

SOBRE EL QURUM Y EL RÉGIMEN DE LAS VOTACIONES EN LA ASAMBLEA NACIONAL CON PARTICULAR REFERENCIA A LA ELECCIÓN E LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA

Allan R. Brewer-Carías

I. QUÓRUM DE FUNCIONAMIENTO

De acuerdo con el artículo 221 de la Constitución, el quórum para el funcionamiento de la Asamblea Nacional “no podrá ser en ningún caso inferior a la mayoría absoluta de los integrantes de la Asamblea Nacional,” lo que significa que la Asamblea Nacional puede funcionar con la mitad más uno de los diputados que la integran.

Por tanto, estando la Asamblea Nacional integrada por 167 diputados, la misma puede constitucionalmente funcionar con 84 diputados, que es la mayoría absoluta de los 167 que la conforman.

Esto es particularmente relevante en lo que se refiere a la instalación e inicio del primer período de sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional, que debe comenzar, cada año, sin convocatoria previa, el día cinco de enero o el día posterior más inmediato posible, el cual dura hasta el quince de agosto (art. 221). Basta que estén presente en la sede de la Asamblea Nacional 84 diputados para que la misma pueda instalarse y elegir su directiva.

II. EL RÉGIMEN DE LAS MAYORIAS PARA LAS VOTACIONES Y TOMA DE DECISIONES EN LA ASAMBLEA NACIONAL

El artículo 221 de la Constitución establece como principio, que el régimen relativo a “los requisitos y procedimientos para la instalación y demás sesiones de la Asamblea Nacional, y para el funcionamiento de sus Comisiones,” deben estar determinados en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional. Tratándose de un órgano colegiado, por tanto, es en dicho Reglamento donde en principio y en general se determina cuál es el régimen de mayorías que se requiere para la votación de los diferentes asuntos en la Asamblea y la adopción de decisiones.

Y así, efectivamente, en el artículo 89 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea nacional se dispone como principio general sobre el régimen relativo a las votaciones y a la mayoría requerida para las decisiones de la Asamblea, que:

“las decisiones de la Asamblea Nacional se tomarán por mayoría absoluta, salvo aquellas en las cuales la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela o este Reglamento especifiquen otro régimen.”

En todo caso, y a los efectos de todo el régimen, el mismo artículo del Reglamento definió los términos esenciales indicando que:

“Se entiende por mayoría absoluta la mitad más uno de los diputados y diputadas presentes. Si el número de los diputados y diputadas presentes es impar, la mayoría será la mitad del número par inmediato superior. Siempre que en este Reglamento se emplee la expresión “mayoría” sin calificarla, se entenderá que se trata de mayoría absoluta.”

Este régimen general, sin embargo, como lo indica el propio artículo 89 del reglamento, está sometido a excepciones que pueden estar establecidas, en primer lugar, en la Constitución, la cual en todo caso tiene prevalencia en las materias que regulen; y, en segundo lugar, en el propio Reglamento.

III. LAS EXCEPCIONES CONSTITUCIONALES SOBRE MAYORÍAS PARA LAS DECISIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL

Si bien el anterior es el principio general que se deriva del artículo 221 mencionado de la Constitución, y del Reglamento, sin embargo, en muchos casos específicos, es la propia Constitución la que ha establecido específicas condiciones de mayorías para la toma de determinadas decisiones, careciendo el régimen, por tanto, de uniformidad: (i) en unos casos, se exige el voto de una mayoría calificada de los integrantes de la Asamblea; (ii) en otros el voto de una mayoría calificada de los diputados presentes; (iii) en otros casos, el voto de la mayoría de los integrantes de la Asamblea, es decir, la mayoría absoluta de los mismos ;(iv) en otros casos, el de la mayoría absoluta pero de los diputados presentes en la discusión; y (v) en otros casos, una mayoría de votos.

