

Ciudadano:

Presidente y demás Magistrados

de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia

Su despacho.-

Nosotros, **FERNANDO PEREIRA**, titular de la cédula de identidad V-5.530.140, **GLORIA PERDOMO** titular de la cédula de identidad número V-5.315.131, **EDUARDO MÉNDEZ** titular de la cédula de identidad número V-19.672.817, **SABINO LINARES** titular de la cédula de identidad número V-3.679.476 y **CLAUDIO BIERN CORREDOR** titular de la cédula de identidad número V-3.243.490, actuando en nombre y representación; el primero por la **ASOCIACION CIVIL CENTROS COMUNITARIOS DE APRENDIZAJE (CECODAP)**, debidamente inscrita por ante la Oficina Subalterna del Tercer Circuito de Registro del Departamento Libertador del Distrito Federal, el día 26 de Noviembre de 1984, bajo el número 41, folio 254, tomo 25, protocolo primero cuya última reforma de Estatutos Sociales se encuentra debidamente protocolizada en la Oficina de Registro Público del Tercer Circuito del Municipio Libertador del Distrito Capital el 26 de abril de 2010, bajo el número 34, folio 190, Tomo 14, protocolo primero (Anexo "A"); la segunda en nombre y representación de la **Asociación Civil FUNDACIÓN LUZ Y VIDA**, debidamente inscrita ante la Oficina Subalterna del Primer Circuito de Registro Público del Municipio Sucre del Estado Miranda, en fecha 25 de Octubre de 1994, bajo el Número 49, Tomo 9, Protocolo Primero (Anexo "B"); el tercero en nombre y representación de la **Asociación Civil MANOS POR LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA** debidamente inscrita ante el Registro Público del Municipio Chacao del Estado Miranda en fecha 01 de septiembre de 2009, bajo el número 45, folio 330, tomo 45 del protocolo primero (Anexo "C"); el cuarto en nombre y representación de la **Asociación Civil COLECTIVO DE EDUCACIÓN E INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL – CEIDES** debidamente inscrita ante el Registro Público de los Municipios Naguanagua y San Diego del Estado Carabobo en fecha 30 de noviembre de 1999, bajo el número 45, folio 1 al 4, tomo 14, protocolo primero cuya ultima reforma estatutaria fue protocolizada ante el Registro Principal Civil del Estado Carabobo en fecha 05 de octubre de 2006, bajo el número 12, folio 1 al 4, tomo 23, protocolo primero (Anexo "D"); y el quinto actuando en nombre y representación de la **Asociación Civil PROADOPCIÓN** debidamente inscrita ante el Registro Subalterno del Municipio Chacao del Estado Miranda, en fecha 16 de septiembre de 2002, bajo el número 39, tomo 20, protocolo primero (Anexo "E"), debidamente asistidos por el ciudadano **CARLOS MANUEL TRAPANI BLANCO**, de nacionalidad venezolana, Abogado en ejercicio, domiciliado en la Ciudad de Caracas, e inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el Número 97.721, ante usted ocurrimos, de conformidad con lo

Recurso de Abstención o Carencia

dispuesto en los artículos 19, 22, 23, 25, 26, 27, 49 y 132 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a fin de interponer **RECURSO POR ABSTENCIÓN O CARENCIA**, contra el ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela **HUGO CHAVEZ FRIAS**, titular de la cédula de identidad número V- 4.258.228, en virtud a su conducta omisiva de dar cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 678 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas, y Adolescentes (Gaceta Oficial Extraordinaria Número 5.859 de fecha 10 de diciembre de 2007) relativa de publicación del reglamento sobre la Participación Popular de la citada ley.

I DE LA COMPETENCIA DE LA SALA

Según lo dispuesto en el Artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se reconoce al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determinen la ley, competencias y potestades de control sobre todas las actividades de la Administración Pública. De esta manera, la norma constitucional establece:

"Artículo 259. La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derechos, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa."

Al analizar la norma citada se evidencia que las potestades de control que detenta la jurisdicción contencioso administrativa, especialmente el Tribunal Supremo de Justicia, no sólo están limitadas para aquellos actos viciados de nulidad por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, sino incluye además, cualquier situación contraria a derecho en donde la Administración Pública sea el causante de la lesión, ya sea por acción u omisión.

