumplir con esta *"atribución"*, sencillamente se niegue a otorgar el documento.

Por las razones expuestas, siendo contrario a los artículos 199 y 201 de la Constitución el modo en que el Reglamento regula en su artículo 33 numeral 8, la tramitación y obtención del pasaporte diplomático de los diputados, a pesar de ser un derecho y resultar indispensable para el ejercicio de sus funciones como parlamentarios, solicitamos a esta Sala Constitucional que declare la nulidad absoluta de dicho numeral, a efectos de que el documento sea expedido sin discrecionalidad por otra instancia de la Asamblea Nacional de tipo meramente administrativo. Así lo solicitamos.

g. Inconstitucionalidad del Reglamento por atribuir al Presidente de la Asamblea Nacional la potestad discrecional e ilimitada de condicionar el derecho de palabra de los diputados, como si éstos fueran sus subordinados y no sus iguales:

De acuerdo con el artículo 17, numeral 2, del Reglamento, es un derecho de los diputados y diputadas el "...solicitar, obtener y hacer uso del derecho de palabra en los términos que establece este Reglamento". No obstante ello, los artículos 71 y 75 establecen lo siguiente:

*"Artículo 71. Una vez concedido el derecho de palabra a los diputados o diputadas, conforme a lo dispuesto en el artículo anterior y en el orden en que se hubieren anotado, éstos harán uso del mismo. El diputado o diputada hablará desde su curul o haciendo uso de la tribuna de oradores si es quien inicia un debate, presenta un acuerdo, un informe o una ley para la primera discusión, previa autorización de la Presidencia. El derecho de palabra se perderá cuando el diputado o diputada a quien se le hubiere concedido estuviere ausente de la Sesión en el momento de ser llamado a usarlo, a menos que estuviere cumpliendo una misión de la Asamblea Nacional y se incorpore a la plenaria antes de finalizar el tema para el que se anotó en la palabra. También podrá perderse el derecho de palabra cuando el orador u oradora de manera ostensible y reiterada se salga del tema o materia en discusión, en cuyo caso la Presidencia procederá a realizar un llamado de atención y de ser reincidente se suspenderá su intervención".*

*"Artículo 75. Se considera infracción de las reglas del debate: 1. Tomar la palabra sin que la Presidencia la haya concedido, 2. Tratar reiteradamente asuntos distintos a la materia en discusión con ánimo de perturbar el desarrollo ordenado del debate, 3. Interrumpir al orador de turno, 4. Proferir alusiones ofensivas, 5. Distraer reiteradamente la atención de otros diputados o diputadas y 6. Cualquier otro comportamiento similar a los anteriores que impida el normal desarrollo del debate.*

Estos artículos son inconstitucionales porque le confieren un poder por completo discrecional, rayando en lo subjetivo y arbitrario, al Presidente de la Asamblea Nacional para determinar cuándo limitar o retirar el derecho de palabra a los diputados que hacen uso del mismo en medio de una sesión en la Plenaria de la Asamblea Nacional, y además establecen unos supuestos de hecho en extremo genéricos como motivos para que los diputados sean limitados o privados de su derecho de palabra, sin el cual no pueden en los debates y deliberaciones ante la Plenaria cumplir con su función de representantes de sus electores y organizaciones políticas.

Resulta oportuno, de nuevo, observar lo establecido en el Reglamento de 2000, en cuyo artículo 106 se establecía, en esta materia del derecho a la palabra de los diputados, lo siguiente: "La infracción de las reglas del debate motivará el llamado de atención por parte de Presidencia en función de restituir el orden y garantizar la fluidez de la Sesión. En caso de que persistiere la infracción, y a solicitud del Presidente o Presidenta o de cualquier otro asambleísta, podrá privarse al infractor o infractora del derecho de palabra por el resto de la Sesión, con el voto calificado de las tres quintas partes de quienes estén presentes".

Como puede apreciarse, la limitación o privación del derecho de palabra de los diputados no dependía de la mera decisión personal e instantánea del Presidente de la Asamblea Nacional, sino de que una mayoría calificada de los diputados presentes en la sesión así lo acordara, lo cual es más cónsono con el funcionamiento de un Parlamento democrático, mientras que la normativa actual, además de ser en exceso ambigua en sus supuestos de hecho para impedir el ejercicio de derecho de

palabra, atribuye al Presidente del Parlamento el poder de privar de ese derecho a cualquier diputado como si éste fuese un subordinado de aquél, y el Presidente su superior.

Es con fundamento en todos los argumentos previos, que solicitamos a esta Sala Constitucional que declare también la inconstitucionalidad y nulidad de los 71 y 75 del Reglamento en las partes indicadas como violatorias del derecho de palabra de los diputados, por ser contrarios a los artículos 2, 199, 201 y 222 de la Constitución, a fin de garantizar el efectivo ejercicio por parte de éstos de este derecho parlamentario esencial para el cumplimiento de sus funciones como representantes de los electores ante la Asamblea Nacional; así lo pedimos, respetuosamente.

