

# La justicia constitucional en Venezuela

*Carlos M. Ayala Corao*

## Génesis: antecedentes y creación del órgano de Justicia Constitucional

El origen y evolución del control constitucional en Venezuela se remonta a las cláusulas de la Constitución de 1811, sobre la supremacía constitucional y la nulidad de las leyes contrarias al Texto Fundamental, pasando por el control político de las leyes provinciales, el inicio de la acción directa de inconstitucionalidad contra leyes (control concentrado) en 1858, la coexistencia del control concentrado y difuso desde el siglo XIX, y su consolidación, hasta nuestros días.

En relación al origen de la jurisdicción constitucional en Venezuela, nuestra primera *Constitución, en 1811*, consagró la supremacía constitucional, (Capítulo IX, artículo 227), estableciendo que las leyes que se expidieran contra la Constitución

“no tendrán ningún valor, sino cuando hubiesen llenado las condiciones requeridas para una justa y legítima revisión y sanción”.

La garantía de la nulidad de toda ley contraria a la Constitución se consagró en el Texto de 1811, aún más expresamente, en relación a las leyes fundamentales o provinciales contrarias a los derechos fundamentales, al establecerse en el último de los artículos del Capítulo relativo a los derechos del hombre (artículo 199):

“Para precaver toda transgresión de los altos poderes que nos han sido confiados, declaramos: que todas y cada una de las cosas constituidas *en la anterior declaración de derechos* están exentas y fuera de alcance del Poder general ordinario del gobierno y que, conteniéndose o apoyándose sobre los indestructibles y sagrados principios de la naturaleza, *toda ley contraria a ellas que se expida por la legislatura federal, o por las provincias será absolutamente nula y de ningún valor*” (cursivas nuestros).

Dichas cláusulas, no solo consagraron la supremacía constitucional, sino la garantía consecuencial de la nulidad de las leyes contrarias a ella. Con lo cual, resulta evidente que desde 1811 los jueces venezolanos se hallaban facultados para apreciar la nulidad de las leyes inconstitucionales. En concreto, dicha Constitución atribuyó al Poder Judicial de la Confederación, "todos los asuntos contenciosos (civiles o criminales) que se deriven del contenido de esta Constitución..." (artículo 115); asignándole a la Suprema Corte de Justicia competencias originarias y exclusivas o por apelación (artículo 116). Cláusulas constitucionales equivalentes a las antes descritas, y aún menos determinantes fueron las que sirvieron de fundamento a la Corte Suprema de los Estados Unidos de América, para ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes desde 1803.

De esta manera se inicia en nuestra historia, un período que ha sido llamado por La Roche de "control implícito", que va desde 1811 hasta 1858, cuando finalmente dicho control se consagra de manera aún más expresa<sup>1</sup>. Sin embargo, la Constitución de 1811 estableció al mismo tiempo, de manera paralela, un sistema de control político de la constitucionalidad de las leyes provinciales, a cargo del Congreso.

La *Constitución de 1858* estableció por primera vez de manera expresa el control judicial objetivo de la constitucionalidad, asignándole el carácter de acción popular, y atribuyéndole a la Corte Suprema la competencia para declarar "la nulidad de los actos legislativos sancionados por las Legislaturas provinciales a petición de cualquier ciudadano cuando sean contrarios a la Constitución" (artículo 133, ordinal 8º). Sobre todo, así, la importancia de tres elementos: a) en primer lugar, la instauración de una acción (judicial) por vía principal, concentrada en la Corte Suprema de Justicia, atribuyéndole competencia para declarar la "nulidad" de actos contrarios a la Constitución; b) en segundo lugar, la consagración de una acción popular es decir, ejercida por "cualquier ciudadano" y c) en tercer lugar, el inicio del control de la constitucionalidad a partir de los actos legislativos (leyes) sancionados por las Legisla-

---

<sup>1</sup> La Roche Humberto. *Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano*. Maracaibo. 1984. Planco A., Tomás. "El Recurso de inconstitucionalidad en la Constitución Venezolana de 1811" en *Las formas jurídicas en la independencia*. Instituto de Estudios Políticos. UCV. Caracas. 1962, páginas 82 y 83. Ruggeri Parra, Pablo. *La supremacía de la Constitución y defensa*. Jurisprudencia del Alto Tribunal Venezolano (1870-1940). Caracas. 1941, página 30. Briceño, Humberto. *La acción de inconstitucionalidad*. Caracas. 1991.

turas provinciales. Este hito establecido por la Constitución de 1858 va a ser definitivo, en el desarrollo posterior de la justicia constitucional en Venezuela, pues si bien los dos primeros elementos permanecerán prácticamente invariables (el carácter de "acción judicial" y de "acción popular"); el tercer elemento, referido a los actos objeto de control, irá evolucionando ampliándose a otros actos legislativos y ejecutivos, hasta culminar con la inclusión del control de todos los actos estatales.

Es importante señalar, que la *Constitución venezolana de 1858 fue la primera en consagrar el control judicial concentrado de la constitucionalidad de las leyes*, en la forma antes descrita, –setenta años antes de que Hans Kelsen expusiera en Europa su tesis sobre el particular–.

En sentido inverso a lo establecido en 1858, con la implantación del sistema federal puro, en la *Constitución de 1864*, se estableció un sistema de protección de la autonomía y derechos de los nuevos Estados, contra los actos del Congreso Nacional o del Ejecutivo Nacional. En efecto, esa Constitución atribuyó a la Alta Corte Federal, la competencia para declarar nulo, a petición de la mayoría de las Legislaturas, "todo acto del Congreso o del Ejecutivo Nacional que viole los derechos garantizados a los Estados en esta Constitución o ataque su independencia" (artículo 92). A partir de la Constitución de 1909, esta atribución de la Alta Corte Federal (y de Casación), se amplió a la protección de la autonomía, no solo de los Estados, sino además de los Municipios, para: declarar "la nulidad de todos los actos de las Cámaras Legislativas o del Ejecutivo Nacional que violen los derechos garantizados a los Estados o que ataquen su autonomía y la de los actos de las Legislaturas o de los Concejos Municipales que colidan con las bases 10, 11, 12 y 13 del artículo 12 de la Constitución" (artículo 112, ordinal 12°); Constitución de 1936 (artículo 123, numeral 11, igual a 1928 pero ampliándose a "todos los actos del Poder Público violatorios de la Constitución"). A partir de la Constitución de 1947 dicha atribución se incluyó dentro del control genérico de la constitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia, para declarar la nulidad de leyes y demás actos nacionales, estatales y municipales por violación de la Constitución (artículo 220, ordinales 7° y 9°); y en la Constitución de 1961 (artículo 215, ordinales 3° y 6°).

