

¿PUEDE HABER INCONSTITUCIONAL OMISIÓN LEGISLATIVA, RESPECTO DE UN PROYECTO QUE PRETENDE MODIFICAR LA CONSTITUCIÓN? (Comentario con motivo de la sentencia N° 686 dictada por la Sala Constitucional el 4/08/ 2016¹)

María Alejandra Correa Martín
Profesora de Derecho Administrativo UCV

Resumen: La Constitución de 1999 estableció un mecanismo de control de la constitucionalidad ante las omisiones legislativas, respecto de la adopción de leyes indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución. Esa acción no puede ser ejercida para exigir a la Asamblea Nacional inicie la discusión de un proyecto legislativo, cuyo contenido sea contrario a la Constitución, ni siquiera en el caso que la Asamblea Nacional estuviere en la obligación de iniciar la discusión del proyecto de ley, en virtud de haber sido presentado por iniciativa de los electores. Se trata de una acción especialísima, que procede en el supuesto específico previsto en el artículo 336, numeral 7 de la Constitución y no respecto de cualquier omisión de la Asamblea Nacional.

Por otra parte, no puede entenderse que la Asamblea Nacional esté constitucionalmente obligada a discutir un proyecto de ley abiertamente contrario a la Constitución. El proyecto de ley de matrimonio igualitario viola el artículo 77 de la Constitución, conforme al cual se protege el matrimonio entre un hombre y una mujer.

Palabra clave: Acción por inconstitucional omisión legislativa, iniciativa legislativa de los electores, constitucionalidad de las leyes, matrimonio.

Abstract: The 1999 Constitution established a mechanism of control of constitutionality due to legislative omissions to adopt the necessary laws to ensure compliance with the Constitution. This action cannot be exercised to require the National Assembly initiated the discussion of a bill which content is contrary to the Constitution, even in the case that the National Assembly abide in the obligation to initiate the discussion of the bill, by virtue of having been presented at the initiative of the voters. Such action is a very special action, which can only be invoked in the specific case provided for in Article 336, paragraph 7 of the Constitution and not for any omission of the National Assembly.

Moreover, this constitutional rule cannot interpret as the obligation of the National Assembly to discuss a draft of a law that it is openly contrary to the Constitution. The proposed with respect to same sex marriage law violates Article 77 of the Constitution, under which protects marriage between a man and a woman

Key words: Unconstitutional legislative omission, legislative initiative voter's constitutionality of laws, marriage.

¹ <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/agosto/189771-686-4816-2016-16-0368.HTML>

La Sala Constitucional admitió en la sentencia objeto del presente comentario una acción por supuesta inconstitucional omisión legislativa, incoada por la Asociación Civil Venezuela Igualitaria, alegando inobservancia del procedimiento legislativo y morosidad de la Asamblea Nacional en iniciar la discusión del “*Proyecto de Ley de Matrimonio Civil Igualitario en Venezuela*”, introducido por iniciativa popular legislativa el 31 de enero de 2014.

La demanda fue admitida por la Sala Constitucional a pesar de no configurarse el supuesto del numeral 7 del artículo 336 de la Constitución y del artículo 25, cardinal 7, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, los cuales atribuyen competencia a la Sala Constitucional para declarar la inconstitucionalidad de las omisiones legislativas respecto de un supuesto muy específico.

A tenor de la disposición constitucional, incluida con idéntica redacción en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la omisión legislativa que la Sala puede declarar inconstitucional se produce cuando el Poder Legislativo “*haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución*”.

El control jurisdiccional atribuido a la Sala Constitucional ante las omisiones de los cuerpos legisladores no es general y absoluta; está limitada a determinadas normas que resulten absolutamente necesarias para garantizar el cumplimiento de la Constitución, como lo dispuso expresamente el Constituyente en la norma atributiva de esa competencia y lo reiteró el legislador al desarrollar esa atribución en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, respetando el espíritu del Constituyente, expresado en la exposición de motivos de la Constitución, en la cual se lee: “La inconstitucionalidad por omisión se produce por falta de desarrollo, durante un tiempo excesivamente largo, **de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo**, de forma tal que impida su eficaz aplicación”.

