

Sala Constitucional

Magistrado Ponente: **JOSÉ M. DELGADO OCANDO**

El ciudadano **WILLIAM LARA**, Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, mediante oficio n° ANS-545 del 8 de mayo del año 2001, fue remitido a este Tribunal Supremo de Justicia un ejemplar original de la “*Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados*”, sancionada por la Asamblea Nacional en sesión del mismo 8 de mayo de 2001, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 187. 1 de la Constitución, por el referido órgano legislativo en sesión de esa misma fecha.

En mismo 11 de mayo, fue recibido por esta Sala Constitucional, se dio cuenta y se designó ponente al Magistrado **JOSÉ M. DELGADO OCANDO**, quien con tal carácter suscribe la presente decisión.

Efectuado el análisis del contenido de la Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados, remitida a este Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional por la Asamblea Nacional, a fin de obtener pronunciamiento acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico, y estando dentro del término previsto por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela para la emisión de dicho pronunciamiento, se observa:

REMISIÓN

El 8 de mayo de 2001, la Asamblea Nacional remitió a este Supremo Tribunal, la **Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados**, sancionada por dicha Asamblea en sesión del mismo día, mes y año, ello de conformidad con lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual prevé en su parte *in fine* que las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Máximo Tribunal, para que

se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico en el término de diez días, contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación.

COMPETENCIA DE LA SALA

-

Esta Sala Constitucional es competente para pronunciarse acerca de la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley arriba mencionada, conforme lo dispone el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

CONTENIDO DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS CONSEJOS LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS

-

La ley, materia de análisis, plantea dentro del elenco de sus normas, un primer capítulo, denominado “*Disposiciones Generales*”, el cual contiene el objeto de la misma, cual es “ [...] *establecer las bases y principios del régimen de organización y funcionamiento de los Consejos Legislativos de los Estados y establecer los principios generales para el ejercicio de la función legislativa*”. Asimismo, de manera específica, el artículo 2 describe, con respecto a la sede que “[...] *el poder legislativo se ejercerá en cada estado por un consejo legislativo*”, el cual sesionará en la capital de los estados y podrá excepcionalmente, sesionar en otra localidad del Estado por acuerdo de la mayoría absoluta de los legisladores que la conforman (artículos 1 y 2).

Refiere en su Capítulo II, titulado “*De los Legisladores y Legisladoras de los Consejos Legislativos de los Estados*” la denominación de sus integrantes, las condiciones de elegibilidad, los deberes de sus integrantes, las incompatibilidades de los legisladores y legisladoras respecto de bienes, administración y dirección de empresas que contraten con personas jurídicas estatales, así como la imposibilidad de gestionar causas particulares de interés lucrativo con las mismas (artículos 3, 4, 5 y 6).

De igual modo, prevé el carácter exclusivo que deben estos funcionarios a la función pública que ejercen, respecto de lo cual no podrán aceptar o ejercer cargos públicos sin

perder su investidura, salvo que se trate de actividades académicas, docentes, accidentales o asistenciales, siempre que no supongan dedicación exclusiva (artículo 7).

Por otra parte, consagra los derechos de estos funcionarios públicos, referidos a recibir la documentación oportuna materia objeto de debate, obtención de información oportuna de todas las dependencias administrativas, uso del derecho de palabra, la proposición, intervención, discusión y votación en los asuntos a debatir por el consejo legislativo estatal, derecho de asociación al grupo o grupos parlamentarios, derecho de apoyo administrativo para llevar a buen término la función parlamentaria así como derechos para su previsión y protección social, ambiente adecuado y protección a la integridad física, para lo cual toda autoridad pública, civil o militar prestarán la debida cooperación (artículo 8).

En sus artículos 9, 10, y 11 prevé lo relativo a la inmunidad que gozarán los legisladores y legisladoras en el ejercicio de sus funciones y el procedimiento para levantar tal privilegio. Asimismo destaca lo relativo al carácter de la representación, es decir, dichos funcionarios son representantes del pueblo y no sujetos a mandatos ni instrucciones, sólo a su conciencia.

Destaca el instrumento legal lo referido a la remuneración y otros emolumentos que han de percibir los legisladores y legisladoras, con la prohibición de percibir remuneración adicional por concepto distinto ni ningún otro beneficio distintos de los establecidos en la previsión social. Consagra que el presupuesto anual de los Consejos Legislativos de los Estados no será mayor al uno coma cinco por ciento (1,5%) del situado constitucional correspondiente a cada Estado (artículos 12 y 13).

De manera específica establece en su artículo 14, el beneficio de jubilación, para lo cual los legisladores y legisladoras deben cumplir como mínimo tres períodos en el ejercicio de sus cargos. Prevé, asimismo, que los legisladores en ejercicio, así como aquéllos que hubiesen cesado en sus funciones, podrán optar a este beneficio en la medida en que hayan ejercido tres o más períodos. Igualmente gozarán de los mismos planes de previsión social aplicable a los legisladores activos (artículo 14).