A partir de la *Constitución de 1893*, se incorporó dentro de las materias objeto de control constitucional, los "*derechos individuales*",

los cuáles carecían desde 1811 de un sistema jurídico que los garantizara. De esta manera se consagró, que las leyes que menoscaben o dañaren los derechos garantizados por la Constitución serán tenidas como inconstitucionales y carecerán de toda eficacia (artículo 17). Dicha cláusula se consagró en las Constituciones posteriores, evidentemente referida a los *derechos "reconocidos y consagrados" en cada Texto Fundamental*, y se amplió a otros actos normativos nacionales, estatales y municipales; con lo cual, su ámbito de aplicación fue extendiéndose a las nuevas categorías de derechos constitucionales. Finalmente, la *Constitución de 1961* consagró la garantía de los derechos constitucionales en una cláusula genérica, sin necesidad de enumerar los actos estatales incluidos, al establecer que "todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución, es nulo...". Así mismo, como se desarrollará más adelante, dicha Constitución le atribuyó a la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena las competencias relativas a la jurisdicción constitucional concentrada, para declarar la nulidad de las leyes contrarias a la Constitución (art. 215).

En relación al control difuso de la constitucionalidad de las leyes, su origen aunque de anterior data de manera implícita<sup>2</sup>, se remonta a su consagración expresa en el Código de Procedimiento Civil de 1897, y actualmente se encuentra regulado en el Código vigente.

## Estatuto del órgano de la Justicia Constitucional

### 1 NORMAS REGULADORAS DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

La Constitución venezolana de 1961 (CV) consagra la unidad del Poder Judicial como principio organizacional, al establecer que el mismo se ejerce por la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y por los demás tribunales que determine la Ley Orgánica (art. 204). La propia CV (art. 211) dispone, que la CSJ es el más alto Tribunal de la República, aclarando que contra sus decisiones no se oirá ni admitirá recurso alguno en el

---

<sup>2</sup> Sanojo, Luis. *Estudios sobre Derecho político*. (Imprenta de Espinal e hijos). Caracas, 1987, página 207.

Derecho interno, debemos añadir nosotros. La CSJ está así regulada con normas de rango constitucional (artículos 211 al 216), contenidas en el Capítulo II del Título VII (del Poder Judicial y del Ministerio Público) de la CV.

En consecuencia si bien la institución de la CSJ tiene su origen en 1811, la actual CSJ, fue creada por la CV de 1961. Así, por mandato de la Disposición Transitoria Decimoquinta de la CV, los vocales integrantes de las contiguas Cortes Federal y de Casación creadas en la Constitución de 1953 y aún en funciones para esa fecha, se reunieron en su sede el día 9 de febrero de 1961, a objeto de instalar y declarar constituida la Corte Suprema de Justicia creada por la nueva Constitución.

El funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia, mientras se dictó la Ley Orgánica respectiva, estuvo regulado por la Disposición Transitoria Decimoquinta de la CV.

La Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (LOCSJ), promulgada el 30 de julio de 1976<sup>3</sup> reguló en forma permanente la organización de la Corte Suprema de Justicia, y desarrolló un sistema de recursos por inconstitucionalidad. De esta forma, con la entrada en vigor de ésta Ley, se dio por terminado el régimen transitorio regulado en la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Constitución, derogándose al mismo tiempo, la Ley Orgánica de la Corte Federal y la Ley Orgánica de la Corte de Casación. La LOCSJ, definió como *función primordial de la Corte Suprema de Justicia "controlar de acuerdo con la Constitución y las leyes la constitucionalidad y la legalidad de los actos del Poder Público"* (artículo 2º).

El resto de las normas constitucionales relativas a el funcionamiento, integración, y competencias de la CSJ serán reseñadas en los acápite: "infra".

## 2 MODALIDAD DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EL SISTEMA VENEZOLANO: UN SISTEMA MIXTO O INTEGRAL

El sistema venezolano del control de la constitucionalidad, puede ser considerado como un sistema mixto, paralelo, o integral en virtud, de

<sup>3</sup> Publicada en la *Gaceta Oficial* (G.O.) Nº 1.893 Extraordinario de fecha 30 de julio de 1976.

que tanto el difuso como el concentrado se encuentran simultáneamente presentes.

### 2.1. El sistema difuso

En Venezuela el *sistema de control difuso de la constitucionalidad*, corresponde en general a *todos los jueces del país*, quienes tienen la facultad autónoma para *desaplicar las leyes inconstitucionales* en los casos concretos sometidos a su conocimiento, de conformidad con el Código de Procedimiento Civil (CPC). Dicho sistema opera ya sea de oficio, por decisión autónoma del juez de la causa; o a instancia de parte. En efecto el artículo 20 del Código de Procedimiento Civil vigente, establece como el *deber-poder de todos los jueces para acordar la desaplicación de las leyes inconstitucionales al caso concreto sometido para su decisión*:

“Cuando la ley vigente, cuya aplicación se pida, colidiere con alguna disposición constitucional, los jueces aplicarán ésta con preferencia”.

A este sistema incidental de control difuso de la constitucionalidad, debe agregarse un peculiar mecanismo de control difuso de la constitucionalidad de las leyes y demás actos estatales por vía de acción principal, previsto en nuestra Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOA) (artículos 3, 4 y 5). En esos casos el juez de amparo se encuentra facultado para “inaplicar” la norma al caso concreto, o en general para suspender los efectos de la sentencia o acto administrativo lesivos a los derechos constitucionales.

Las sentencias dictadas por los jueces ordinarios desaplicando una ley vigente en virtud de su inconstitucionalidad, es objeto de revisión por los recursos ordinarios o extraordinarios previstos en el sistema procesal (ej. apelación, invalidación, casación u otros). Sin embargo, no existe ningún recurso especial para la revisión de dichas sentencias por ante la CSJ, por lo cual, en muchos casos la interpretación constitucional puede quedar definitiva a nivel de los tribunales de instancia.

### 2.2. El sistema concentrado

Simultáneamente al control difuso, en Venezuela coexiste el *control concentrado de la constitucionalidad*, centralizado en un sólo órgano

judicial: Corte Suprema de Justicia. Dicho órgano es el único que tiene facultades para *declarar la nulidad por inconstitucionalidad* de aquellos actos violatorios de la Constitución, de conformidad con el artículo 215, ordinales 3, 4 y 6 de la CV.

Tanto las leyes (nacionales, estatales o municipales), como los Decretos-Leyes, actos de gobierno, y demás actos estatales con rango de ley, así como los Reglamentos, están sometidos al control de la Corte Suprema de Justicia en Pleno, ello es, reunida en sus tres Salas que la integran (CV, art. 216)<sup>4</sup>.

### 3 COMPOSICIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Como quedó indicado “supra”, la CSJ tiene como función primordial, controlar la constitucionalidad de los actos del Poder Público. Si bien ésta no es una atribución genéricamente asignada de manera exclusiva a la CSJ, sí le es exclusivo el ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad de los actos de rango legal; y como más alto Tribunal de la República, no sólo ejerce en su jurisdicción propia el control difuso de la constitucionalidad, sino que en los casos que le es permitido por el sistema procesal, ejerce la última revisión de las sentencias de los tribunales de instancia que han interpretado la (ej. casación) Constitución. De allí la importancia orientadora de la jurisprudencia constitucional dictada por la CSJ en Pleno o en sus Salas.

#### 3.1. Número de Miembros

La CV dispone que la CSJ funcionará en Salas, cuya integración y competencia será determinada por Ley. Así mismo establece, que cada Sala tendrá “por lo menos cinco magistrados” (art. 212). La CSJ está integrada actualmente por quince (15) Magistrados, en virtud de que cada una de sus tres Salas están formadas por cinco Magistrados (art. 24, LOCSJ).