#### **V. SOLICITUD SUBSIDIARIA DE INTERPRETACIÓN CONFORME A LA CONSTITUCIÓN DE LOS ARTÍCULOS DEL REGLAMENTO CUESTIONADOS EN ESTA DEMANDA DE NULIDAD:**

En forma subsidiaria, ciudadanos Magistrados, a la pretensión de nulidad por inconstitucionalidad que hemos planteado en esta demanda contra los artículos 27, numerales 11 y 18, 33, numeral 8, 57, 71 y 75, numeral 2, del Reglamento, solicitamos a esta Sala, para el evento de que estime sea posible su aplicación en este caso para así evitar posibles lagunas que afecten el funcionamiento interno de la Asamblea Nacional, que haga uso de la llamada “técnica de las sentencias interpretativas”, y en lugar de anular los preceptos impugnados, interprete conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela todos o al menos aquellos preceptos aquí cuestionados que permitan serlo, de modo que no vulneren los principios y las garantías constitucionales que se han denunciado como desconocidos por cada uno de ellos.

Básicamente pedimos de forma subsidiaria, esto es, sólo para el evento negado de que esta Sala juzgue que no procede la anulación sino la interpretación conforme a la Constitución de los preceptos cuestionados en esta demanda, que aplica la técnica usada en varias de sus sentencias dictadas en casos de control concentrado de constitucionalidad de leyes (ver, entre otras, sentencias Nos. 2241, de 24 de septiembre de 2002, 2855, de 20 de noviembre de 2002, y 301, de 27 de febrero de 2007), consistente en la interpretación “constitucionalizante” de los preceptos de rango legal, conforme a los artículos 2, 199, 201 y 222 de la Constitución, a efectos de evitar su declaratoria de nulidad absoluta cuando, mediante una interpretación extensiva, restrictiva o manipulativa del contenido de los artículos de la ley, es posible “salvar” el precepto cuestionado en su constitucionalidad, y así proteger del ordenamiento de lagunas legislativas innecesarias e inconvenientes, en este caso, el Reglamento que sirve de base al funcionamiento del Parlamento nacional.

#### **VI. PETITORIO:**

Con base en todos los argumentos antes expuestos, solicitamos a esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, lo siguiente:

a) Que se declare **COMPETENTE** y **ADMITA** esta acción de nulidad parcial por motivos de inconstitucionalidad en contra de los artículos 13, numerales 2 y 3, 26, numerales 3, 4 y 10, 33, numerales 8, 9, 10 y 11, 27, numerales 11, 17 y 18, 33, numeral 8, 49, 56, 57, 66, 71, 75, numeral 2, 101, 103 y 135 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, cuya última reforma fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 6.014 Extraordinario, de fecha 23 de diciembre de 2010, por ser contrarios a los artículos 2, 199, 201 y 222 de la Constitución.

b) Que **SUSTANCIE** el correspondiente juicio de nulidad parcial por motivos de inconstitucionalidad de acuerdo con lo establecido en los artículos 128 y siguientes de la LOTSJ, convocando a todos los interesados en el presente asunto a que se hagan parte como terceros interesados.

c) Que **DECLARE CON LUGAR** la presente acción de nulidad parcial por motivos de inconstitucional intentado en contra de los artículos 13, numerales 2 y 3, 26, numerales 3, 4 y 10, 33,

numerales 8, 9, 10 y 11, 27, numerales 11, 17 y 18, 33, numeral 8, 49, 56, 57, 66, 71, 75, numeral 2, 101, 103 y 135 del Reglamento, por las razones expuestas en este escrito, y en consecuencia declare la **NULIDAD PARCIAL** de los artículos aquí cuestionados.

d) Que, en forma subsidiaria, para el evento negado de que no proceda la nulidad por inconstitucionalidad de los artículos del Reglamento impugnados en esta demanda, que esta Sala haga uso de la técnica de la interpretación conforme a la Constitución y, respeto de los preceptos cuestionados en esta demanda, **FIJE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONALIZANTE** de cada uno de ellos, y establezca las normas conforme a los artículos 2 (pluralismo político), 58 (libertad de información), 66 (rendición de cuentas), 108 (acceso universal a la información), 187, numeral 4 (deber de promover la participación ciudadana), 197 (deber de vinculación permanente con electores) 199 (representación parlamentaria de electores), 201 (representación de entidades federales y autonomía de opinión y voto) y 222 de la Constitución que derivan de ellos, a fin de evitar lagunas legislativas y alteraciones en el funcionamiento del Parlamento nacional, de considerar esta Sala que ello podría ocurrir de ser anulados los artículos impugnados.

A efectos procesales, señalamos como domicilio la siguiente dirección: Av. Andrés Eloy Blanco. Edif. Cámara de Comercio de Caracas. Piso 2. Ofic. 2-15. Los Caobos – Caracas 1050. Venezuela.

Es Justicia que solicitamos en la ciudad de Caracas, a la fecha de su presentación.



Abg. Gregorio Riera Brito  
Inpreabogado: 123.147



Abg. Zovig Kelesarian Berejiklian  
Inpreabogado: 137.214