BOLETÍN INFORMATIVO*

SENTENCIA

SALA CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

CONTROL DEL PRESUPUESTO NACIONAL POR EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

En fecha 11 de octubre de 2016, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia conjunta, expediente número 16-0897, dictó sentencia en la que declaró que el Presidente la República deberá presentar el presupuesto nacional ante esta máxima instancia de la jurisdicción constitucional, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente decisión, bajo la forma de decreto que tendrá rango y fuerza de ley, la cual ejercerá el control de ese acto del Poder Ejecutivo Nacional, conforme a lo previsto en el Texto Fundamental, todo ello en garantía de los principios constitucionales que rigen la materia presupuestaria.

La Sala estableció:

> **…**Pasa esta Sala a decidir la solicitud planteada, para lo cual observa que el instituto procesal de la ampliación está previsto en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, aplicable aquí por remisión expresa del artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, los cuales son del siguiente tenor:
>
> *"**Artículo 252.***
>
> *Después de pronunciada la sentencia definitiva o la interlocutoria sujeta a apelación, no podrá revocarla ni reformarla el Tribunal que la haya pronunciado.*
>
> *Sin embargo, el tribunal podrá, a solicitud de parte, aclarar los puntos dudosos, salvar las omisiones y rectificar los errores de copia, de referencias o de cálculos numéricos, que aparecieren de manifiesto en la misma sentencia, o dictar ampliaciones, dentro de los tres días, después de dictada la sentencia, con tal que dichas aclaraciones y ampliaciones las solicite alguna de las partes en el día de la publicación o en el siguiente".*
>
> *"**Normas supletorias***
>
> ***Artículo 98.** Las reglas del Código de Procedimiento Civil regirán como normas supletorias en los procesos que cursen ante el Tribunal Supremo de Justicia. Sin embargo, cuando en el ordenamiento jurídico no se preceptúe un proceso especial a*

seguir se podrá aplicar el que las Salas juzguen más conveniente para la realización de la justicia, siempre que tenga fundamento legal".

Sobre el alcance del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, esta Sala se pronunció en sentencia N° 1.599, del 20 de diciembre de 2000, (Caso: "*Asociación Cooperativa Mixta La Salvación, R. L.")*, en los términos siguientes:

*"...que el transcrito artículo 252, fundamento legal de la solicitud de aclaratoria, regula todo lo concerniente a las posibles modificaciones que el juez puede hacer a su sentencia, quedando comprendidas dentro de éstas, no sólo la aclaratoria de puntos dudosos, sino también las omisiones, rectificaciones de errores de copia, de referencias o de cálculos numéricos que aparecieron de manifiesto en la sentencia, **así como dictar las ampliaciones a que haya lugar**...".*

A mayor abundamiento, esta Sala debe reiterar que la aclaratoria tiene por objeto lograr que sea expresada en mejor forma la sentencia, de manera que permita el conocimiento cabal de su contenido, evitando las dudas o los malos entendidos que la lectura de su texto pueda generar, a los fines de la apropiada comprensión integral de la decisión, mientras que la ampliación persigue resolver un pedimento cuyo análisis se deriva del acto decisorio.

En el caso bajo estudio, en el cual está involucrado el interés general y, en fin, el orden público constitucional (ver sentencia n.° 1278 del 17 de junio de 2005 -la cual establece una excepción respeto a la aplicación del lapso previsto en referido artículo 252 del Código de Procedimiento Civil), se constata que el solicitante conoce a cabalidad el contenido y alcance de la decisión y que, en realidad, no pretende la aclaración del análisis desarrollado por la Sala, sino que se amplíe el mismo, en el marco de lo dispuesto referido artículo 252, es decir, en vista del numeral 4 del dispositivo de la sentencia objeto de ampliación, que declara textualmente: "*Se **REITERA** lo declarado por esta Sala en la sentencia N° 808 del 02 de septiembre de 2016, en la que, entre otros pronunciamientos, se declaró **"que resultan manifiestamente inconstitucionales y, por ende, absolutamente nulos y carentes de toda vigencia y eficacia jurídica, los actos emanados de la Asamblea Nacional, incluyendo las leyes que sean sancionadas, mientras se mantenga el desacato a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia"***; en lo que respecta al planteamiento sobre la imposibilidad jurídica de someter el presupuesto 2017 a la aprobación del órgano legislativo nacional, por cuanto el mismo se encuentra en desacato a este máximo Tribunal de la República y, en consecuencia, sus actos son nulos mientras dure tal circunstancia, lo que le impide ejercer al órgano legislativo la atribución prevista en el artículo 187.6 constitucional (*aunada a la vigencia del Decreto de Estado de Excepción y Emergencia Económica N° 2.4.52, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria n° 6.256 de fecha 13 de septiembre de 2016*).

Para decidir esta Sala estima pertinente hacer referencia a las normas contenidas en los artículos 333, 334, 335 y 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según las cuales:

*"**Artículo 333**. Esta Constitución no perderá su vigencia si dejare de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella.*

En tal eventualidad, todo ciudadano investido o ciudadana investida o no de autoridad, tendrá el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia.

***Artículo 334**. Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución.*

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aún de oficio, decidir lo conducente.

Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella.

***Artículo 335**. El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República.*

***Artículo 336**. Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:*

1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con esta Constitución.

2. Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estadales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella.

3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional, que colidan con esta Constitución.

4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta.

5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con esta Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación.

6. Revisar, en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República.

7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estadal o nacional cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta, y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.

8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer.

9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.

10. Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los Tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.

11. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley."

De las disposiciones transcritas se desprende que esta Sala está en la cúspide de la jurisdicción constitucional y está llamada a garantizar la supremacía y eficacia de las normas y principios constitucionales, tal como lo ha sostenido en varias de sus decisiones.

Así, en sentencia n.° 1415 del 22 de noviembre de 2000, esta Sala declaró que:

"…la Constitución es suprema en tanto es producto de la autodeterminación de un pueblo, que se la ha dado a sí mismo sin intervención de elementos externos y sin imposiciones internas. Así, la Constitución viene a ser, necesariamente, la norma fundamental a la cual se encuentran vinculadas las múltiples formas que adquieren las relaciones humanas en una sociedad y tiempo determinados.