---

<sup>4</sup> Brewer Carías, Allan R. *El control de la constitucionalidad de los actos estatales*. Caracas. 1977. Estados de Derecho y Control Judicial, Madrid. 1987; *El control concentrado de la constitucionalidad de las leyes*, Caracas. 1994.

### 3.2. Requisitos para ser Magistrado

La CV dispone que para ser Magistrado de la CSJ se requiere ser venezolano por nacimiento, abogado y mayor de treinta años. Además de estas condiciones, la Ley Orgánica podrá exigir el ejercicio de la profesión u oficio, de la judicatura o del profesorado universitario en materia jurídica por determinado tiempo (art. 213). Como impedimento especial para ser electo o designado para determinados cargos, entre los que se encuentra el de Magistrado de la CSJ, la Enmienda N° 1 de la CV estableció el haber sido condenado mediante sentencia definitivamente firme, dictada por tribunales ordinarios, a pena de presidio o prisión superior a tres años, por delitos cometidos en el desempeño de funciones públicas, o con ocasión de ellas.

En desarrollo de la norma constitucional, la LOCSJ estableció las siguientes condiciones para ser Magistrado de la Corte (art. 5); ser persona de reconocida honorabilidad y competencia; estar en pleno goce de sus derechos y facultades; haber actuado en la judicatura, ejercido la profesión de abogado o prestado sus servicios en la docencia o en instituciones públicas o privadas, en materia jurídica, por más de diez años. En adición a dichas condiciones, la LOCSJ establece un régimen de incompatibilidades subjetivas por razones de parentesco por afinidad o consanguinidad (art. 6); y un régimen de incompatibilidades objetivas para ejercer otro cargo, ni profesión o actividades incompatibles con sus funciones (art. 7).

### 3.3. Mecanismo de designación

La CV dispone que los Magistrados de la CSJ son elegidos por ambas Cámaras del Congreso (Senado y Diputados) en sesión conjunta, por períodos de nueve (9) años, pero se renovarán por terceras partes cada tres años. En la misma forma son nombrados los Suplentes para llenar las faltas absolutas de los Magistrados (art. 214). Adicionalmente, cada Sala designa anualmente cinco Conjueces, dentro de las cinco audiencias siguientes a la fecha en que elija sus autoridades (art. 16, LOCSJ).

En relación a la oportunidad de la designación, la LOCSJ establece que el Congreso designará los Magistrados de la Corte dentro de los pri-

meros sesenta días de las sesiones ordinarias del año al cual corresponda la elección (art. 4). Los Magistrados electos prestan juramento ante las Cámaras reunidas en sesión conjunta en la hora y fecha que, al efecto, señale el Presidente del Congreso (art. 7). Los nuevos Magistrados se incorporarán a la Corte al día siguiente de su juramentación ante el Congreso, o, posteriormente en la fecha más inmediata que aquella señale (art. 9). En todo caso, los Magistrados salientes continuarán en el ejercicio de sus funciones mientras no sean sustituidos por quienes deben reemplazarlos (art. 10).

### 3.4. Estatuto jurídico particular de los Magistrados

Los Magistrados de la CSJ gozan del privilegio constitucional, de no poder ser enjuiciados penalmente, sin que antes la propia Corte declare si hay mérito para ello –requisito de procedibilidad (art. 215, Ord. 2º). Los Magistrados de la CSJ no gozan de fuero especial, por lo que son juzgados por los tribunales ordinarios a menos que el delito fuere político, en cuyo caso sí es competente la CSJ. En materia de enriquecimiento ilícito y delitos contra la cosa pública, la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público que regula y tipifica dichos delitos, somete a los Magistrados de la Corte a su normativa. Dicha Ley dispone que los Magistrados de la CSJ serán enjuiciados en primera instancia por los Tribunales Superiores de Salvaguarda de Patrimonio Público (art. 82); siendo la segunda y última instancia, la Sala Penal de la propia CSJ.

El ejercicio del cargo de Magistrado es de carácter obligatorio, en consecuencia, ninguno podrá eximirse de ejercer sus funciones, salvo en los casos de inhibición o recusación declarada con lugar (art. 11, LOCSJ). Los Magistrados de la CSJ pueden obtener licencia para separarse temporalmente del cargo, por motivo de enfermedad, desempeño de misión oficial compatible con el cargo u otra causa que la Corte considere justificada (art. 13). Además de los días de asueto ordinarios, los Magistrados gozan de las vacaciones anuales que le correspondan, de acuerdo con la Ley (art. 12). Los Magistrados de la CSJ tienen derecho a ser jubilados una vez cumplidos cincuenta y cinco años de edad, si han estado por lo menos nueve años en el ejercicio del cargo (art. 14).

## 4 ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA CSJ.

La norma constitucional antes reseñada, se limita a establecer que la CSJ funcionará en Salas, cuya integración y competencia será determinada por la Ley (art. 212, CV). La LOCSJ dispone que la CSJ ejercerá sus funciones en *Pleno*, en *Sala Político-Administrativa*, en *Sala de Casación Civil* y en *Sala de Casación Penal* (art. 24). Cada una de estas tres últimas Salas está formada por cinco Magistrados (art. 24), por lo que la Corte en pleno la integran dichos quince Magistrados.

Cuando el número de asuntos pendientes de decisión en una de las Salas exceda de cien, la Corte en Pleno podrá autorizar la constitución de Salas Especiales, formadas por cuatro Magistrados y uno de los Suplentes o Conjueces de la respectiva Sala, escogidos por el Presidente de la misma, quien asignará a dichas Salas Especiales, los asuntos de que deba conocer (art. 25).

En relación a las *autoridades* de la CSJ, la Ley Orgánica respectiva dispone que aquélla tendrá un Presidente y un Primero y un Segundo Vicepresidentes, quienes presidirán, respectivamente, las Salas de que forman parte (art. 31). Dichas autoridades duran en sus funciones un año, y pueden ser reelegidos. Dicha elección se debe efectuar el diez de abril de cada año o en fecha más inmediata (art. 33). El Presidente se juraamenta ante la Corte y toma el juramento a los demás funcionarios electos (art. 35). El día siguiente o el más inmediato posible a la elección del Presidente y Vicepresidentes, de la Corte, las Salas, bajo la dirección de quienes deban presidirlas, elegirán a sus respectivos Vicepresidentes, Secretarios y Alguaciles, quienes prestarán el juramento ante la respectiva Sala (art. 36).

El Presidente, el Secretario y el Alguacil de la CSJ constituyen el Juzgado de Sustanciación de la Corte en Pleno (art. 26).

El *Secretario de la Corte* tiene como atribuciones fundamentales: dirigir la Secretaría, autorizar con su firma las diligencias de las partes, recibir las demandas y demás escritos, suscribir con los Magistrados las sentencias, autos y demás decisiones de la Corte, y expedir certificaciones, copias y testimonios que le ordene el Presidente (art. 49). El *Alguacil de la Corte* tiene como atribuciones fundamentales: mantener el orden interno, y practicar las citaciones o notificaciones (art. 50).