En efecto, **en primer lugar**, en algunos casos, la Constitución ha requerido una ***mayoría calificada de votos de los integrantes*** de la Asamblea para la toma de decisiones, como ocurre en el caso de la decisión de someter a referendo los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, para lo cual se requiere “el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea; (art. 73); de la creación o supresión de las Comisiones Permanentes para lo cual se requiere “el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes” (art. 193); para la sanción de leyes habilitantes para lo cual se requiere el voto de “las tres quintas partes de sus integrantes,” (art. 203); para la aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, para lo que se requiere “una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional,”(art. 240); para la remoción de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia para lo cual se requiere “una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes” (art. 265); o para tomar la iniciativa de enmiendas a la Constitución,

en cuyo caso, debe partir de “ un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional”(art. 341.1).

En **segundo lugar**, en otros casos, la Constitución también ha requerido una **mayoría calificada de votos de los diputados presentes** en la sesión respectiva, como sucede en los casos de aprobación de una moción de censura a un Ministro, para lo cual se requiere una votación “no menor de las tres quintas partes de los integrantes presentes,” en cuyo caso ello implica su remoción (art. 246); en los casos de admisión por la Asamblea de proyectos de leyes orgánicas no calificados como tales en la Constitución, en cuyo caso se requiere el “voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley (art. 203); en los casos de “modificación de las leyes orgánicas” en los cuales también se requiere de la misma “votación calificada” (art. 203);

En **tercer lugar**, en otros casos, lo que la Constitución requiere es el voto de la **mayoría de los integrantes de la Asamblea**, lo que es equivalente a la mayoría absoluta de los integrantes. Esto sucede en caso de decidir someter a referendo consultivo materias de especial trascendencia nacional en cuyo caso el acuerdo de la Asamblea Nacional, debe ser “aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes” (art. 71); de decidir atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización, lo que requiere el voto adoptado “por mayoría de sus integrantes” (art. 157); de declaración de materias de urgencia para ser consideradas en sesiones extraordinarias de la Asamblea, para lo cual se requiere el voto de “la mayoría de sus integrantes” (art. 220); en caso de que la Asamblea nacional decida si una falta temporal del Presidente de la República que se prolongue por más de noventa días consecutivos, debe considerarse como falta absoluta, en cuyo caso la votación debe adoptarse “por mayoría de sus integrantes” de la Asamblea (art. 234); en el caso de enmiendas a la Constitución, cuando la iniciativa parta de la propia Asamblea Nacional, la misma requiere de su aprobación adoptada “por la mayoría de sus integrantes” (art. 341.2);y en caso de tomar la iniciativa para la Reforma de la Constitución, en cuyo caso la Asamblea debe tomarla “mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes (art. 342).

En **cuarto lugar**, en otros casos, la Constitución exige el voto de la **mayoría absoluta de los diputados presentes**, lo que sucede con las decisiones que adopte la Asamblea Nacional cuando el Presidente, antes de promulgar una Ley, le haya solicitado que modifique alguna de las disposiciones de la ley o levante la sanción a toda la ley o a parte de ella, para lo cual se requiere el voto de la “mayoría absoluta de los diputados presentes”(art. 214)

En **quinto lugar**, en otros supuestos la Constitución solo exige para la **votación la decisión por mayoría de votos**, lo que está previsto específicamente para resolver,

luego de la segunda discusión de los proyectos de ley, lo que fuere procedente respecto a los artículos en que hubiere discrepancia y a los que tuvieren conexión con éstos, una vez presentado el Informe de la Comisión a la plenaria de la Asamblea (art. 209)

IV. LAS EXCEPCIONES SOBRE MAYORÍAS EN EL REGLAMENTO INTERIOR Y DE DEBATES, CON PARTICULAR REFERENCIA A LA ELECCIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

En el Reglamento Interior y de Debates, igualmente, conforme a la previsión del artículo 89, aparte del régimen general y supletorio que se ha establecido sobre la mayoría como mayoría absoluta, en su articulado se han regulado diversos supuestos para la toma de decisiones, exigiéndose las siguientes modalidades:

En *primer lugar*, la exigencia de la “mayoría absoluta” en los siguientes casos: (i) “mayoría absoluta de la Asamblea Nacional” (art. 58); (ii) “mayoría absoluta de sus miembros” (arts. 36,45,57,64.6,92); (iii) “mayoría absoluta de los presentes” (arts. 46, 56, 90, 111).