El Capítulo III de la ley, denominado “*De los Consejos Legislativos de los Estados*” se compone de cuatro secciones. La primera, consagra las atribuciones del Consejo Legislativo, la delegación reglamentaria y la previsión de dictar un reglamento interior y de debates, a los fines de regular la estructura orgánica interna de dichos consejos. La segunda regula todo lo relativo a la instalación del consejo legislativo estatal, su período de sesiones y las sesiones extraordinarias. La tercera, se refiere a la Junta Directiva, su integración y atribuciones, tanto de su presidente como de su vicepresidente y la cuarta, va referida a la unidad de secretaría, consagrando el período de duración en el ejercicio del cargo de secretario así como sus atribuciones (artículos 15 al 26).

En cuanto al funcionamiento de los Consejos Legislativos de los Estados, a tenor de lo dispuesto en Capítulo IV, artículos 27 al 34, está descrito el “*funcionamiento tanto de los Consejo Legislativos, como las comisiones permanentes que los integran*”, número de ellas, creación y supresión de las mismas. Igualmente prevé la creación de comisiones especiales, siempre y cuando el tratamiento de alguna materia así lo requiera. Describe también la forma de integración de grupos parlamentarios de opinión, destinados a orientar, disciplinar y unificar criterios de sus integrantes en todo lo relacionado con el trabajo parlamentario. Con respecto a la Comisión Delegada, se fija la forma de funcionamiento, su duración y sus atribuciones.

Adicionalmente, la ley en cuestión, en su Capítulo V, “*De la Formación de la Leyes*” prevé lo concerniente la “formación de las leyes, acuerdos y reglamentos que puedan dictar los Consejos Legislativos”. En tal sentido se define el concepto de “*Ley estatal*”, el proceso para su formación, su iniciativa, así como la consulta que debe hacerse a los municipios y a la sociedad civil cuando se legisle en materias relativas a ellos. Se define igualmente lo que debe entenderse por “Acuerdos” con la obligatoriedad de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado donde se hubiesen dictado, siempre y cuando se trate de asuntos relacionados con el patrimonio estatal (artículos 35 al 40).

El Capítulo VI, denominado “*Del ejercicio de la función de control*”, se prevén los mecanismos de control que deben ejercer los Consejos Legislativos de los Estados, tales como interpelaciones, investigaciones, preguntas, autorizaciones y aprobaciones parlamentarias, con la obligatoriedad de comparecencia, so pena de las sanciones de ley, de aquellos funcionarios públicos estatales cuya informaciones y documentos se le requiera para el cumplimiento de sus funciones. Asimismo, para el ejercicio de tal facultad, la cual no afecta a los demás poderes públicos, los jueces o juezas estarán obligados a evacuar las pruebas pertinentes, para la cual reciban comisión de los cuerpos legislativos (artículos 41 al 44).

En el Capítulo VII “*Disposiciones finales y transitorias*” se consagra la aplicación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el reglamento interior y de debate de cada uno de los Consejos Legislativos, así como la legislación nacional y estados, en todo lo no previsto en la ley bajo estudio, siempre y cuando le sea aplicable. Establece una expresa derogatoria para aquellas normas que contrarían el espíritu y propósito de dicha ley. Se establece también que la previsión y protección social de los legisladores y legisladoras estará a cargo de los institutos de previsión social de los respectivos consejos legislativos estatales hasta tanto la ley respectiva establezca las normas especiales sobre tales servicios.

Finalmente, la ley se refiere al procedimiento de designación de los Contralores de los Estados, el cual será materia de ley especial, conforme lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE LA LEY ORGÁNICA

El artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece cuatro categorías de leyes orgánicas, a saber: 1ª: las que así determina la Constitución; 2ª: las que se dicten para organizar los poderes públicos; 3ª, las que desarrollen derechos constitucionales, y 4ª: las que sirvan de marco normativo a otras leyes.

La clasificación constitucional utiliza criterios de división lógica distintos, pues las categorías 1ª y 4ª obedecen a un criterio técnico-formal, es decir, a la prescripción de su denominación constitucional o la calificación por la Asamblea Nacional Constituyente de su carácter de ley marco o cuadro; mientras que las categorías 2ª y 3ª obedecen a un principio material relativo a la organicidad del poder público y al desarrollo de los derechos constitucionales.

En el fondo, la categoría 4ª implica una investidura parlamentaria, pues la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no precisa pautas para su sanción, y, a diferencia de la categoría 1ª, la constitucionalidad de la calificación de orgánica de las leyes incluidas en este rubro, requiere el pronunciamiento de la Sala Constitucional para que tal calificación sea jurídicamente válida.