En relación al *quórum*, la LOCSJ establece que para deliberar la Corte en Pleno (y en cada una de sus Salas), se requiere las cuatro quintas partes de los Magistrados integrantes (cuando por aplicación de esta regla resultare una fracción, ésta no será tomada en cuenta) (art. 54). Para que sean válidas las decisiones de la Corte en Pleno (o en cualesquiera de sus Salas), se requiere el voto de la mayoría absoluta de sus miembros (art. 55). Las decisiones que dicta la CSJ en los juicios se denominan autos o sentencias; y las que tome en otros asuntos, acuerdos o resoluciones (art. 56). Las decisiones en la CSJ deben ser suscritas por todos los Magistrados que constituyan la Corte en Pleno (o la respectiva Sala), al ser aprobada por la mayoría. Los Magistrados que disientan del fallo, consignarán su voto salvado dentro de las cinco audiencias siguientes a la fecha de aquél, en escrito razonado que, firmado por todos los Magistrados, se agregará a la decisión. Dicho término podrá ser prorrogado por el Presidente de la Corte (o de la Sala) hasta por dos veces. El Magistrado que no firme la decisión o que en el caso concreto, no razone su voto salvado, se presume que está conforme con el voto de la mayoría. Al día siguiente o el más inmediato posible al vencimiento del término antes referido, la Corte publicará el fallo.

Finalmente, la Corte en Pleno, de oficio o a solicitud del Fiscal General de la República, podrá resolver mediante acuerdo, las dudas que puedan presentarse en casos concretos en cuanto a la inteligencia, el alcance y la aplicación de la LOCSJ, siempre y cuando al hacerlo no adelante opinión acerca de la materia debatida en el caso consultado (art. 194).

## 5 SEDE DE LA CSJ

La ciudad de Caracas es el asiento permanente de la CSJ; sin embargo, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, podrá acordar su traslado transitorio a otro lugar del país, en conformidad con el artículo 11 de la Constitución (art. 3, LOCSJ). La dirección de la CSJ es: final Avenida Baralt, Municipio Libertador, Caracas-Venezuela. Los teléfonos de la Secretaría de la Corte en Pleno son: 801.91.25; 801.91.30; 801.91.26; y 563.62.17. Fax: 563.81.13.

## Funciones de Justicia Constitucional

### 1 CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS

#### 1.1. Tipo de normas susceptibles de ser sometidas a control de constitucionalidad

En principio, todos los actos normativos de rango legal están sometidos al control de la constitucionalidad ante la CSJ en Pleno. La CV regula dentro de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, las facultades de ésta para conocer de los recursos principales, objetivos y directos de inconstitucionalidad (art. 215, ordinales 3º, 4º y 6º):

“3º Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales, y demás actos de los cuerpos legislativos que colidan con esta Constitución”.

“4º Declarar la nulidad total o parcial de las leyes estatales, y de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los estados y municipios que colidan con esta Constitución”.

“6º Declarar la nulidad de los reglamentos y demás actos del Ejecutivo Nacional, cuando sean violatorios de esta Constitución”.

La CV dispone que dichas atribuciones las ejercerá la Corte en Pleno (art. 216). En ejecución de esos principios constitucionales, la LOCSJ (arts. 42 y 43) desarrolló el sistema de control de la constitucionalidad de las normas y demás actos estatales, disponiendo así que todas las normas de rango legal, los Reglamentos Ejecutivos, son impugnables por vía de acción directa ante la CSJ en Pleno. Además de las leyes, todos los “demás actos” del poder público en ejercicio directo e inmediato de la Constitución, están sometidos al control de la constitucionalidad de la CSJ en Pleno<sup>5</sup>. Entre los actos normativos de rango legal podemos enunciar los siguientes: leyes nacionales, Constituciones y leyes estatales, leyes municipales (ordenanzas municipales), Reglamentos Parlamentarios, actos de gobierno de efectos generales (ej. decretos de emergencia, o de suspensión o restricción de garantías constitucionales), decretos con rango y valor de ley, y leyes aprobatorias de tratados internacionales. Los Reglamentos del Ejecutivo Nacional, por disposición expresa de la propia CV (arts. 215, Ord. 6º, y 216) a pesar de ser

<sup>5</sup> Caso “Acuerdo del Senado declarando la falta absoluta del Presidente de la República” sentencia de fecha 14-9-93, CSJ en Pleno.

actos normativos de rango sublegal, están sometidos al control de constitucionalidad directamente ante la Corte en Pleno. A la Sala Político-Administrativa, el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad (o ilegalidad), contra los actos normativos sublegales (actos administrativos de efectos generales) emanados de el Consejo Supremo Electoral, Consejo de la Judicatura, Fiscal General, Contralor General y Procuraduría General de la República (art. 42, ord. 12°); así como los dictados por establecimientos públicos institucionales y corporativos (art. 185, ord. 3° y único aparte). El control de la constitucionalidad de los actos administrativos de efectos particulares o no normativos de rango sublegal, así como los otros actos normativos de rango sublegal, denominados por la LOCSJ actos administrativos de "efectos particulares" y de "efectos generales" respectivamente está reservada en principio a la Sala Político-Administrativa (órgano supremo de la jurisdicción contencioso administrativa), independientemente de que éstos emanen de los órganos que ejercen el Poder Ejecutivo o el Legislativo (nacional, estatal o municipal), o de otros órganos del Poder Público (art. 42, ord. 11° y 12°; y art. 181).

## 1.2. Tipos de Procedimiento

### 1.2.1. *Control abstracto*

El control abstracto de la constitucionalidad de las normas puede ser ejercido mediante la acción popular de inconstitucionalidad contra leyes y demás actos normativos ante la CSJ. En este caso, la pretensión consiste en la anulación de la norma (o determinados artículos), atacados por inconstitucionales por vía principal y directa ante la CSJ.

### 1.2.2. *Control previo*

En términos generales, la iniciativa del ejercicio del control preventivo de la constitucionalidad de las leyes está reservada constitucionalmente al Presidente de la República (y en su caso a los Gobernadores de Estado y a los Alcaldes Municipales), con ocasión del veto u objeción de las leyes. En esos casos, dentro del término fijado para promulgar la ley, el Presidente (y en su caso los Gobernadores y Alcaldes) puede ocurrir a la CSJ, solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad alegada (art. 173).

### 1.2.3. *Control difuso*

El control difuso de la constitucionalidad de las leyes, puede ser planteado como incidencia en un proceso principal que tenga otro objeto y pretensión principal. La apreciación de la inconstitucionalidad de una ley que debía aplicarse en el mismo, conlleva a su “desaplicación” al caso concreto.

## 1.3. Legitimación

### 1.3.1. *Control abstracto*

La LOCSJ dispone que toda persona natural o jurídica plenamente capaz, que sea afectada en sus derechos o intereses por un acto normativo, puede demandar su nulidad por razones de inconstitucionalidad –o ilegalidad (art. 112)–. Dicho artículo ha sido interpretado por nuestra CSJ, en el sentido de ratificar el carácter de “acción popular” de la acción de inconstitucionalidad de las leyes<sup>6</sup>. Por lo cual, cualquier persona que posea un simple interés ciudadano, está habilitada para demandar la inconstitucionalidad de las normas.