De allí que la Constitución ostente, junto con el ordenamiento jurídico en su totalidad, un carácter normativo inmanente; esto es, un deber ser axiológico asumido por la comunidad como de obligatorio cumplimiento, contra cuyas infracciones se activen los mecanismos correctivos que el propio ordenamiento ha

creado. Siendo, pues, que "el Derecho se identifica precisamente por constituir un mecanismo específico de ordenación de la existencia social humana" *(Cf. F. J. Ansuátegui y otros, "El Concepto de Derecho" en Curso de Teoría del Derecho, Marcial Pons, pág. 17), la Constitución, también, sin que pueda ser de otro modo, impone modelos de conducta encaminados a cumplir pautas de comportamiento en una sociedad determinada." (Resaltado añadido).*

En similar línea de criterio, en decisión n.° 33 del 25 de enero de 2001, esta Sala asentó lo siguiente:

"…lo que conocemos hoy por Derecho Constitucional, ha sido el producto de un proceso de encuadramiento jurídico de dos vertientes que confluyen; una, el poder y la autoridad, otra, la libertad individual y la búsqueda de lo que es bueno para la sociedad. ***La Constitución es, sin duda, el principal y máximo arbitrio político-jurídico de ese proceso, del cual emerge como el eje del ordenamiento jurídico todo****. El principio de supremacía de la Constitución en un reflejo de ese carácter.*

La Constitución es suprema, entre otras cosas, porque en ella se encuentran reconocidos y positivizados los valores básicos de la existencia individual y de la convivencia social, al tiempo que instrumenta los mecanismos democráticos y pluralistas de legitimación del Poder, tales como los relativos a la designación de las autoridades y a los mandatos respecto al cómo y al para qué se ejerce autoridad. Persigue con ello el respeto a la determinación libre y responsable de los individuos, la tolerancia ante lo diverso o lo distinto y la promoción del desarrollo armonioso de los pueblos. ***El principio de supremacía de la Constitución, responde a estos valores de cuya realización depende la calidad de vida y el bien común****." (Resaltado añadido).*

Sobre los orígenes de la jurisdicción constitucional, como garantía definitoria de las normas, principios y valores supremos adoptados soberanamente por el Pueblo y vertidos en la Constitución, esta Sala, en la referida sentencia n.° 1415 del 22 de noviembre de 2000, recordó lo siguiente:

"…La jurisdicción constitucional, en términos generales, y en particular en aquellas democracias cuyos sistemas de garantía constitucional hayan acusado la influencia del modelo norteamericano actual, es tributaria, en primer término, de una tradición jurisprudencial que comienza con el fallo dictado por el Justicia Mayor Edward Coke en el caso del Dr. Bonham, año de 1610 (Inglaterra), del que se extrae el siguiente párrafo:

'Aparece en nuestros libros que en muchos casos, el common law (entiéndase por éste la norma fundamental) controla las leyes del parlamento y a veces decide que son enteramente nulas; porque cuando una ley aprobada por el parlamento es contraria a común derecho y razón, o repugnante, o de imposible ejecución, el common law debe dominar sobre ella y pronunciar la nulidad de tal ley.' *(Reports,*

parte VIII, 118 a., citado por: G. Sabine: Historia de la Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, pág. 351).

A pesar de que la postura del Juez Coke, en razón de la propia dinámica que tomó el enfrentamiento entre el Rey y el Parlamento ingleses, no fue en definitiva la que marcó el devenir histórico-político británico, no puede afirmarse lo mismo respecto a las colonias británicas asentadas en América, en las cuales sí caló de manera profunda la idea de Constitución como norma suprema, así como la ideología lockeana de los derechos individuales, según la cual los derechos y deberes morales son intrínsecos y tienen prioridad sobre el derecho, de tal modo que la autoridad pública está obligada a hacer vigente por la ley aquello que es justo natural y moralmente. "En efecto, Locke interpretaba el derecho natural como una pretensión a unos derechos innatos e inviolables inherentes a cada individuo" (Cf. G. Sabine: ob. Cit. Pág. 404).

Bajo estas premisas fue que se produjo la sentencia recaída en el caso Marbury v. Madison, 5 U. S. (1 Granch), 137 (1803), de la Corte Suprema de Estados Unidos de América, dictada por el juez John Marshall, sobre la cual fue sentada la doctrina de la vinculación normativa constitucional, incluso, respecto a las leyes dictadas por el Poder Federal de aquel país. De dicha sentencia extraemos las líneas siguientes:

***'Es una proposición demasiado simple para que pueda discutirse que o bien la Constitución controla cualquier acto legislativo que la contradiga, o bien el legislativo podrá alterar la Constitución por una Ley ordinaria. Entre esa alternativa no hay término medio. O la Constitución es un derecho superior o supremo, inmodificable por los medios ordinarios, o está al mismo nivel que los actos legislativos y, como cualquier otra Ley, es modificable cuando al Legislativo le plazca hacerlo. Si el primer término de la alternativa es verdadero, entonces un acto legislativo contrario a la Constitución no es Derecho; si fuese verdad el segundo término, entonces las Constituciones escritas serían intentos absurdos, por parte del pueblo, de limitar un poder que por su propia naturaleza sería ilimitable. Ciertamente, todos los que han establecido Constituciones escritas contemplan a éstas como formando el Derecho supremo y fundamental de la nación, y, consecuentemente, la teoría de los respectivos gobiernos debe ser que una Ley del legislativo ordinario que contradiga a la Constitución es nula'** (citada por E. García de Enterría, La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional, Civitas, pág. 177).*

Otro hito a destacar en esta evolución, fue la creación de los Tribunales Constitucionales estrictamente tales, iniciada con la Constitución de Weimar de 1919, así como con la Constitución austriaca de 1920, perfeccionada en 1929, cuya concepción se debe al célebre jurista Hans Kelsen. Característico de este modelo es la vinculación del legislador a la Constitución, más aún que la de los tribunales o poderes públicos, por lo que se llegó a afirmar que la labor del Tribunal Constitucional se allegaba más a la de un legislador negativo que a la de un

juzgador en su sentido tradicional. Las leyes, entonces, eran examinadas por ese legislador negativo, quien decidía en abstracto sobre la correspondencia de aquéllas con el texto constitucional y de haber contradicción o incompatibilidad, emitía una decisión constitutiva de inconstitucionalidad con efectos sólo hacía el futuro (Cf. H. Kelsen, Escritos sobre la democracia y el socialismo, Debate, 1988, Pág. 109 y ss.).

Acaecida la Segunda Guerra Mundial, se hace patente la conveniencia de dar garantías a la eficacia de un documento que no es sólo una hoja de papel según la famosa frase de Lassalle. Al contrario, luego de la tan dura experiencia de deslegitimidad y muerte, esa hoja de papel significaba la última y más resistente defensa contra las corrientes antidemocráticas. Correspondió así, a los Tribunales Constitucionales, la trascendental tarea política de salvaguardar los principios y valores constitucionales, defender la Supremacía Constitucional e interpretar y aplicar la Constitución como su referencia normativa única y natural. De allí la importancia, por ejemplo, del Consejo Constitucional Francés y de los Tribunales Constitucionales Italiano, Austríaco, Español y Federal Alemán contemporáneos."