De ésta manera, dentro del ordenamiento jurídico surge el **Recurso de Abstención o Carencia** como un instrumento procesal, ampliamente desarrollado jurisprudencialmente, que tiene por objeto o materia la abstención o negativa de los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública a cumplir determinados actos a los que están obligados por las leyes (CSJ. Caso Viscaya Paz de fecha 28 de febrero de 1985). Es decir, la negativa expresa de la Administración en realizar un determinado acto, o su abstención en ejecutarlo (CSJ. Caso Rangel Burgoing y Sarquis Ramos de fecha 13 de junio de 1991), cuando existe una norma legal que ordene a la Administración a dictar o realizar un determinado acto y cuando la Administración no se haya pronunciado en modo alguno durante el procedimiento previo a la formación de la voluntad administrativa que se requiere (CSJ. Caso Pérez Salinas de fecha 05 de agosto de 1993; y Caso Álvarez Giménez: de fecha 09 de noviembre de 1989).

El Recurso por Abstención o Carencia, se encontraba previsto en el numeral 23 del artículo 42 y en el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el que se establecía como competencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia *"Conocer de la abstención o negativa de los funcionarios nacionales a cumplir determinados actos a que estén obligados por las leyes, cuando sea procedente, en conformidad con ellas"*. Actualmente, este recurso encuentra su regulación legal en el numeral 26 y en el primer párrafo del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (publicada Gaceta Oficial Número 37.942 de fecha 20 de mayo de 2004), en el que concretamente se dispone que corresponde a esta Sala:

"23. Conocer de la abstención o negativa del Presidente o Presidenta de la República, del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República y de los Ministros o Ministras del Ejecutivo Nacional, así como de las máximas autoridades de los demás organismos de rango constitucional con autonomía funcional, financiera y administrativa y del Alcalde del Distrito Capital, a cumplir específicos y concretos actos a que estén obligados por las Leyes".
(Subrayado nuestro)

*"El Tribunal conocerá en Sala Plena lo asuntos a que se refiere este artículo en sus numerales 1 al 2. En Sala Constitucional los asuntos previstos en los numerales 3 al 23. **En Sala Político Administrativa los asuntos previstos en los numerales 24 al 37.** En Sala de Casación Penal los asuntos previstos en los*

numerales 38 al 40. En Sala de Casación Civil el asunto previsto en los numerales 41 al 42. En Sala de Casación Social los asuntos previstos en los numerales 43 y 44. En Sala Electoral los asuntos previstos en los numerales 45 y 46. En los casos previstos en los numerales 47 al 52 su conocimiento corresponderá a la Sala afín con la materia debatida". (Subrayado nuestro)

En el presente caso, al interponerse un Recurso de Abstención o Carencia contra el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela ante el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 678 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas, y Adolescentes relativa de publicación del Reglamento sobre la Participación Popular de la citada ley, no cabe duda que la competencia está atribuida a la Sala de Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, y como tal debe considerarse competente para conocer de dicho recurso.

II

CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD

Visto que en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia no desarrolló claramente los requisitos de procedencia del Recurso de Abstención o Carencia, la tradicional y pacífica jurisprudencia en Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia delineó ciertas exigencias que se deben cumplir para la admisibilidad de ésta tipo de acciones.

De esta manera, encontramos la sentencia número 1.976 de fecha 17 de diciembre de 2003 (caso Comunidad Indígena Bari), sentencia Número 1.849 de fecha 14 de abril de 2005 (caso Díaz, Berroteran y otros) y la sentencia número 00179 de fecha 11 de febrero de 2009 (caso Chacín Fernández) los siguientes requisitos de procedencia:

1. "(...) debe tratarse de una obligación concreta y precisa inscrita en la norma legal correspondiente, la cual ha de presentarse como un paradigma de contraste que sirva para verificar si la abstención existe, respecto del supuesto expresa y especialmente previsto en la norma y, por tanto, si procede o no el respectivo recurso.