En *segundo lugar*, la exigencia de “mayoría”; en los siguientes casos: (i) “mayoría de la Asamblea” (arts. 27.20, 32) (ii) “mayoría de los diputados” (art, 45); (iii) mayoría de los integrantes” (arts. 1, 53, 61); (iv) “mayoría de sus miembros” (art. 45);y (v) “mayoría de los presentes” (arts. 36,57,60,68,69,76,79,85,87,90,109).

En estos supuestos, en los cuales, la norma solo utiliza la expresión “mayoría” al referirse a los integrantes de la Asamblea o a los integrantes los presentes, es que debe entenderse, conforme a lo indicado en el artículo 89 del Reglamento, que se trata de “mayoría absoluta” de los integrantes o de los presentes, según los casos. En esos casos, de lo contrario, no había otra forma de entender la expresión de “mayoría” de los “diputados,” de los “integrantes” o de los “miembros,” o de la “mayoría de los presentes.”

En *tercer lugar*, está el caso de la exigencia específica de una “mayoría relativa” (art. 100) o una “mayoría simple de los presentes” (art. 80).

En *cuarto lugar*, está también la exigencia particular de una mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea (art. 119).

Y por último, en *quinto lugar*, está la referencia a una “mayoría” no referida a los diputados (“miembros” o “integrantes”) de la Asamblea Nacional, sino a los votos emitidos en determinados supuestos, que impiden que por su naturaleza se pueda aplicar la norma supletoria el artículo 89 y pensarse que se trataría de una “mayoría absoluta.”

Es el caso, específicamente de los votos necesarios para la elección de la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, que se regula en el artículo 7 del Reglamento, en los siguientes términos:

“Artículo 7. Al inicio del período constitucional y al inicio de cada período anual de sesiones ordinarias, la Asamblea Nacional escogerá la Junta Directiva, la cual será elegida por los diputados y diputadas presentes. Resultará elegido o elegida para cada cargo, quien luego de haber sido postulado o postulada, obtenga mayoría de los votos de los diputados y diputadas presentes.”

A esta norma debe dársele el significado que deriva directamente de las palabras utilizadas, pues lo que se regula en ella no es una votación, como las reguladas en todos los supuestos anteriormente mencionados, donde la opción que tienen los diputados presentes es la de aprobar o no aprobar determinadas mociones.

En este caso, se trata de votar para elegir entre varios candidatos (que pueden ser muchos), uno para cada posición en la Junta Directiva de la Asamblea Nacional. En estos casos, ante varios candidatos postulados, conforme lo indica la norma, sale electo el diputado que haya obtenido “la mayoría de votos de los diputados presentes,” lo que no es otra cosa que una mayoría simple. No hay ni puede haber otra forma de entender la regulación, y pretender aplicar aquí la fórmula supletoria de la “mayoría absoluta” de los diputados presentes simplemente impediría que pudiera haber la elección de la Junta Directiva.

Por ello, la previsión del artículo 7 de reglamento por la naturaleza de la regulación que contiene, es sin duda una excepción a la regla de la “mayoría absoluta” a la cual se refiere el artículo 89 del Reglamento.

Lo anterior se confirma con la previsión del artículo 8 del mismo Reglamento cuando regula el procedimiento para la elección, precisando que las postulaciones de todos los cargos a integrar la Junta Directiva se deben presentar en plancha, ante la plenaria de la Asamblea Nacional, debiendo, luego de ser argumentada por el diputado postulante, ser sometidas a votación, que “se hará para cada cargo, quedando elegido el diputado que obtenga la mayoría de los votos.” Y agrega la norma: “en caso de empate se repetirá el procedimiento, pudiendo optar solamente quienes resultaron empatados o empatadas para el primer lugar.” No podría, por supuesto, haber empate alguno si se tratase de una votación por mayoría absoluta de los diputados presentes. Se trata, en realidad, de una mayoría simple de votos que debe obtener el candidato, consignado por los diputados presentes, para ser electo, siendo imposible que pueda pensarse en que se pueda aplicar en tal caso la regla de la mayoría absoluta.

New York, 4 de enero de 2020