Tal como lo indicó esta Sala en la aludida sentencia n.° 1415 del 22 de noviembre de 2000:

"De allí que las funciones que desempeñe esta Sala, en particular la referida a la interpretación de la Constitución en respuesta a una acción específica, deba contrastarse con el contenido del ordenamiento jurídico constitucional a la luz de tres principios básicos; a saber: primero, el de competencia, que actúa como un instrumento ordenador del ejercicio del poder una vez que éste es legitimado; segundo, el de separación de poderes, dejando a salvo la necesaria coordinación entre los mismos, así como el ejercicio de ciertas funciones que no siéndoles esenciales les cumple realizar naturalmente, con base al cual funciona un mecanismo de balance en la división del poder y de mutuos controles o contrapesos entre los órganos que lo ejercen; y tercero: el principio de ejercicio del poder bajo la ley, elemento esencial del Estado de Derecho y del sistema democrático, conforme al cual son execradas la autocracia y la arbitrariedad. ***Dichos principios, en tanto fundamentales al Estado de Derecho, exigen la distribución de funciones entre diversos órganos y la actuación de éstos con referencia a normas prefijadas, ya sea como un modo de interdicción de la arbitrariedad o como mecanismos de eficiencia en el cumplimiento de los cometidos del Estado****" (Resaltado añadido).*

Tal interpretación y aplicación es una de las funciones principales de la jurisdicción constitucional, respecto de la cual esta Sala, en sentencia n.° 33 del 25 de enero de 2001, señaló lo siguiente:

*"****La moderación y racionalización del poder que, como se vio, tiene su expresión jurídica última en la Constitución, ha necesitado del funcionamiento de ciertos organismos que, o bien sirven de freno a la autoridad misma al actuar como sus censores, o garantizan la armonía interorgánica y el respeto a los derechos***

fundamentales. *El surgimiento de la institución parlamentaria tiene que ver con el primer orden de ideas referido. El segundo orden, vale decir, los órganos a través de los cuales es garantizada la separación de poderes, el respeto a los derechos fundamentales y las aspiraciones individuales o colectivas expresadas en la Constitución, es el asunto que nos compete.*

Se alude de este modo a la técnica derivada del principio de supremacía de la Constitución, en función de la cual se atribuye a ciertos órganos especializados la tarea de velar por el respeto a la ética pública que, como un conjunto de objetivos o de fines axiológicos, debe reconocer y preservar el poder político a través del Derecho. Dichos órganos tienen, desde una óptica jurídica, la última palabra sobre el contenido y alcance de los principios y normas contenidos en la Constitución.

En consecuencia, ya sea que dichas instancias judiciales tengan una existencia orgánica dentro del Poder Judicial o fuera de éste; o que se les denomine Tribunales, Cortes, Consejos o Salas Constitucionales, lo cierto es que son fuente de derecho judicial desde que complementan jurisprudencialmente el ordenamiento con normas de carácter general. Ostentan, además, un poder de arbitraje, distinto según algunos autores, Troper por ejemplo, a los clásicos poderes legislativo, ejecutivo y judicial, rasgo de notoria presencia, según el mismo autor, en el Consejo Constitucional francés. Pero, en todo caso, lo que los caracteriza es el ejercicio del denominado Poder de Garantía Constitucional, a través del cual controlan en fin último de la justicia expresado en la ley, en tanto en cuanto realiza el contenido axiológico de la Constitución, y garantizan el respeto a los derechos fundamentales (Peces-Barba, G. y otros, "Derecho y Fuerza" en Curso de Teoría del Derecho, Marcial Pons, Madrid, pág. 117).

La jurisdicción constitucional, a través de sus decisiones, fundadas en argumentos y razonamientos, no obstante dictadas como expresión de la voluntad de la Constitución, persigue concretar, por un lado, los objetivos éticos y políticos de dicha norma, modulándolos con criterios de oportunidad o utilidad en sintonía con la realidad y las nuevas situaciones; y por otro, interpretar en abstracto la Constitución para aclarar preceptos cuya intelección o aplicación susciten duda o presenten complejidad.

Por otra parte, ***a dicha jurisdicción le cumple encaminar las manifestaciones de voluntad o de juicio de los máximos operadores jurídicos dentro de los parámetros que dicha norma establece****. De su influencia no escapa, tal como se desprende de lo dicho, ninguno de los poderes públicos, incluido el propio poder judicial. Tal vinculación es universal.(…)*

1.- Lo expresado justifica ampliamente que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, haya creado un órgano inédito dentro del también reciente Tribunal Supremo de Justicia, el cual ha sido concebido como una instancia jurisdiccional con una marcada especialización de tutela, tendente a asegurar la

integridad, supremacía y efectividad de la Constitución; éste órgano es la Sala Constitucional.

Esta especialización se concreta en el ejercicio de la tutela constitucional en su máxima intensidad. No precisamente al modo en que la ejercía la Sala Plena de la entonces Corte Suprema de Justicia, la cual estaba restringida en sus funciones de garantía constitucional como si de un legislador negativo se tratase, es decir, la Sala Plena actuaba como un complemento del Poder Legislativo (único ente propiamente sujeto a la Constitución) en tanto se encargaba de revocar los actos de rango y fuerza de ley que éste dictaba contraviniendo la Constitución. Siendo que ésta no era concebida como un cuerpo jurídico normativo directamente aplicable a los distintos operadores jurídicos, se entendía que las interpretaciones de la Constitución que hiciera la Sala Plena no tenían carácter vinculante, y su influencia estaba asociada al efecto abrogatorio de los fallos de nulidad de actos con rango o fuerza de ley. Muy por el contrario, ***a esta Sala Constitucional le corresponde no sólo anular actos de esa naturaleza, sino que tiene asignada tanto la interpretación del texto constitucional, con el fin de salvar sus dificultades o contradicciones, como hacer valer el principio jurídico-político según el cual los derechos fundamentales preceden y limitan axiológicamente las manifestaciones del poder. Para ello se le ha puesto al frente del aparato jurisdiccional respecto a su aplicación, al punto de vincular sus decisiones a las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia, no sólo en gracia a su potestad anulatoria, sino como derivación de la función antes apuntada****.(…)*

Por ello, la actividad que ejerza la Sala Constitucional, merced a los diversos medios procesales de que disponen los interesados, no sólo debe atender a la naturaleza de los actos impugnados, a los entes involucrados o a la sustancia del asunto discutido, sino también, de manera preferente, a la determinación de si lo planteado afecta, en palabras de García de Enterría, la '...esencia misma de la Constitución, a la cuidadosa distribución de poder (o a las) correlativas competencias por ella operada...', esto es: su implicación constitucional (ver aplicación de esta doctrina en la sentencia n° 7 de 1°-02-00)".