(...) se refiere a determinados actos (específicos) que los funcionarios estén obligados por las leyes a adoptar cuando el cumplimiento de la obligación sea procedente en conformidad con esas mismas leyes."

2. "El objeto del recurso por abstención no es (...) sino la abstención o negativa del funcionario público a actuar, es decir, a cumplir determinado acto –en el sentido de actuación- del cual el supuesto de hecho se encuentra previsto en una ley específica, pero ante cuya ocurrencia real y concreta la autoridad administrativa se abstuvo de extraer la consecuencia jurídica que el imperativo legal le impone".

3. "(...) debe surgir la evidencia de una actitud omisa por parte de la administración, en el sentido de mostrarse ella remisa a emitir el acto o a realizar la actuación material cuya obligación se encuentra específicamente contenida en una norma concreta".

4. "El referido recurso conduciría a un "pronunciamiento de la jurisdicción contencioso administrativa sobre la obligatoriedad para la Administración de producir un determinado acto o de realizar una actuación concreta en vista de un imperativo legal expreso y específico que, según demuestra el recurrente, ella se niega a cumplir".

La Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, en su Título VI relativo a las Disposiciones Transitorias y Finales establece en su artículo 678 que:

*"En un lapso **no mayor de ciento veinte días continuos** contados a partir de la publicación de esta ley, el Presidente o Presidenta de la República dictará el Reglamento sobre la Participación Popular de esta Ley". (subrayado nuestro)*

La citada disposición configura una obligación concreta y precisa establecida en una norma de rango orgánico, por medio de la cual, el Presidente de la República debió reglamentar todo lo relativo a la participación popular de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes en un plazo máximo de ciento veinte (120) días continuos.

La ley orgánica in comento fue publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria Número 5.859 el 10 de diciembre de 2007, iniciándose en esta fecha el plazo para su reglamentación, cumpliéndose los ciento veinte días el ocho (8) de abril del año dos mil ocho (2008).

Hasta la presente fecha la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes no ha sido reglamentada por el Presidente de la República, lo cual configura una omisión de más de dos (2) años. De esta manera, el Presidente de la República constituye la

autoridad pública que configura una conducta omisiva al no cumplir con la obligación establecida en el artículo 678 de la citada ley. Vale la pena señalar corresponde al Presidente o Presidenta de la República reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón, de conformidad a lo establecido en el literal 10 del Artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el artículo 88 del Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial Número 5.890 del 31 de julio de 2008), con lo cual se determina claramente el funcionario concreto que se abstuvo de cumplir con la actuación reclamada.

En relación a la naturaleza de la obligación, resulta oportuno invocar para el análisis de este caso el criterio desarrollado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia número 547 de fecha 6 de abril de 2004, ratificada, entre otras, por la sentencia número 1.305 en fecha 12 de julio de 2004 dejando sentado que toda obligación jurídica es, per se, específica, sin perjuicio que su cumplimiento haya de hacerse a través de una actuación formal (vgr. por escrito) o material (vgr. actuación física) y sin perjuicio, también, de que sea una obligación exclusiva de un sujeto de derecho o bien concurrente a una pluralidad de sujetos, colectiva o individualmente considerados. Por lo tanto, **el Recurso de Abstención o Carencia puede y debe dar cabida a la pretensión de condena al cumplimiento de toda obligación administrativa incumplida, sin que se distinga si ésta es específica o genérica.** (Subrayado nuestro)

Bajo este criterio de análisis, tomando consideración que la República Bolivariana de Venezuela constituye un Estado democrático, social de Derecho y de Justicia que tiene entre sus fines la defensa del desarrollo de la persona y el ejercicio democrático de la voluntad popular, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 y 3 de la Constitución Nacional, la reglamentación sobre los mecanismos participación popular en el marco de los principios y disposiciones de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes y la Convención sobre los Derechos del Niño **constituye una obligación ineludible e indeclinable para el Presidente de la República, la cual debe estar sujeta a control jurisdiccional** (subrayado nuestro). Este reglamento constituye un instrumento fundamental para garantizar espacios de participación para la promoción y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia y ejercicio de la voluntad popular.