La Sala Constitucional reconoce que ello es así cuando en la motivación del fallo afirma que “*la omisión consiste en el incumplimiento de un acto o conducta de una autoridad ordenado por la Constitución, sea el mismo total o parcial...*”.

De manera que la demanda por inconstitucional omisión legislativa no procede ante cualquier omisión, sino ante el incumplimiento de un acto ordenado por la Constitución, respecto del cual no puede la Asamblea Nacional discrecionalmente decidir legislar o no, porque en cumplimiento de un mandato específico del constituyente deba dictar normas para garantizar la vigencia y efectividad de la Norma Fundamental.

En el caso concreto ese supuesto no se configuraba.

El proyecto legislativo que motivó la demanda admitida por la Sala Constitucional no se refiere a normas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución, por el contrario, ese proyecto, lejos de garantizar la Constitución, contraviene lo dispuesto en el artículo 77 de la Norma Fundamental, en el cual en forma expresa se dispone la protección del matrimonio entre un hombre y una mujer y excluye el matrimonio igualitario propuesto en el proyecto de ley; esa fue la voluntad del Constituyente de 1999, avalada por los electores en el referendo aprobatorio de la Constitución vigente.

En efecto, en el Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 se lee:

“...el constituyente Brewer-Carías salvó su voto y expuso: “salvo mi voto por considerar que no debió eliminarse, al protegerse el matrimonio, la referencia al ‘hombre y la mujer’ que traía la redacción original, pues ya no parece ser obvio, en el mundo moderno, que los matrimonios sólo deban existir entre hombre y mujer”. No obstante, con el contraste del texto de ese proyecto de norma que fue aprobado en primera discusión **respecto del actual artículo 77, es evidente que, durante la segunda discusión, la mayoría de los miembros de la**

Asamblea Nacional Constituyente acogió esta última postura, modificó la que originalmente fue votada y optó por la redacción actual, que especifica que tanto el matrimonio como las uniones estables de hecho serán entre un hombre y una mujer (Cfr. Diario de Debates Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constituyente, imprenta del Congreso de la República, Caracas, noviembre 1999-2000, pp. 15 y ss. de la sesión ordinaria N° 29)” (Citado en Sentencia N° 190, de la Sala Constitucional de fecha 28/2/2008, expediente N° 03-2630 <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/190-280208-03-2630.HTM>).

De lo anterior se desprende claramente que el proyecto de ley presentado por la Asociación Civil Venezuela Igualitaria no encuadraba en el supuesto de leyes indispensables para garantizar la vigencia de la Constitución, por lo que la Sala Constitucional erró al apreciar que la omisión por parte de la Asamblea Nacional respecto de la discusión de ese pudiera configurar el supuesto de inconstitucional omisión legislativa y declarar admisible esa acción especial prevista en el artículo 336, numeral 7 de la Constitución.

Por otra parte, si bien la Asamblea Nacional como órgano del Estado está en la obligación de proteger el matrimonio entre un hombre y una mujer, como lo dispone el artículo 77 de la Constitución, en virtud de lo cual podía rechazar el proyecto presentado por la Asociación Civil Venezuela Igualitaria, no es menos cierto que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 205 de la Constitución no debió en enero de 2014 omitir pronunciamiento respecto de ese proyecto de ley, toda vez que tratándose de una iniciativa legislativa de un grupo de electores estaba obligada a iniciar su discusión a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguientes a aquel en el que se hubiere presentado.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 205 de la Constitución, la consecuencia jurídica de no haberse iniciado oportunamente la discusión del proyecto presentado por iniciativa de los electores oportunamente es que la iniciativa legislativa debe ser sometida a referendo aprobatorio.

La parte actora hizo mal uso de la acción judicial por inconstitucional omisión legislativa y la Sala Constitucional, a pesar de haber hecho referencia en la motivación del fallo a lo dispuesto en el artículo 336, numeral 7 y en el artículo 205, ambos de la Constitución, admitió la demanda y ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional.

Esperemos que la Sala Constitucional en su afán de anular a la Asamblea Nacional, no pretenda ahora que los ciudadanos vayamos a votar ante esa instancia jurisdiccional, respecto de ese proyecto de ley de matrimonio civil igualitario en Venezuela.