Por su parte, la Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela señala, entre otros aspectos, que:

"Siguiendo una tendencia presente en España, Francia, Italia, Portugal, Rumania y en algunos países latinoamericanos, cuyas constituciones regulan la justicia constitucional en un título o capítulo distinto del que se refiere al Poder Judicial, la Constitución incluye en el Título VIII un Capítulo denominado De la Garantía de esta Constitución, que contiene las disposiciones fundamentales sobre la justicia constitucional y consagra las principales competencias que corresponden a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Dicho Capítulo da eficacia a los postulados contenidos en el artículo 7 del Título I, que consagra los principios de

supremacía y fuerza normativa de la Constitución, base sobre la cual descansa la justicia constitucional en el mundo (…)

De esta forma, se esboza el sistema venezolano de justicia constitucional, reafirmándose la coexistencia de los métodos de control concentrado, difuso y extraordinario de la constitucionalidad, los cuales se ejercen a través de la acción popular de inconstitucionalidad, la aplicación preferente de la Constitución respecto a leyes o normas inconstitucionales en un caso concreto, y la acción de amparo. Ante la Asamblea Nacional Constituyente se presentaron algunas propuestas con el objeto de crear una Corte o Tribunal Federal Constitucional, en lugar de una Sala Constitucional en el Tribunal Supremo de Justicia. No obstante, prevaleció por consenso esta última tesis. Sin embargo, la Constitución en el Capítulo referido a la Garantía de esta Constitución, dota a la Sala Constitucional del carácter y de las competencias que tiene en derecho comparado cualquier Corte o Tribunal Constitucional. Por ello se indica que ***el Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación, cualidad y potestades que únicamente posee en Sala Constitucional dado que ésta ejerce con exclusividad el control concentrado de la constitucionalidad*** *(…)*

En definitiva, el carácter vinculante de las interpretaciones de las normas y principios constitucionales será el principal instrumento de la Sala Constitucional para fortalecer la justicia constitucional, darle eficacia al Texto Fundamental y brindar mayor seguridad jurídica a los ciudadanos. En lo que atañe a las competencias de la Sala Constitucional, el fundamento de aquellas que le atribuye la Constitución y de las que se le asignarán mediante ley, está representado por los principios de supremacía y fuerza normativa de la Constitución consagrados en el artículo 7 y en virtud de los cuales, ***todo acto del Poder Público, sin excepción, debe estar sometido al control constitucional****. Por tal razón, a la Sala Constitucional se le atribuye competencia para controlar la constitucionalidad de todos los actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley. En todo caso, la ley orgánica respectiva garantizará que ningún órgano del Poder Público quede fuera del control constitucional, estableciendo entre otros aspectos, la competencia de la Sala Constitucional para controlar la constitucionalidad de las actuaciones de las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia, mediante el mecanismo extraordinario que considere más adecuado (…)*

Por otra parte, consecuente con lo antes expuesto, la ley orgánica respectiva eliminará la acción de amparo cautelar que se ejerce conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas, teniendo en cuenta que en este sentido la Sala Constitucional tiene el poder cautelar propio de toda Corte o Tribunal Constitucional en derecho comparado en virtud del cual

puede decretar cualquier medida cautelar que fuere necesaria para proteger los derechos humanos y garantizar la integridad de la Constitución, incluyendo la suspensión de los efectos de la norma cuya nulidad se solicite, únicamente para la situación concreta de los accionantes, partes o terceros que intervinieren en el proceso y mientras dure el juicio le nulidad correspondiente…".

Precisamente en ejercicio del control de la constitucionalidad de actos emanados del Poder Público, esta Sala, en la sentencia objeto de la presente solicitud de ampliación, declaró la constitucionalidad del Decreto de Estado de Excepción y Emergencia Económica N° 2.452, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria n° 6.256 de fecha 13 de septiembre de 2016, que dispone lo siguiente:

"(…)

CONSIDERANDO

Que la crisis derivada de la guerra económica y sus nefastas consecuencias sobre el pueblo venezolano, ha sido reconocida por los Poderes Públicos, quienes han unido esfuerzos y diferentes acciones para contrarrestar sus efectos,

CONSIDERANDO

Que el Tribunal Supremo de Justicia, declaró: la Invalidez, Inexistencia e Ineficacia Jurídica, de todos los actos y actuaciones dictados por la Asamblea Nacional, por encontrarse este Órgano Legislativo en Desacato y en flagrante violación del Orden Público Constitucional.

(…)

Artículo 2°. *Como consecuencia de la declaratoria de estado de excepción a que se refiere este Decreto, podrán ser restringidas las garantías para el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, salvo las indicadas en el artículo 337 constitucional, in fine, y las señaladas en el artículo 7 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, cuando se trate de la aplicación de alguna de las medidas excepcionales que a continuación se indican:*

(…)

4. Decretar normativa excepcional para la asignación de recursos presupuestarios, los límites máximos de autorizaciones para gastar, la distribución de los egresos y las operaciones de financiamiento, sin compensaciones entre sí, que regirán para el ejercicio económico financiero 2017, si por situaciones de hecho o impedimentos jurídicos resultare imposible tramitar el Presupuesto 2017 oportunamente, con el objeto de evitar daños irreparables al Patrimonio Público, a los venezolanos y venezolanas, así como garantizar el adecuado funcionamiento de los órganos y entes públicos…".

En este orden de ideas, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela le otorga al Presidente de la República la potestad de dirigir la acción de gobierno y administrar la Hacienda Pública Nacional, tal como lo establece el artículo 236, en sus numerales 2 y 11, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 236.- Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de La República:

(...)

2. Dirigir la acción del Gobierno.

(...)

11. Administrar la Hacienda Pública Nacional...".

Por su parte, en relación a la administración de la Hacienda Pública, en sentencia n.° 327 del 28 de abril de 2016, esta Sala asentó lo siguiente:

"…Ello encuentra especial significación cuando se examina el contenido del artículo 226 eiusdem, el cual establece que "El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno".

Una aproximación a la Haciencia Pública en el derecho comparado puede apreciarse en las siguientes líneas:

"…Los órganos y entes estatales operan como cualquier organización privada que utiliza recursos humanos, físicos y financieros. Pero a diferencia de estas últimas, la obtención y aplicación de tales recursos está enderezada a lograr el cumplimiento de los fines de interés público, cuya definición, a veces contingente y variable, es resorte político de las autoridades legalmente constituidas. Toda organización, pública o privada, posee una «hacienda» entendida como la coordinación activa de personas y bienes cuyo resultado es la producción de bienes que satisfacen necesidades humanas que pueden ser públicas o privadas.

La «hacienda pública» es la que produce bienes públicos con los que se dará satisfacción a necesidades públicas, cuya definición será siempre circunstancial, fruto de decisiones políticas. Esta producción pública es no transable en el mercado, aun cuando se utilicen factores productivos para lograrla.

(...)

Esta actividad financiera requiere de un plan de actuación exteriorizado en forma contable y monetaria, que es el presupuesto, y de todas las acciones necesarias para adquirir y emplear los medios económicos necesarios para atender las necesidades públicas.

El presupuesto es, pues, un instrumento legal que calcula y autoriza gastos, previendo los ingresos para solventarlos, determinando las respectivas atribuciones

de los órganos del Estado en la gestión financiera. Este régimen se complementa, indudablemente, con el de la ejecución de los gastos públicos y su pertinente control.