En relación a la evidencia de la actitud omisa por parte del Presidente de la República, resulta en hecho notorio que no se han realizado las acciones necesarias para la

reglamentación de la ley, en este sentido, no se ha presentado un anteproyecto de reglamento ni se ha convocado, iniciado o realizado la consulta pública para garantizar el derecho a la participación de los ciudadanos y ciudadanas de acuerdo a lo establecido en el artículo 89 y 139 del Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, asimismo, no se ha cumplido la obligación de informar a la población de manera oportuna y veraz sobre las actividades inherentes a la reglamentación de la ley de conformidad a lo establecido en el artículo 141 ejusdem.

Esta conducta omisiva al ser del conocimiento general de la sociedad resulta un hecho notorio, bajo lo cual no requiere prueba de conformidad a lo establecido en el artículo 506 del Código de Procedimiento Civil, siendo éste un criterio establecido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 15 de marzo de 2000 publicada en Gaceta Oficial Número 37.878 del 12 de febrero de 2004.

Reiteramos que la sociedad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes tiene deber y tiene el derecho de participar para lograr la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de todos los niños, niñas y adolescentes, por ello, resulta indispensable contar con un reglamento que desarrolle los mecanismos de participación directa y activa en la promoción y protección de los niños, niñas y adolescentes.

El presente recurso debe ser declarado admisible ya que en definitiva busca proteger a un sector de la sociedad especialmente vulnerable, como son los niños, niñas y adolescentes. En efecto, el artículo 78 de la vigente Carta Magna, establece:

"Los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derecho y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán los contenidos de esta Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que en esta materia haya suscrito y ratificado la República. El Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta, protección integral, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan".

De la norma constitucional se desprende que el Estado, las familias y la sociedad juegan un rol determinante en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, por tanto, la participación constituye un elemento indispensable para materializar el principio de la corresponsabilidad.

Asimismo, el presente recurso no se encuentra incurso en alguna de las causales de inadmisibilidad. En efecto, no existe alguna disposición legal que prohíba el conocimiento de la presente causa. Asimismo, tal y como hemos señalado anteriormente, esta Sala es competente para conocer de este recurso y no existen pretensiones excluyentes entre sí, por cuanto la pretensión principal estriba obtener un pronunciamiento de la jurisdicción contenciosa administrativa sobre la obligatoriedad para el Presidente de la República de reglamentar la participación popular en el marco de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes.

Estimamos de gran trascendencia el rol que esta honorable Sala puede desempeñar en el presente caso en atención al tema involucrado, hasta el presente escasamente desarrollados por los órganos de control jurisdiccional en Venezuela, lo cual puede marcar un precedente muy importante donde se promueva la participación popular en la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, siendo éste el fundamento que genera nuestro interés.

III ANÁLISIS DE LOS HECHOS

La Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria Número 5.859 de fecha 10 de diciembre de 2007 constituye el instrumento legal más importante dentro de nuestro sistema normativo ya que tiene por objeto garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes, que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías, a través de la protección integral que el Estado, la sociedad y las familias deben brindarles desde el momento de su concepción.

Esta ley orgánica no solo desarrolló los principios de la Doctrina de Protección Integral previstos en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas del 20 de noviembre de 1989, sino además diseñó todo un sistema de protección que permita a todos los niños, niñas y adolescentes un desarrollo integral y disponer de mecanismos

oportunos y efectivos para remediar situaciones de amenaza o violación a sus derechos y garantías.

La participación constituye un pilar fundamental para la aplicabilidad y efectividad de la LOPNNA. Bajo el principio de corresponsabilidad las familias y la sociedad tienen el derecho y el deber de participar activamente para lograr la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías a todos los niños, niñas y adolescentes.

Además, se incorpora la obligación del Estado en crear las formas para la participación directa y activa de la sociedad en la definición, ejecución y control de las políticas de protección dirigidas a los niños, niñas y adolescentes. De esta manera, en Venezuela se apuesta y reconoce la necesaria participación de todos los actores sociales en la promoción y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia.