### 1.3.2. *Control Previo*

Conforme a la norma constitucional (art. 173) y la interpretación imperante de la propia CSJ hasta ahora, la legitimación para solicitar la nulidad de una ley sancionada por el Poder Legislativo (no promulgadas), le corresponde al Presidente de la República, o al Gobernador de Estado o Alcalde Municipal, según sea el caso de una ley nacional, estatal o municipal. A pesar de que la tradicional jurisprudencia de nuestra CSJ permitía la impugnación por los particulares de leyes sancionadas por el Legislativo pero no promulgadas por el Ejecutivo, sin embargo, por sentencia de fecha 6-6-1940 se negó dicha posibilidad<sup>7</sup>.

### 1.3.3. *Control difuso*

La legitimación para solicitar la desaplicación al caso concreto de una ley estimada inconstitucional, le corresponde a cualquiera de las partes

---

<sup>6</sup> Caso “Fiscal General de la República vs. Reglamento de Jubilaciones”, sentencia de fecha 24-4-80, CSJ-SPA.

<sup>7</sup> Sentencia CFC en SPA en *Memorias*, 1941, páginas 167 y 168.

en el proceso (demandante o demandado), a los terceros intervinientes, al Ministerio Público o al Procurador General. Así mismo, el propio juez de oficio, puede y en su caso debe, apreciar y declarar la inaplicación al caso concreto de las leyes inconstitucionales.

## 1.4. Rasgos generales del Procedimiento

### 1.4.1. *Control abstracto de normas*

El control de la constitucionalidad de las normas por vía de acción principal, compete a la CSJ. La LOCSJ contiene la regulación del procedimiento para su tramitación, en la sección relativa a “los juicios de nulidad de los actos de efectos generales” (arts. 112 a 120). La acción se inicia por demanda en la cual debe indicarse con toda precisión el acto impugnado, las disposiciones constitucionales cuya violación se denuncie, y las razones de hecho y de derecho en que se funde la acción. Si la nulidad se concreta a determinados artículos, a ello se hará mención expresa en la solicitud, indicándose respecto de cada uno la motivación pertinente. Junto con dicho escrito, el solicitante debe acompañar un ejemplar o copia del acto impugnado, el instrumento que acredite el carácter con que actúa, si no lo hace en nombre propio, y los documentos que quiera hacer valer en apoyo de su solicitud. En la misma audiencia en que se dé cuenta de la solicitud, el Presidente dispondrá su remisión al Juzgado de Sustanciación junto con los anexos correspondientes. El Juzgado de Sustanciación debe decidir acerca de la admisión de la solicitud dentro de las tres audiencias siguientes al del recibo del expediente. La inadmisibilidad de la demanda sólo podrá fundarse en alguna de las siguientes causales: disposición expresa de ley; incompetencia; indebida acumulación; solicitud contentiva de conceptos ofensivos o irrespetuosos, o que sea ininteligible o contradictoria; falta de representación; o cosa juzgada. Contra el auto de inadmisión podrá apelarse ante la Corte (o Sala) en Pleno, dentro de las cinco audiencias siguientes. En el auto de admisión se debe disponer notificar por oficio al Presidente del Cuerpo o funcionario que haya dictado el acto, y solicitar dictamen del Fiscal General de la República (si éste no hubiere iniciado el juicio), quien podrá consignar su informe mientras no se dicte sentencia. También se notificará al Procurador General de la República (y al del Estado o Municipio de ser el caso), cuando la in-

tervención de éste en el procedimiento sea requerida por estar en juego los intereses patrimoniales de la República (o Estado y Municipios según el caso). En la misma oportunidad, el tribunal podrá ordenar la citación de los interesados por medio de carteles (publicados en diarios de mayor circulación), cuando a su juicio fuere procedente. Cuando sea ejercida conjuntamente con la acción de inconstitucionalidad contra normas una acción (o pretensión) de amparo constitucional, la Corte en caso de estimar procedente esta última, dispondrá la suspensión temporal del acto normativo como medida cautelar o provisional de protección, frente a la presunción grave de violación a los derechos constitucionales de los accionantes (art. 3, LOA).

A partir de la fecha del auto de admisión o de publicación del cartel antes referido, comenzará a correr un término de sesenta días continuos dentro del cual se podrán promover y evacuar pruebas pertinentes. Vencido dicho término, se devuelven los autos a la Corte y ésta, en la audiencia siguiente al recibo del expediente, designará ponente y se procederá a la relación de la causa con una primera etapa de quince días continuos, vencidos los cuáles, en el primer día hábil y a la hora que se fija el Tribunal, tendrá lugar el acto de informes. Las partes podrán informar por escrito u oralmente. Realizado el acto de informes, correrá una segunda etapa de la relación, que tendrá una duración de veinte audiencias (art. 117). La Corte deberá sentenciar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de conclusión de la relación, a menos que la complejidad y naturaleza del asunto exija mayor término.

#### *1.4.2. Control previo de normas*

El Presidente de la República está facultado para promulgar las leyes dentro de los diez (10) días siguientes a aquél en que las haya recibido, pero dentro de ese lapso puede con acuerdo del Consejo de Ministros objetarlas, fundándose en su inconstitucionalidad. En este caso, el Presidente de la República dentro del término de esos diez (10) días, puede "ocurrir a la Corte Suprema de Justicia solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad alegada". En este caso, "la Corte decidirá en el término de 10 días, contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si la Corte negare la inconstitucionalidad invocada, o no decidiere dentro del término anterior, el Presi-

dente de la República deberá promulgar la ley dentro de los cinco (5) días siguientes a la decisión de la Corte, o al vencimiento de dicho término” (art. 174 CV).

### *1.4.3. Control difuso de normas*

El control difuso de la constitucionalidad de las normas se lleva a cabo en los procesos judiciales ordinarios o especiales. Dicho control puede ser instado por las partes en el juicio concreto, ya sea por el accionante dentro de los fundamentos de su demanda, o por el demandado como excepción u oposición a la pretensión del demandante por fundarse en una ley inconstitucional. En estos casos, el debate sobre la constitucionalidad de la norma puede abrirse en la propia demanda o en su contestación, igualmente en la participación de los terceros interesados, durante el lapso probatorio, o en los informes como última actuación de las partes. El asunto podría ser planteado también por el Fiscal o el Procurador General de la República, en cualquier estado y grado de la causa, por tratarse de una materia de orden público.

Pero en todo caso, el juez posee la atribución-deber, para proceder de oficio a desaplicar la ley que estime inconstitucional, en las sentencias interlocutorias durante el proceso, o en la sentencia definitiva.

## **1.5. Valor de las Sentencias**

### *1.5.1. Control concentrado (abstracto o preventivo)*

En el caso de las acciones de inconstitucionalidad contra normas (actos de efectos generales), la Corte en su fallo definitivo declara si procede o no la nulidad del acto o de los artículos impugnados, una vez examinados los motivos en que se fundamente la demanda, y determinará, en su caso, los efectos de la decisión en el tiempo si fuere declarado con lugar el recurso. La Corte ordenará, además, que en el Sumario de la Gaceta Oficial donde se publique el fallo, se indique, con toda precisión, el acto o disposición anulados (art. 119, LOCSJ). En todo caso, la decisión que recaiga deberá publicarse inmediatamente en la Gaceta oficial de la República de Venezuela (art. 120).