(…)

Los órganos secundadores de la gestión ejecutiva, son aquellos que, subordinados al órgano máximo de la hacienda, encargado de la gestión ejecutiva, facilitan su labor administrativa, y para ello se los inviste con funciones y competencias propias. Ocupan una vasta línea jerárquica descendente de organización funcional o lineal y todos dependen, en última instancia, del jefe máximo de la Administración Pública, el Presidente de la Nación…" (Comadira, Julio. Ley 24.156. Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Presidencia de la Nación. Buenos Aires, 2003. En http://www.sigen.gov.ar/ley24156/ley24156concordado.pdf).

(…)

Tal circunstancia es especialmente relevante en la situación de emergencia económica que en los últimos meses atraviesa la República, tal como lo ha reconocido esta Sala en diversas sentencias; toda vez que el manejo financiero y presupuestario debe ser especialmente ordenado en tal circunstancia, a los efectos de contrarrestar tal situación que amerita en grado superlativo la colaboración entre poderes públicos y no lo contrario.

Así, en la decisión n° 184 del 17 de marzo de 2016, esta Sala asentó lo siguiente:

"…*En tal sentido, puede afirmarse que los estados de excepción son circunstancias de variada índole, que pueden afectar la seguridad de la nación, de las instituciones o de los ciudadanos, para cuya atención no serían totalmente suficientes ni adecuadas a los fines del restablecimiento de la normalidad, las facultades de que dispone ordinariamente el Poder Público, y ante las cuales el ciudadano Presidente de la República, en Consejo de Ministros, está investido de potestades plenas para declarar tal estado, prorrogarlo o aumentar el número de garantías constitucionales restringidas, y disponer de tales medidas en los términos que contemple en el Decreto respectivo, en el marco Constitucional, para garantizar la seguridad y defensa de la República, y de su soberanía en todos sus atributos y aspectos; en fin, para proteger el propio orden constitucional (circunstancia que explica la ubicación de las principales normas que regulan esta materia dentro del Texto Fundamental:* ***TÍTULO VIII DE LA PROTECCIÓN DE ESTA CONSTITUCIÓN****, Capítulo I De la Garantía esta Constitución,* ***Capítulo II De los Estados de Excepción.*** *Título que es posterior, a los títulos IV, V, VI y VII: DEL PODER PÚBLICO, DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL, DEL SISTEMA SOCIO ECONÓMICO y DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN).*

Respecto de las circunstancias que ameritarían la prorroga de tal mecanismo excepcional y extraordinario, ciertamente, tal como lo propugna la doctrina antes

mencionada, destacan los conceptos de heterogeneidad, irresistibilidad o rebase de las facultades ordinarias del Poder Público y de lesividad, por la producción potencial o acaecida de daños a personas, cosas o instituciones. De éstos estima pertinente la Sala aludir a la heterogeneidad, puesto que, en efecto, las condiciones que pueden presentarse en el plano material, sean de origen natural, social o económico, son de enorme diversidad e índole, y, en esa medida, los estados de excepción reconocidos y declarados por Decreto del Presidente de la República, pueden versar sobre hechos que tradicionalmente se asocian a este tipo de medidas; empero, por igual pueden referirse a situaciones anómalas que afecten o pretendan afectar la paz, la seguridad integral, la soberanía, el funcionamiento de las instituciones, la armonía de la comunidad y de la economía, en el ámbito nacional, regional o local, que ameriten apartarse de las normas ordinarias para tomar medidas excepcionales, orientadas por la normativa proyectada en el decreto en cuestión; razón por la que es trascendental y vinculante el control constitucional en este contexto que, en definitiva, constituye la máxima y definitoria expresión del control, al ser la Constitución la norma Suprema y fundamento del Poder Público –ver arts. 7, 137, 334, 335 y 336 del Texto Fundamental-; ello sin restarle importancia al control político, cuyos efectos en esta materia podrán ser canalizado conforme lo señala la norma atributiva de tal competencia, prevista en los artículos 187.3 y 222 de la Constitución.

En este orden de ideas, debe indicarse que tanto los estados de excepción como sus prórrogas solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios de que dispone el Estado para afrontarlos. De allí que uno de los extremos que ha de ponderarse se refiere a la proporcionalidad de las medidas decretadas respecto de la ratio o las situaciones de hecho acontecidas, en este caso, vinculadas, entre otros aspectos y conforme lo señalado en el decreto sub examine, a la "crisis estructural del modelo rentista por la caída abrupta de los precios del petróleo y el boicot económico y financiero nacional e internacional contra la República, que ha impactado y conmovido a las venezolanas y los venezolanos en el curso de este año 2016"; a que "es imperioso dar continuidad al fortalecimiento de determinados aspectos de seguridad económica, que encuentran razón en el contexto económico latinoamericano y global actual"; a que "el Poder Ejecutivo ha dictado ocho decretos en el marco de la emergencia económica"; y a que "persisten las circunstancias excepcionales, extraordinarias y coyunturales que motivaron la declaratoria de Emergencia Económica, lo cual ha sido reconocido por los diversos factores que hacen vida en el Territorio Nacional, entre ellos la Asamblea Nacional"; las cuales inciden de forma negativa y directa en el orden público constitucional, y, por ende, exigen toda las medidas necesarias para garantizar de forma efectiva los derechos irrenunciables de la Nación y los valores y principios constitucionales; teniendo presente que las medidas tomadas en el marco de un estado de excepción, deben ser proporcionales a la situación que se quiere afrontar en lo que respecta a gravedad, naturaleza y

ámbito de aplicación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la citada Ley Orgánica.

Con relación a la situación económica actual, valga citar, en atención a la notoriedad comunicacional, entre otras tantas, las siguientes notas:

(…)

Así pues, inclusive, ***el Poder Legislativo Nacional ha reconocido la existencia de una situación nacional extraordinaria que se vincularía, en todo caso, a la materia económica, lo cual exige la toma de medidas excepcionales oportunas para regresar a la situación de normalidad social y, por ende, de normalidad conforme a los valores, principios y fines que proyecta la Constitución****, tal como se aprecia en el acuerdo emanado por ese órgano del poder público mediante el cual, según su criterio, se declara una pretendida "Crisis Humanitaria e Inexistencia de Seguridad Alimentaria de la Población Venezolana", publicado en la Gaceta Oficial n° 40.866, del 10 de marzo de 2016, en el cual, además, exige al gobierno nacional la toma de medidas necesarias para solventar perentoriamente la referida situación nacional extraordinaria.*

Así pues, examinado el contenido del instrumento jurídico sometido a control constitucional, se observa sumariamente que se trata de un Decreto cuyo objeto es, a tenor de su artículo 1, prorrogar por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto n.° 2.184 del 14 de enero de 2016, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.° 6.214 Extraordinario de la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional, en virtud de que subsisten las circunstancias extraordinarias por las cuales atraviesa la economía venezolana, y que permitan asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos y el libre acceso a bienes y servicios fundamentales e igualmente, mitigar los efectos de la inflación inducida, de la especulación, del valor ficticio de la divisa, el sabotaje a los sistemas de distribución de bienes y servicios, así como también contrarrestar las consecuencias de la guerra de los precios petroleros, que ha logrado germinar al calor de la volátil situación geopolítica internacional actual, una grave crisis económica; prórroga que se dicta a fin de que el Estado disponga de las medidas oportunas que se juzgan necesarias, adecuadas y proporcionales al restablecimiento de las condiciones socioeconómicas que permitan la estabilización económica del país y mitigar los efectos de la inflación inducida, en el marco de los referidos decretos, con el objeto de impedir la extensión o prolongación de sus efectos y garantizar a toda la población el pleno goce y ejercicio de los derechos afectados por estas acciones.