Desde luego que el pronunciamiento de la Sala Constitucional es necesario para cualquiera de las categorías señaladas, excepto para las leyes orgánicas por denominación constitucional, pues el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se refiere “a las leyes que la Asamblea Nacional Constituyente haya calificado de orgánicas”, lo que significa que son todas las incluidas en las categorías 2ª, 3ª y 4ª.

La calificación de la Asamblea Nacional Constituyente depende, por tanto, del objeto de la regulación (criterio material) para las categorías 2ª y 3ª, y del carácter técnico-formal de la ley marco o cuadro para la categoría 4ª. En esta última categoría, el carácter técnico-formal se vincula con el carácter general de la Ley Orgánica respecto de la especificidad de la Ley o leyes ordinarias subordinadas. Tales serían los casos a los que se refería el Proyecto de Reforma Constitucional de 1994 en su artículo 70 y el mismo Proyecto de 1992, a saber, presupuesto, crédito público, régimen tributario, procedimiento administrativo y reforma agraria. Ello permitiría establecer, en cada caso, y tomando en cuenta los criterios exigidos para las categorías 1ª, 2ª, y 3ª, las condiciones materiales de su organicidad.

PERTINENCIA DE LA
CALIFICACIÓN SOLICITADA

1. 1. La organización y competencia de los Consejos Legislativos han sido establecidas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en los artículos 71, 161, 162, 172, 204.8, 206, 211 y Disposición Transitoria Séptima *eiusdem*.

2. El artículo 71 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra la iniciativa referendaria de los Consejos Legislativos en materia de especial trascendencia estatal

3. El artículo 161 prescribe lo relativo a la cuenta de gestión de los Gobernadores de Estado ante el Consejo Legislativo.

4. El artículo 162 versa sobre las materias de competencia estatal y sobre la Ley de Presupuesto del Estado, y establece la obligación de los integrantes del Consejo Legislativo de su rendición de cuentas anual. Consagra, además, la inmunidad de dichos integrantes en su jurisdicción territorial, así como su régimen de elección y reelección, y las normas que regularán la organización y funcionamiento del Consejo Legislativo, conforme a la ley respectiva.

5. El artículo 172 prescribe lo relativo a la definición de los límites del distrito metropolitano, previa consulta de la población afectada, según lo establecido en la ley orgánica nacional, y la determinación de la competencia metropolitana, excepto cuando al distrito metropolitano pertenezcan entidades federales distintas, en cuyo caso dicha determinación es competencia de la Asamblea Nacional.

6. El artículo 204.8 trata de la iniciativa de las leyes en materias relativas a los estados.

7. Los artículo 206 y 211 consagran la consulta a la sociedad civil y a las instituciones del estado, a través de los Consejos Legislativos, sobre proyectos de leyes estatales y nacionales.

8. Y la Disposición Transitoria Séptima prevé la elección de la representación indígena a los Consejos Legislativos, según lo previsto en el artículo 125, hasta tanto se apruebe la ley orgánica correspondiente (subrayado de la Sala).

9. La Sala considera, sin atender a la materia tratada por la Ley objeto de la consulta, y solo en virtud de su competencia sobre el pronunciamiento que le incumbe conforme al artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que la Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados es constitucionalmente orgánica por las razones siguientes:

a) Se trata de un una Ley dictada en ejercicio de la competencia prevista por los artículos 71, 161, 162, 172,187.1, 204.8, 206, 211 y Disposición Transitoria Séptima de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela;

b) Se trata de una Ley que regula la organización de los Consejos Legislativos y desarrolla los principios constitucionales atinentes a su estructuración y funciones;

c) Se trata de una Ley que satisface las exigencias técnicos-formales requeridas para la calificación solicitada, según lo dispone el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela;

d) Se trata de una Ley cuya aprobación por la Asamblea Nacional ha cumplido con el voto de las dos terceras partes de los integrantes de dicha Asamblea antes de iniciarse su discusión, conforme los dispone el acápite primero del artículo 203 ya citado.

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, en el sentido de declarar la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, y así se declara.

DECISIÓN

Por las razones expuestas, este Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, conforme a lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, declara **LA CONSTITUCIONALIDAD DEL CARÁCTER ORGÁNICO DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS CONSEJOS LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS.**

Publíquese, regístrese y comuníquese. Remítase a la Asamblea Nacional copia certificada de la presente decisión así como de los recaudos que dicha Asamblea remitió a esta Sala. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a los **22** días del mes de **MAYO** del año dos mil. Años: **191°** de la Independencia y **142°** de la Federación.

El Presidente (E),

JESÚS EDUARDO CABRERA ROMERO

El Vicepresidente (E),

JOSÉ M. DELGADO OCANDO
Ponente

PEDRO RONDÓN HAAZ
Magistrado

PEDRO LUIS BRACHO GRAND
Magistrado Suplente

CARMEN ZULETA DE MERCHAN
Magistrado Suplente

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

JMDO/ns.
Exp.n° 01-0941.