De esta manera, la LOPNNA a partir de su reforma del año 2007 reconoce (publicada en Gaceta Oficial, en su artículo 136, la participación ciudadana en los siguientes términos:

***"Artículo 136:** Los consejos comunales, los Comités de Protección Social de Niños, Niñas y Adolescentes y las demás formas de organización popular, incluyendo los pueblos y comunidades indígenas, son los medios a través de los cuales se ejerce la participación directa en la formulación, ejecución y control de la gestión pública del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, de conformidad con lo previsto en esta Ley y su Reglamento (...)"*

Sin embargo, a pesar de este reconocimiento no se desarrollan los requisitos, mecanismos y procedimientos para hacer efectiva la participación. La LOPNNA en su artículo 678 establece que: en un lapso no mayor de ciento veinte días continuos contados a partir de la publicación de la Ley, el Presidente o Presidenta de la República dictará el Reglamento sobre la Participación Popular, sin embargo a más de dos años, no se ha dado cumplimiento a esta obligación.

La falta de reglamento de la Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y Adolescente no ha facilitado un diagnóstico participativo sobre la situación de la infancia y la adolescencia y no ha promovido la participación de organizaciones sociales, comunitarias y

consejos comunales en el diseño, implementación y control de políticas públicas, programas, acciones e inversión dirigidas a los niños, niñas y adolescentes, producto a la falta de claridad normativa.

A consecuencia de este incumplimiento distintas organizaciones sociales integrantes de la Red por los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDHNNNA) han manifestado en distintas oportunidades que la promulgación de este Reglamento es una decisión normativa que no debiese seguir siendo postergada, ya que se ha fomentado contradicciones, dudas y desarticulación producto a la falta de claridad ante la ausencia indefinida de la normativa y reglamentación necesaria para la reorganización o redefinición de los Consejos de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Consejos de Protección, Programas, Defensorías y Fondos de Protección.

De esta manera desde la Red por los Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes (REDHNNNA) ante de incoar el presente recurso agotó previamente dos acciones concretas:

1. El 11 de marzo de 2010 se consignó ante la Dirección de Correspondencia del Despacho de la Presidencia de la República un escrito, identificado con el número de entrada 0005661, en el cual se solicita ante el ciudadano Presidente de la República Hugo Chávez Frías el cumplimiento del artículo 678 de la LOPNNA y en consecuencia, se realizarán los procesos de consulta y participación de acuerdo a los previstos en el ordenamiento jurídico para la promulgación de los reglamentos de leyes (Anexo "F").
2. El 17 de marzo de 2010 se consignó ante la Dirección de Correspondencia del Despacho de la Presidencia de la República un escrito dirigido al ciudadano Antonio Aranguren en su carácter Viceministro de Articulación Social del Despacho de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela planteando la problemática y tomando en consideración que este despacho constituye una instancia de coordinación del Poder Ejecutivo para todos los temas relativos a niños, niñas y adolescentes (Anexo "G")

Hasta la presente fecha no se ha recibido ningún tipo de respuesta ni comunicación por parte de las referidas autoridades.

IV ANÁLISIS DE DERECHO

Dentro de nuestro sistema normativo los reglamentos constituyen normas jurídicas de carácter general dictadas por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus potestades reglamentarias. Un reglamento en orden jerárquico es inmediatamente inferior a una ley, sin embargo, cumple una función importante en su implementación, ya que busca desarrollar sus disposiciones a los fines de hacerla mucho más operativa y efectiva.

La Doctrina y distintos tratadistas nacionales ha señalado reiteradamente que los reglamentos como actos administrativos de carácter general (contenido normativo) son dictados en ejecución indirecta y mediata de la Constitución, y directa e inmediata de la legislación; por ello, como todo acto administrativo, siempre son de carácter sublegal.