Dicho instrumento establece un ámbito de aplicación en todo el Territorio Nacional. Particularmente, observa la Sala que este instrumento está compuesto de la siguiente forma:

(…)

En este orden de ideas, para que el acto de gobierno sometido al examen sea controlable constitucionalmente, requiere al menos de un fundamento objetivo, lo cual, en el caso de las prórrogas de los estados de excepción o de necesidad, se traduce en la invocación directa de las normas constitucionales y legales -contenidas en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción-, que habilitan al Presidente de la República para ejercer esa potestad, y el establecimiento de medidas razonables y proporcionales a la situación que se pretende controlar, que justifiquen el establecimiento de estas acciones por parte del Estado, en el ejercicio de sus atribuciones para la salvaguarda de los derechos y garantías constitucionales de los ciudadanos y ciudadanas.

Así, por lo que respecta a la base jurídica invocada por el ciudadano Presidente de la República, para dictar el Decreto sub examine, resaltan el artículo 226 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual reconoce que 'El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción de Gobierno'; el numeral 7 del artículo 236 del mismo Texto Constitucional, que alude a la competencia específica del Presidente de la República para declarar los estados de excepción y decretar las restricciones de garantías en los casos previstos en esta Constitución, los artículos 337, 338 y 339 eiusdem; los artículos 2 al 7, 10, 17, y 23 de la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción, que dan cuenta de una diversa gama de medidas oportunas que permitan atender eficazmente las situaciones coyunturales, sistemáticas, inéditas y sobrevenidas que transgreden la estabilidad económica del país y que subsisten. Tal basamento jurídico, además de constar de forma clara en el Decreto de prórroga, ha venido siendo difundido ampliamente por el Presidente de la República y otros altos funcionarios públicos en diversas alocuciones.

Al respecto, el Decreto sometido al control de esta Sala sobre la constitucionalidad, plantea desde su primer artículo que el mismo tiene como objetoprorrogar por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto n.° 2.184 del 14 de enero de 2016, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.° 6.214 Extraordinario de la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional, en virtud de que subsisten las circunstancias extraordinarias que afectan la estabilidad económica del país; prórroga que se dicta a fin de que el Poder Ejecutivo Nacional disponga de las medidas oportunas que permitan atender eficazmente la situación coyuntural, sistemática y sobrevenida, de la inflación inducida, de la especulación, del valor ficticio de la divisa, el sabotaje a los sistemas de distribución de bienes y servicios, así como también contrarrestar las consecuencias de la guerra de los precios petroleros, que ha logrado germinar al calor de la volátil situación geopolítica internacional actual, generando una grave crisis económica, entre otras circunstancias que inciden de forma negativa en el orden socioeconómico de la Nación; con el objeto de impedir la extensión o prolongación de sus efectos y

garantizar a toda la población el pleno goce y ejercicio de los derechos afectados por estas acciones.

Ello así, esta Sala observa que las situaciones fácticas consideradas y que el Ejecutivo Nacional puede afrontar, a través del Decreto que prorroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto n.° 2.184 del 14 de enero de 2016, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.° 6.214 Extraordinario de la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional, están vinculadas con varios postulados constitucionales, entre los que se encuentran los artículos 112, 115, 117, 299 y 320 (entre otros) de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

(…)

Así pues, observa esta Sala Constitucional, que el Decreto que prorroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto n.° 2.184 del 14 de enero de 2016, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.° 6.214 Extraordinario de la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional, atiende de forma prioritaria aspectos de seguridad económica, que encuentra razón, además, en el contexto económico latinoamericano y global actual, y resulta proporcional, pertinente, útil y necesario para el ejercicio y desarrollo integral del derecho constitucional a la protección social por parte del Estado, ineludibles para la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, y para la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo, conforme a lo previsto en el artículo 3 Constitucional.

De allí que se estime ajustado al orden constitucional y por ende procedente, que el Ejecutivo Nacional, constatadas las circunstancias suscitadas y que se mantienen en el espacio geográfico de la República, emplee las medidas amparadas por el decreto sub examine, en cumplimiento –tal como lo manifiesta el Decreto- del deber irrenunciable e ineludible del Estado Venezolano de garantizar el acceso oportuno de la población a bienes y servicios básicos y de primera necesidad, así como el disfrute de sus derechos en un ambiente pleno de tranquilidad y estabilidad.

En fin, estima esta Sala que el Decreto sometido a control de constitucionalidad cumple con los principios y normas contenidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en tratados internacionales sobre derechos humanos válidamente suscritos y ratificados por la República, y en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción".

Por su parte, además de administrar la Hacienda Pública y ejercer el resto de atribuciones que le corresponden ordinariamente al Presidente de la República, el Texto Fundamental dispone un régimen de excepción que se apuntala en el artículo 337 Constitucional, el cual dispone lo siguiente:

*"**Artículo 337**. El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles.*

Ese sistema constitucional de excepción, además de sustentarse en otras disposiciones constitucionales, se fundamenta en la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción, la cual, en sus artículos 15, 19, 20 y 21, dispone lo siguiente:

***Artículo 15**. El presidente de la República, en Consejo de Ministros, tendrá las siguientes facultades:*

a) Dictar todas las medidas que estime convenientes en aquellas circunstancias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas o de sus instituciones, de conformidad con los artículos 337, 338 y 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

b) Dictar medidas de orden social, económico, político o ecológico cuando resulten insuficientes las facultades de las cuales disponen ordinariamente los órganos del Poder Público para hacer frente a tales hechos.

(...)