En consecuencia, la sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma tiene valor "erga omnes"; y si bien en principio tiene efectos constitutivos, es decir, hacia el futuro ("ex-nunc"), la Corte tiene facultad para determinar los efectos de su decisión en el tiempo. Por lo cual, en casos excepcionales de nulidades absolutas particularmente graves, la Corte puede disponer los efectos de su decisión hacia el pasado ("ex-tunc"), es decir, ab-initio.

### 1.5.2. Control difuso

Las sentencias que en un juicio principal que no tenga por pretensión la nulidad de una norma, y que acuerden la desaplicación de ésta al caso concreto por estimar su inconstitucionalidad, tienen el carácter declarativo. Como tales, dichas sentencias sólo surten efectos directos sobre las partes del proceso principal; y además necesariamente efectos hacia el pasado ("ex-tunc").

Sin embargo, cuando se trata de jurisprudencia de los tribunales superiores y especialmente de la CSJ, las sentencias en la práctica pasan a tener el valor de precedente orientador y en muchos casos vinculante en su interpretación, para los tribunales inferiores.

## 2 GARANTÍA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES

La CV —si bien no lo define expresamente—, desde el punto de vista sistemático y axiológico, es un marco jurídico cuyo "telos" es el logro de una democracia social, política y económica, lo cual configura a nuestro Estado, como un Estado Social. Este sentido se percibe desde el Preámbulo, a todo lo largo del Texto Constitucional, pero muy particularmente, en el Título III, relativo a los Deberes, Derechos y Garantías. Nuestra Constitución concibe así, un sistema valorativo de derechos, que incluye los clásicos derechos fundamentales y políticos, junto a los derechos económicos y sociales, los cuáles, en el Estado Social se conciben como derechos de un mismo "status", pues todos tienen un mismo rango constitucional<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Ayala Corao, Carlos M., "La acción de amparo constitucional en Venezuela", en *Ley Orgánica sobre derechos y garantías constitucionales*, Caracas. 1988.

La CV, consagró en su artículo 49 el derecho de amparo, como instrumento procesal para proteger todos los derechos fundamentales de la persona humana consagrados constitucionalmente<sup>9</sup>. El amparo constitucional se configura en Venezuela como el *mecanismo judicial específico, para obtener el restablecimiento inmediato de las situaciones jurídicas infringidas, frente a las violaciones en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece*. Es así, el mecanismo judicial idóneo para lograr una Constitución y un Estado Social de Derecho real y no meramente formal. La Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOA) sancionada por el Congreso el 18-12-87, fue promulgada por el Presidente de la República en fecha 22-1-88<sup>10</sup>.

La acción de amparo constituye un *medio especial o extraordinario* de protección frente a las violaciones a los derechos constitucionales, y su procedencia preferente frente a las vías ordinarias o paralelas está determinada, cuando éstas: 1) *No sean idóneas* para evitar el daño o la lesión causada a los derechos; o 2) *No sean suficientes* ("insuficiencias") para reparar el perjuicio causado a los derechos; o 3) *No sean oportunas* ("operatividad inmediata") para lograr el restablecimiento *inmediato* de las situaciones jurídicas infringidas. Estos criterios actúan como *condiciones alternativas*, en el sentido de que cualquiera de ellas es suficiente para justificar la procedencia de la acción de amparo, como medio especial o extraordinario de protección de los derechos y garantías constitucionales. Por argumento en contrario, cuando la lesión o agravio a un derecho constitucional, pueda ser reparada por un medio judicial ordinario, que sea idóneo, suficiente y oportuno (inmediato), resulta improcedente por innecesaria la acción de amparo.

El principio general consiste en una asignación de la *competencia* por el grado, por la materia y el territorio. Así, son competentes para conocer de la acción de amparo, los *Tribunales de Primera Instancia* (grado), por la materia *afin con la naturaleza del derecho o garantía constitucional* violados o amenazados (materia), en la jurisdicción del *lugar donde ocurre* el hecho, acto u omisión (territorio), (art. 7, LOA). En el caso concreto del amparo contra normas, cuando es ejercido por vía de acción autó-

<sup>9</sup> Fix Zamudio, Héctor. "Algunos aspectos comparativos del derecho de amparo en México y Venezuela", en *Libro Homenaje a la Memoria de Lorenzo Herrera Mendoza*, Caracas. 1970.

<sup>10</sup> Publicada en G.O. N° 33.891 de fecha 22-1-88.

noma, el juez tiene poder para apreciar la "inaplicación" cuestionada. Y en caso de que el amparo sea ejercido conjuntamente por la acción popular de inconstitucionalidad de leyes y demás actos normativos, la CSJ tiene atribución para "suspender la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega, mientras dure el juicio de nulidad". (art. 3, LOA). En el caso del *amparo a la libertad y seguridad personal*, la Ley asigna expresamente una competencia *ratione materiae*, a los *Tribunales de Primera Instancia en lo Penal* del lugar donde se haya ejecutado el acto causante de la solicitud o donde se encuentre la persona agraviada (arts. 7 y 40, LOA). Otra excepción al principio general de la competencia ocurre en el caso de que *no funcionen* Tribunales de Primera instancia *en el lugar* donde ocurra la violación al derecho constitucional, en cuyo caso será competente *cualquier tribunal de la localidad* (art. 9, LOA). A la CSJ le corresponde conocer en segunda instancia los amparos dictados en primera instancia por los tribunales superiores. Así mismo le corresponde conocer en única instancia, en la Sala de competencia afín con el derecho constitucional lesionado, las acciones de amparo contra los hechos, actos u omisiones emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Fiscal General de la República, del Contralor General de la República, del Procurador General de la República, o de los organismos electorales (art. 8, LOA). El amparo contra decisiones judiciales, debe interponerse ante el tribunal superior al que emitió el pronunciamiento (art. 4, LOA). Además de los anteriores principios legislativos sobre la competencia judicial en materia de amparo constitucional, la jurisprudencia de la CSJ ha establecido dos adicionales: en primer lugar, la competencia reservada a la CSJ por analogía, en los casos de amparos contra las autoridades con rango constitucional con competencia nacional ej. (presidentes del Congreso de la República)<sup>11</sup>; y en segundo lugar, la competencia de los tribunales de lo contencioso-administrativo, para conocer según su competencia natural, de las acciones de amparo constitucional contra actos administrativos<sup>12</sup>.

Ahora bien, conforme al sistema procesal regulado en la LOA, la acción de amparo constitucional puede ser ejercida (según las circunstancias habilitadoras del caso particular), de dos formas: *autónoma*;

---

<sup>11</sup> Caso "Anselmo Natale vs. Presidencia Cámara de Diputados", sentencia de fecha 31-1-91, CSJ-SPA.