De esta manera, el contenido de los reglamentos siempre es de carácter normativo, y se identifican por su generalidad, efectos *erga omnes* y por estar destinados a un número indeterminado e indeterminable de personas. El reglamento, en esta forma, tal como lo definió la antigua Corte Suprema:

"Es norma jurídica de carácter general dictado por la Administración Pública, para su aplicación a todos los sujetos de derecho y en todos los casos que caigan dentro de sus supuestos de hecho" (Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa de 27-05-68, en Gaceta Forense, Nº 60, 1968, pp. 115 a 118)"

De esta manera la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, conforme a la tradición constitucional precedente, atribuye al Presidente de la República la facultad de *"reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón"* (artículo 236,10). De ello deriva que el Presidente de la República puede reglamentar las leyes, lo que no implica que tenga una potestad exclusiva para dictar actos administrativos de efectos generales, pues otros órganos del Estado, en ejercicio del Poder Público, pueden hacerlo.

Asimismo, es importante, de acuerdo a lo previsto en la Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, el proceso de consulta y participación de distintos sectores sociales para la promulgación de cualquier clase de reglamento. En efecto, el artículo 138 de dicha Ley Orgánica dispone que los órganos ejecutivos, sea el

Presidente de la República u otro órgano, que se propongan adoptar un reglamento o cualquier acto administrativo de efectos generales, deben realizar previamente una consulta obligatoria del anteproyecto normativo, así:

Primero, deben remitir el anteproyecto para su consulta a las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales inscritas en el registro de dichas entidades que debe llevar el órgano emisor. En dicho oficio, se debe indicar el lapso durante el cual se recibirán por escrito las observaciones; lapso que no comenzará a correr antes de los 10 días hábiles siguientes a la entrega del anteproyecto correspondiente.

Segundo, paralelamente el órgano competente que proyecte adoptar el reglamento o acto administrativo de efectos generales, debe publicar en la prensa nacional la apertura del proceso de consulta indicando su duración; y difundir a través de la página de Internet oficial el proyecto de reglamento o acto administrativo de efectos generales sobre la cual verse la consulta. Durante este proceso de consulta cualquier persona puede presentar por escrito sus observaciones y comentarios sobre el correspondiente anteproyecto, sin necesidad de estar inscrito en el registro indicado.

Tercero, una vez concluido el lapso de recepción de las observaciones, el órgano respectivo debe fijar una fecha para que sus funcionarios, especialistas en la materia que sean convocados y las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales intercambien opiniones, hagan preguntas, realicen observaciones y propongan adoptar, desechar o modificar el anteproyecto propuesto o considerar un anteproyecto nuevo.

Cuarto, el resultado del proceso de consulta no tiene carácter vinculante. Sin embargo, en virtud del carácter obligatorio de la consulta pública respecto de los actos administrativos reglamentarios o normativos, el órgano ejecutivo respectivo no puede adoptar normas que no hayan sido consultadas conforme se indica anteriormente, al punto de que la ley orgánica considera nulas de nulidad absoluta, las normas que sean aprobadas sin haber sido consultadas conforme al procedimiento antes indicado.

La Ley Orgánica de la Administración Pública, además, establece particularmente un procedimiento para la elaboración de los reglamentos, con la obligación de una consulta pública previa respecto de los mismos. El artículo 89 de dicha ley, en efecto, dispone que la elaboración de los reglamentos de leyes se debe ajustar al siguiente procedimiento:

1. La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se debe llevar a cabo por el Ministerio competente según la materia, mediante la elaboración del correspondiente proyecto al que se debe acompañar un informe técnico y un informe sobre su impacto o incidencia presupuestaria;
2. A lo largo del proceso de elaboración del proyecto de reglamento, debe recabarse, además de los informes, los dictámenes correspondientes y cuantos estudios y consultas se estimen conveniente para garantizar la eficacia y la legalidad del texto;
3. Elaborado el texto, se debe someter a consulta pública para garantizar el derecho de participación de las personas de conformidad con lo dispuesto en el Título VI de la misma ley orgánica, según se ha indicado anteriormente. Durante el proceso de consultas las personas, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones que los agrupen o representen, pueden presentar observaciones y propuestas sobre el contenido del reglamento las cuales deben ser analizadas por el ministerio encargado de la elaboración y coordinación del reglamento. La emisión de un reglamento sin que se haya sometido a consulta pública, conforme al artículo 137 de la Ley Orgánica, lo vicia de nulidad absoluta.
4. Aprobado el reglamento por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, el mismo sólo puede entrar en vigencia con su publicación en la Gaceta Oficial de la República, salvo que el reglamento disponga otra cosa.