***Artículo 19**. Decretado el estado excepción, se podrá limitar o racionar el uso de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad, tomar las medidas necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción.*

***Artículo 20**. Decretado el estado de excepción, se podrán hacer erogaciones con cargo al Tesoro Nacional que no estén incluidas en la Ley de Presupuesto y cualquier otra medida que se considere necesaria para regresar a la normalidad, con fundamento en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Presente Ley.*

***Artículo 21**. El decreto que declare el estado de excepción suspende temporalmente, en las leyes vigentes, los artículos incompatibles con las medidas dictadas en dicho decreto."*

Ahora bien, en razón de lo antes expuesto, resulta claro que corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado y del Ejecutivo Nacional, la elaboración del presupuesto nacional (además de las otras atribuciones

constitucionales, inclusive, en materia de régimen de excepción), y, a su vez, a la Asamblea Nacional: *Discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario y al crédito público.*

En tal sentido, la presente solicitud de ampliación evidencia la voluntad manifiesta del Presidente de la República de cumplir las fases constitucionales para la aprobación del presupuesto nacional que regirá durante el año 2017, pero también advierte las consecuencias jurídicas que le acarrearía presentar el presupuesto ante un órgano que actualmente está al margen de la Constitución en razón del desacato en el que se encuentra frente a decisiones de este alto tribunal y a la Constitución (*que conlleva a que todas sus actuaciones carezcan de validez y eficacia por inconstitucionales, tal como esta Sala lo declaró en sentencia n.° 808 del 2 de septiembre de 2016 y lo reiteró en el fallo objeto de la presente ampliación*); circunstancias que exigen que esta Sala, en ejercicio del control innominado de la constitucionalidad, determine la solución de esa situación, en tutela del sistema constitucional.

Por ello, ante ese desacato de la Asamblea Nacional que compromete la validez y eficacia de sus actos, frente a la imperiosa necesidad de cumplir una fase del proceso de formación jurídica del presupuesto nacional, ante el deber de honrar los postulados de separación y equilibrio entre los poderes que conforman el Poder Público y con el propósito de mantener el funcionamiento del Estado, la garantía de los derechos fundamentales y el orden constitucional, esta Sala, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, declara que en esta oportunidad el Presidente la República deberá presentar el presupuesto nacional ante esta máxima instancia de la jurisdicción constitucional, bajo la forma de decreto, la cual ejercerá el control de ese acto del Poder Ejecutivo Nacional, conforme a lo previsto en el Texto Fundamental, todo ello en garantía de los principios constitucionales que rigen la materia presupuestaria.

Ese acto normativo de ejecución directa e inmediata de la Constitución, por su contenido, naturaleza y alcance, y, además, por ser un acto en ejercicio de la potestad contenida en el referido artículo 2.4 del Decreto de Estado de Excepción y Emergencia Económica N° 2.452, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria n° 6.256 de fecha 13 de septiembre de 2016 (que por imperativo jurídico tiene rango y fuerza de Ley, conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción), cuya constitucionalidad declaró esta Sala en la sentencia objeto de ampliación, tendrá rango y fuerza de ley.

En tal sentido, esta Sala estima oportuno referir algunas normas constitucionales que regirán tal decreto con rango y fuerza de ley de presupuesto nacional, entre las cuales destacan los artículos 311, 312, 314 y 315:

*"**Artículo 311.** La gestión fiscal estará regida y será ejecutada con base en principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal.*

Esta se equilibrará en el marco plurianual del presupuesto, de manera que los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios.

El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, para su sanción legal un marco plurianual para la formulación presupuestaria que establezca los límites máximos de gasto y endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales. La ley establecerá las características de este marco, los requisitos para su modificación y los términos de su cumplimiento".

*"**Artículo 312**. La ley fijará límites al endeudamiento público de acuerdo con un nivel prudente en relación con el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda pública. Las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que las autorice, salvo las excepciones que establezca la ley orgánica. La ley especial indicará las modalidades de las operaciones y autorizará los créditos presupuestarios correspondientes en la respectiva ley de presupuesto.*

La ley especial de endeudamiento anual será presentada a la Asamblea Nacional conjuntamente con la Ley de Presupuesto.

El Estado no reconocerá otras obligaciones que las contraídas por órganos legítimos del Poder Nacional, de acuerdo con la ley".

*"**Artículo 314.** No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la ley de presupuesto. Sólo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el tesoro nacional cuente con recursos para atender la respectiva erogación; a este efecto, se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional o, en su defecto, de la Comisión Delegada".*

*"**Artículo 315.** En los presupuestos públicos anuales de gastos, en todos los niveles de Gobierno, establecerá de manera clara, para cada crédito presupuestario, el objetivo específico a que esté dirigido, los resultados concretos que se espera obtener y los funcionarios públicos o funcionarias públicas responsables para el logro de tales resultados. Éstos se establecerán en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible. El Poder Ejecutivo, dentro de los seis meses posteriores al vencimiento del ejercicio anual, presentará a la Asamblea Nacional la rendición de cuentas y el balance de la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho ejercicio".*

Especial mención merece en este caso el artículo 313 Constitucional, según el cual:

*"**Artículo 313.** La administración económica y financiera del Estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley. El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, en la oportunidad que señale la ley orgánica, el proyecto de Ley de Presupuesto. Si el Poder Ejecutivo, por cualquier causa, no hubiese presentado a la Asamblea Nacional el proyecto de ley de presupuesto dentro del plazo establecido*

legalmente, o el mismo fuere rechazado por ésta, seguirá vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso.

La Asamblea Nacional podrá alterar las partidas presupuestarias, pero no autorizará medidas que conduzcan a la disminución de los ingresos públicos ni gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto.

Con la presentación del marco plurianual del presupuesto, la ley especial de endeudamiento y el presupuesto anual, el Ejecutivo Nacional hará explícitos los objetivos de largo plazo para la política fiscal, y explicar cómo dichos objetivos serán logrados, de acuerdo con los principios de responsabilidad y equilibrio fiscal".

Al respecto, es evidente que el presente caso no se subsume en ninguno de los supuestos señalados en esa norma, pues no se trata de que el Ejecutivo Nacional no hubiese presentado a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley de Presupuesto dentro del lapso establecido legalmente, ni tampoco que el mismo fuere rechazado por ésta; casos en los que "*seguirá vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso*" (reconducción presupuestaria) y "*la Asamblea Nacional podrá alterar las partidas presupuestarias, pero no autorizará medidas que conduzcan a la disminución de los ingresos públicos ni gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto*".

En tal sentido, como se desprende, inclusive, del Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente, se observa que el Texto Fundamental no prevé expresamente ese supuesto de imposibilidad jurídica de presentar el proyecto de ley de presupuesto a la Asamblea Nacional y de que ésta lo apruebe o lo rechace, derivado de una situación de infracción constitucional que mantiene ese órgano al no acatar pronunciamientos válidamente emanados del Poder Judicial, cuya observancia es incondicional, como se desprende del Texto Fundamental y de los postulados más elementales del Derecho; circunstancia que no acarrea en este caso la consecuencia de la reconducción presupuestaria ni, lógicamente, la posibilidad de que la Asamblea Nacional pueda alterar las partidas presupuestarias en momento alguno, no sólo por la comprensible ausencia de regulación de una actuación tan particular, sino porque la responsabilidad de la no presentación del proyecto de ley de presupuesto no es atribuible al Ejecutivo Nacional, como ya se evidenció, sino a la antijurídica actuación de la mayoría de diputados que actualmente conforman la Asamblea Nacional, los cuales han resuelto volver a desconocer el orden constitucional, como lo hicieron el 6 de enero del presente año, cuando incurrieron en el primer desacato, que cesó pocos días después por el reconocimiento y la decisión voluntaria de los mismos.