<sup>12</sup> Caso "Julio César Moreno vs. Copei", sentencia de fecha 16-11-89, CSJ-SPA.

o *conjuntamente* con una acción procesal principal. Dichos principios procesales fueron precisados jurisprudencialmente por la CSJ<sup>13</sup>, conforme a los cuáles la acción principal debe ser tramitada por el procedimiento ordinario previsto en la LOA (breve y sumario, tramitado en lapsos procesales en “horas” en primera instancia). Mientras que el amparo ejercido conjuntamente con una acción principal, se configura como una pretensión de protección provisional que permite dictar medidas cautelares consistentes en suspensiones de efectos de los actos individuales o normativos, u otras órdenes requeridas de hacer, no hacer, deshacer, e incluso innominadas, mientras dura el trámite del proceso principal (arts. 5 y 22, LOA). Dichas medidas provisionales de amparo proceden en los casos de “presunción grave de violación al derecho constitucional” por el acto lesivo. En todo caso, las sentencias definitivas o cautelares de amparo, son apelables en un solo efecto (devolutivo), por lo que son ejecutables de inmediato (art. 35, LOA).

## 2.2. Actos susceptibles de ser controlados mediante el amparo constitucional

La lesión o agravio a un derecho o garantía constitucional puede provenir indistintamente de un acto jurídico, hecho u acto material –que contenga una orden de hacer o de dar–, o incluso de la omisión, abstención o retardo –que constituya un no hacer o no dar–. En definitiva, el acto lesivo del derecho constitucional como lo ha determinado la CSJ, puede provenir de una acción o una omisión, tanto de *particulares*, como de los órganos y autoridades del *Poder Público*, y cualquier persona jurídica de carácter estatal. En cuanto a los *actos jurídicos estatales*, éstos pueden consistir en: 1) Leyes y demás actos normativos (actos de efectos generales); 2) Actos de gobierno; 3) Actos de efectos particulares (no normativos), en especial, actos administrativos de efectos particulares; y 4) Sentencias. En relación a las *abstenciones* o retardos que lesionen un derecho constitucional, éstos en principio también pueden provenir de cualquier órgano del Poder Público o persona jurídica estatal, o incluso de particulares (personas naturales o jurídicas).

<sup>13</sup> Caso “Tarjetas Banvenez y otros vs. C.N.V.”, sentencia de fecha 10-7-91, CSJ-SPA.

### 2.3. Sujetos legitimados

La legitimación activa para solicitar el amparo constitucional le corresponde a *todo aquel* que sufra una lesión en un derecho constitucional. La CV en principio habla en el artículo 49, de "todo habitante". La LOA establece como legitimado, a "toda persona natural habitante de la República, o persona jurídica domiciliada en ésta" (art. 1). La Ley deja a salvo, las atribuciones del Ministerio Público y de los Procuradores de Menores, Agrarios y del Trabajo si fuere el caso, para que, de conformidad con su ley respectiva, puedan *intervenir* en los procesos o incluso ejercer –como sustitutos procesales–, la acción de amparo.

En el caso del amparo, el interés jurídico no sólo puede ser actual, sino futuro o eventual, con la condición de que en este último caso, la *amenaza* de violación de un derecho constitucional, sea *posible, cierta, real, inminente, realizable y verificable*, de manera que justifique la intervención del juez para restablecer la situación jurídica infringida. Tal es el criterio que contiene la LOA a lo largo de su articulado, cuando establece la procedencia de la acción de amparo frente a la "violación o amenaza de violación" de derechos y garantías constitucionales (artículos 2, 3, 5, 7 y 39). En caso de amenaza de violación, la ley entiende como válida para la procedencia de la acción de amparo, aquella que sea "inminente" (art. 2, LOA).

### 2.4. Efectos de las sentencias de amparo constitucional

La sentencia que desestima la acción de amparo, es meramente declaratoria entre las partes. Por lo cual, dado el carácter de cosa juzgada formal, el fondo únicamente podrá ser discutido en las vías ordinarias. Por otro lado, la sentencia que estima *con lugar* la acción de amparo (estimatoria de la pretensión), tiene efectos "restablecedores", ello es, declarativos y de condena. La sentencia de amparo tiene efectos declarativos, respecto al derecho constitucional lesionado. Sin embargo, más que reconocer la "titularidad" del derecho, la sentencia de amparo tiene efectos declarativos respecto al "goce y ejercicio" de los mismos, pues todas las personas por disposición del Texto Fundamental, son titulares de los derechos constitucionales (art. 45, CV). Los efectos de condena son los principales en la sentencia de amparo constitucional. En efecto, de conformidad con el artículo 49 de la Constitución, la sen-

tencia consiste fundamentalmente en un “mandamiento de amparo” que condena al ente agravante (legitimado pasivo), a restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, debiendo ordenarse las medidas necesarias para reponer al agraviado (legitimado activo), en el goce y ejercicio del derecho lesionado. La sentencia de amparo constitucional únicamente tiene efectos declarativos y de condena, respecto al o los solicitantes. Por lo cual, si la declaratoria de restablecimiento de la situación jurídica infringida, en principio sólo tiene efectos inmediatos respecto al solicitante, no puede afectar a terceras personas que no hayan formado parte en la controversia. Por supuesto, que el restablecimiento de derecho lesionado al solicitante, puede en ciertos casos, beneficiar directa o indirectamente a una persona que se encuentre en una situación similar.

La naturaleza de cosa juzgada formal de la sentencia de amparo viene dada por las siguientes características del proceso de amparo: 1) La materia del amparo limita el conocimiento del juez a la lesión del derecho, para decretar el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida; 2) el proceso de amparo es limitado, en virtud de su naturaleza breve y sumaria; y 3) la decisión únicamente tiene efectos relativos, particulares y concretos. El anterior principio es reconocido por la propia LOA al establecer (art. 36), que la sentencia firme de amparo sólo “producirá efectos jurídicos respecto al derecho o garantía objetos del proceso, sin perjuicio de las acciones o recursos que legalmente corresponde a las partes”. Asimismo, la ley reconoce el carácter de cosa juzgada formal al pretender evitar sentencias contradictorias sobre los mismos hechos, declarando inadmisibles la acción de amparo (art. 6, ord. 8º):

“Cuando esté pendiente de decisión una acción de amparo ejercida ante un Tribunal en relación con los mismos hechos en que se hubiese fundamentado la acción propuesta”.

### 3 FUNCIONES DE LA CSJ EN ORDEN A LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DEL PODER

La CV define al Estado venezolano como un “Estado federal, en los términos consagrados en esta Constitución” (art. 2). Si bien los Estados miembros de la federación tuvieron entre sus poderes públicos la asignación

de un poder judicial propio, característico de los Estados federales, a raíz de la reforma constitucional de 1945, la justicia en Venezuela fue centralizada en el nivel nacional.

La naturaleza federal o cuasi-federal del Estado venezolano, obligó desde un principio de nuestra historia republicana, a atribuirle al más Alto Tribunal la competencia en aquellos casos “en que el Estado Federal tenga o sea parte, las que se susciten entre dos o más provincias, entre una provincia y uno o muchos ciudadanos de otra, entre ciudadanos de una misma provincia que disputaren tierras concedidas por diferentes provincias, entre una provincia o ciudadanos de ellas y otros Estado, ciudadanos o vasallos extranjeros” (CV de 1811, arts. 115 y 116). La CV vigente establece como competencia directa de la CSJ (art. 215, ord. 8°).