Por último, debe destacarse que conforme al artículo 90 del Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, el Ejecutivo Nacional debe aprobar los reglamentos necesarios para la eficaz aplicación y desarrollo de las leyes, dentro del año inmediatamente siguiente a su promulgación.

De esta manera, invocamos en esta solicitud el su artículo 678 de la LOPNNA el cual establece que en un lapso no mayor de ciento veinte días continuos contados a partir de la publicación de la Ley, el Presidente o Presidenta de la República dictará el Reglamento sobre la Participación Popular, sin embargo, a más de dos años, no se ha dado cumplimiento a esta obligación. No cabe duda alguna que el Presidente de la República debe, en el tiempo señalado por la ley orgánica, dar cabal cumplimiento a esta obligación.

Por tanto, en base a los argumentos de hecho y de derecho surge la necesidad que desde el Poder Judicial se ordene al ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela cumplir en un lapso perentorio con la obligación prevista en el artículo 678 de la LOPNNA, en este sentido garantice mecanismos reales y efectivos de consulta y participación popular (subrayado nuestro)

Resulta oportuno, citar el artículo 78 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela el cual establece que:

*"Los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derechos y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán los contenidos de esta Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que en esta materia haya suscrito y ratificado la República. **El Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta, protección integral, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan.** El Estado promoverá su incorporación progresiva a la ciudadanía activa y creará un sistema rector nacional para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes".*

Esta norma constitucional reconoce la importancia de la participación de las familias y la sociedad en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, desde el Estado se debe estimular, promover y facilitar la participación de diversos actores sociales en todos los asuntos relacionados a la niñez y adolescencia, razón por la cual, el reglamento sobre participación popular es determinante y constituye un mecanismo para materializar los principios previstos en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niños, Niñas y Adolescentes y consolidar los principios de Democracia y Participación Protagónica, siendo el fundamento e interés que motiva la presentación de este recurso.

V

DOMICILIO PROCESAL

Señalamos como domicilio procesal la siguiente dirección: Avenida Orinoco Bello Monte Norte, Quinta Papagayo, Parroquia El Recreo, Municipio Libertador, Distrito Capital Caracas.
Correo Electrónico ctrapani@cecodap.org.ve / fpereira@cecodap.org.ve /
derechamos@cecodap.org.ve Teléfonos (0212) 952.62.69 / 952.72.79.

VII
PETITORIO

Con fundamento en las razones de hecho y de derecho que anteceden, respetuosamente solicitamos lo siguiente:

PRIMERO: Que sea **ADMITIDO Y DECLARADO CON LUGAR** el presente Recurso de Abstención o Carencia ante el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 678 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes por parte del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías.

SEGUNDO: Que se ordene al ciudadano Hugo Chávez Frías, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, cumplir en un lapso perentorio con la obligación prevista en el artículo 678 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, en este sentido, promulgue el Reglamento sobre Participación Popular de la referida ley y garantice mecanismos reales y efectivos de consulta y participación de acuerdo al procedimiento previsto en el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública y demás disposiciones del ordenamiento jurídico vigente.

De conformidad a lo establecido en el artículo 2, 26 y 78 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela solicitamos la mayor prontitud en la sustanciación y decisión de la presente causa, visto que la materia objeto del presente recurso está relacionado con niños, niñas y adolescentes. Es Justicia que esperamos en la ciudad de Caracas, a la fecha de su presentación.

Fernando Pereira
C.I.: V-5.530.140
Cecodap.

Gloria Perdomo
C.I.: V-5.315.131
Fundación Luz y Vida

Eduardo Méndez
C.I.: V-19.672.817
**Asociación Civil Manos por la Niñez
y Adolescencia**

Sabino Linares
C.I.: V-3.679.476
**Colectivo de Educación e
Investigación para el Desarrollo
Social – CEIDES**

Claudio Biern Corredor
A.C. Proadopción
C.I.: V-3.243.490

Carlos Trapani
Abogado Asistente
Inpreabogado 97.721