En razón de lo antes expuesto, no puede entenderse que para el ejercicio fiscal 2017 siga vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso, sino que estará vigente el

decreto de presupuesto nacional del Presidente de la República; el cual, como se indicó, deberá ser presentado a esta Sala Constitucional, dadas las circunstancias excepcionales ya descritas.

Así, ese decreto de presupuesto nacional estará sujeto a las normas y principios que rigen la materia y al control constitucional de esta Sala, conforme a lo dispuesto en los numerales 3 y 4 del artículo 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como parte del sistema de garantías previsto en el Texto Fundamental, sin perjuicio de las atribuciones inherentes al Poder Ciudadano y a la contraloría social en esta materia. Asimismo, conforme a ello, la Asamblea Nacional no podrá alterar en ningún momento las partidas presupuestarias ni pretender obstruir ni incidir en la integridad de las disposiciones establecidas en el correspondiente decreto de presupuesto nacional, como medida de protección de la integridad constitucional, del funcionamiento del Estado y de los derechos fundamentales.

Todo ello sustentado, a su vez, en la necesidad de garantizar el orden constitucional y, por ende, la efectiva aplicación del Texto Constitucional, en particular en lo que se refiere al funcionamiento cabal de los Poderes Públicos y del Estado, así como de la tutela de los derechos constitucionales de los ciudadanos y, particularmente, de los más vulnerables, cuya satisfacción requiere una activa participación del Estado, soportada en un presupuesto nacional acorde con las necesidades actuales y futuras.

Como ya se indicó, actualmente el Presidente de la República está constitucionalmente relevado de presentar el presupuesto nacional ante la Asamblea Nacional, así como de cualquier otro pretendido control político que ejerza ese órgano legislativo, mientras dure el desacato que voluntariamente mantiene la mayoría de diputados que actualmente integran el mismo respecto del orden constitucional y, concretamente, de varias decisiones dictadas por este máximo tribunal de la República, que lo ubica al margen del orden constitucional y que pudiera generar responsabilidad tanto para los diputados en desacato como para quienes cohonesten o participen en ese desacato.

Así pues, como ha podido apreciarse, tal situación de desacato genera falta de cumplimiento de ejercicio de una potestad constitucional que debe ser cubierta de forma definitiva y perentoria por esta máxima y última garante de la Constitucionalidad, para garantizar la eficacia de las normas presupuestarias, la seguridad jurídica y, en definitiva, el Estado de Derecho, mientras dure la vigencia del decreto con rango y fuerza de ley de presupuesto nacional, para contrarrestar la particular situación de anormalidad constitucional generada por un sector de la Asamblea Nacional (ver artículos 7, 137, 266.1, 334 y 335 del Texto Fundamental), cuyas actuaciones sobre esta materia, aún cuando la Asamblea Nacional regresare al cauce constitucional, carecerán de validez y existencia jurídica alguna, por ser extemporáneas, toda vez que, como ha podido apreciarse, existen normas jurídicas que establecen lapsos preclusivos respecto de esta materia regida por un instrumento jurídico temporal, pues está destinado a regir durante un año, dando certeza a la

administración y a los administrados de cuál será el contenido y alcance del presupuesto nacional, aunado a la vigencia de un Estado de Excepción y Emergencia Económica, que fue dictado conforme a lo previsto en el orden constitucional y otorga poderes supraordinarios de administración económica, financiera y presupuestaria del Estado al Presidente de la República.

Finalmente, de acuerdo a lo expuesto y, en especial, a las circunstancias excepcionales que motivan la solicitud bajo análisis, en esta oportunidad el Presidente la República deberá presentar el presupuesto nacional ante esta máxima instancia de la jurisdicción constitucional, bajo la forma de decreto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente decisión.

Conforme a las razones de hecho y de derecho antes expuestas, esta Sala declara resuelta la presente solicitud de ampliación de la sentencia n.° 810 del 21 de septiembre de 2016. Téngase la presente ampliación como parte integrante del referido fallo. Así se decide.

Por último, se ordena la publicación de la presente decisión en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, en la Gaceta Judicial y en la página web de este Tribunal Supremo de Justicia.

IV

DECISIÓN

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

1.- **Resuelta la presente solicitud de ampliación** de la sentencia n.° 810 del 21 de septiembre de 2016.

2.- Se **reitera lo declarado por esta Sala en la sentencia n.° 808 del 2 de septiembre de 2016**, en la que, entre otros pronunciamientos, se declaró "*que resultan manifiestamente inconstitucionales y, por ende, absolutamente nulos y carentes de toda vigencia y eficacia jurídica, los actos emanados de la Asamblea Nacional, incluyendo las leyes que sean sancionadas, mientras se mantenga el desacato a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia*".

3.- Que en esta oportunidad **el Presidente la República deberá presentar el presupuesto nacional ante esta máxima instancia de la jurisdicción constitucional**, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente decisión, bajo la forma de decreto que tendrá rango y fuerza de ley, la cual ejercerá el control de ese acto del Poder Ejecutivo Nacional, conforme a lo previsto en el Texto Fundamental, todo ello en garantía de los principios constitucionales que rigen la materia presupuestaria.

4.- Que **ese decreto de presupuesto nacional, con rango y fuerza de ley, tendrá vigencia para el ejercicio fiscal 2017, estará sujeto a las normas y principios que rigen la materia y al control constitucional de esta Sala**, conforme a lo dispuesto en los numerales 3 y 4 del artículo 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como parte del sistema de garantías previstos en el Texto Fundamental, sin perjuicio de las atribuciones inherentes al Poder Ciudadano en esta materia.

5.- Que **en el presente caso no procede la reconducción presupuestaria y que, por ende, la Asamblea Nacional no podrá alterar en ningún momento las partidas presupuestarias ni pretender obstruir ni incidir en la integridad de las disposiciones establecidas en el correspondiente decreto de presupuesto nacional**.

6.- **Se ordena notificar y remitir copia certificada de la presente decisión al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, ciudadano Nicolás Maduro Moros**.

7.- **Se ordena la publicación de la presente decisión en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, en la Gaceta Judicial y en la página web de este Tribunal Supremo de Justicia**.

8.- **Téngase la presente ampliación como parte integrante del fallo 810 del 21 de septiembre de 2016.**

Para revisar la sentencia completa, pulse aquí o siga el siguiente vínculo: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/190792-814-111016-2016-2016-897.HTML

11 de octubre de 2015

El presente boletín fue preparado y divulgado por ZAIBERT & ASOCIADOS. Su propósito es difundir información de interés general en materia jurídica. El contenido de este informe no puede ser interpretado como una recomendación o asesoría para algún caso específico. Se recomienda consultar especialistas en la materia para la aplicación de su contenido. Quedan expresamente reservados todos los derechos.