“Dirimir las controversias en que una de las partes sea la República o algún Estado o Municipio, cuando la otra parte sea alguna de esas mismas entidades, a menos que se trate de controversias entre Municipios de un mismo Estado, caso en el cual la ley podrá atribuir su conocimiento a otro Tribunal”.

La LOCSJ le asigna a la Sala Político-Administrativa (SPA) la competencia para conocer las siguientes cuestiones (art. 42):

13° “Dirimir las controversias en que una de las partes sea la República o algún Estado o Municipio, cuando la contraparte sea otra de esas mismas entidades, en conformidad con lo dispuesto en el ordinal 8° del artículo 215 de la Constitución”.

22° “Dirimir las controversias que se susciten entre autoridades políticas o administrativas de una misma o diferentes jurisdicciones con motivo de sus funciones, cuando la Ley no atribuya competencia para ello a otra autoridad”.

### 3.1. Procedimiento aplicable

Las controversias en que una de las partes sea la República o algún Estado o Municipio, cuando la contraparte sea otra de esas mismas entidades, se rige por un procedimiento especial ante la SPA, previsto en la LOCSJ (arts. 138 a 145). Dichas controversias deben iniciarse por la entidad a quien interese, mediante *demanda* escrita, donde se explanará el asunto de que se trate e indicará la otra entidad contra quien obra la ac-

ción. Admitida la demanda, el Juzgado de Sustanciación notifica a la entidad demandada para que proceda a consignar los memoriales contentivos de sus pretensiones, en relación con la materia litigiosa, y las razones de hecho y de derecho en que se funde. Vencidos los términos anteriores, el Tribunal procurará la *conciliación* entre las partes, dentro de un lapso de diez días. Si ésta no se lograre en ese lapso, se iniciará el lapso de promoción y evacuación de pruebas. En este procedimiento la SPA posee de diversos poderes de oficio, que le permiten requerir cualquier información, solicitar a las partes, testigos o expertos que intervengan en el juicio, las explicaciones que juzguen necesarias para el esclarecimiento de los hechos; e incluso, antes de dictar sentencia puede ordenar que se agreguen a los autos nuevos documentos, cuando a su juicio sirvan para el mejor esclarecimiento de los hechos. El procedimiento de designación de ponentes, relación de la causa e informes, se rige por las disposiciones generales sobre procedimientos de la LOCSJ (arts. 93 a 96).

### 3.2. Tipos de actos sometidos a este control

El objeto de este control, es el de dirimir las controversias entre las entidades federales (República, Estados o Municipios), cuando la contraparte sea otra de esas mismas entidades. En virtud de ello, en la práctica resulta irrelevante el acto que dé origen a la controversia. Es decir, el asunto sometido por una entidad federal a la CSJ por este procedimiento, podría ser indistintamente un acto jurídico formal o un hecho material.

### 3.3. Condiciones para el inicio del procedimiento

Como quedó dicho supra, la condición requerida para el inicio de estos procedimientos es la existencia de una "controversia" entre entidades federales (República, Estados o Municipios). Sin embargo, el procedimiento contencioso propiamente dicho no se inicia sino una vez agotada la etapa de conciliación, sin que ésta se haya logrado.

### 3.4. Efectos de la sentencia

La sentencia definitiva en estos procedimientos tiene por efecto directo solucionar la controversia jurídica planteada entre las entidades fe-

derales. El contenido de la sentencia dependerá de la pretensión formulada en concreto por la entidad federal demandante: nulidad del acto impugnado, condena al pago de indemnizaciones, cuestiones relativas a límites territoriales, competencias sobre servicios públicos, competencias exclusivas o concurrentes, u otras similares.

## 4 OTRAS FUNCIONES JURISDICCIONALES DE LA CSJ.

La CSJ en materia de *partidos políticos*, tiene competencia para conocer y decidir la disolución de éstos a instancias del Poder Ejecutivo Nacional, "cuando de manera sistemática propugnen o desarrollen actividades contra el orden constitucional"<sup>14</sup>. En esta forma, la CSJ también ejerce funciones de juez constitucional, en la protección del orden constitucional<sup>15</sup>.

A la CSJ en Pleno le corresponde declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente de la República, miembros del Congreso o de la propia Corte, de los Ministros, el Fiscal General, el Procurador General o el Contralor General de la República, los Gobernadores y los jefes de misiones diplomáticas de la República. En caso afirmativo, no es la competente para ser enjuiciamiento, previa autorización del Senado (art. 215, ord. 1º, CV); y si se trata del resto de las autoridades antes señaladas, la CSJ sólo continúa conociendo de la causa, cuando se trate de "delitos políticos" –en los demás casos, son competentes los tribunales penales ordinarios (art. 215, ord. 2º).

Como quedó explicado "*supra*", la CSJ ejerce sus competencias en Pleno, y en Salas individuales: Político-Administrativa, Casación Civil y Casación Penal. De esta manera, la función primordial de las Salas de Casación es conocer de los recursos de casación contra las sentencias de segunda instancia, en los casos permitidos por la Ley. Estas Salas también conocen de otras materias relativas a amparo constitucional; y la Sala Penal es la segunda instancia de los procesos de salvaguarda del patrimonio público contra altos funcionarios. La SPA es el más alto tri-

<sup>14</sup> Ley de Partidos Políticos, reuniones públicas y manifestaciones, publicada en G.O. Nº 27.725 de fecha 30-4-85.

<sup>15</sup> Brewer Carías, Allan R. "La Justicia constitucional en Venezuela", en *Modernas Tendencias del Derecho Constitucional en España y América Latina*, Externado, Bogotá, 1986, página 592.

bunal contencioso-administrativo (C-A), por lo que en determinadas materias como expropiaciones y demandas contra entes públicos, conoce de acuerdo a los montos de ley, como tribunal de segunda instancia; y en el resto de las materias C-A las acciones de nulidad contra actos administrativos del Ejecutivo Nacional y altas autoridades, acciones C-A por abstención de autoridades nacionales, así como demandas contractuales y extracontractuales contra entes públicos por los montos que determina la ley, conoce en primera y única instancia. Así mismo, conforme a la Ley Orgánica del Sufragio, la SPA conoce de las impugnaciones de los actos de las máximas autoridades electorales.

#### 4.1. Otras Atribuciones de la Corte Suprema

Además de las funciones jurisdiccionales que le son propias como máximo órgano judicial de la República para anular actos del Poder Público que sean violatorios de los preceptos constitucionales, a la CSJ venezolana le han sido conferidas una serie de importantes atribuciones, de naturaleza política<sup>16</sup>.

#### 4.2. La toma de juramento del Presidente de la República

Cuando, por cualquier circunstancia, éste no pudiere prestarlo ante las Cámaras reunidas en sesión conjunta (art. 186 CV; y ordinal 1º del art. 44 de la LOCSJ).

#### 4.3. El ejercicio transitorio de la Presidencia de la República

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, se encarga de la Presidencia de la República el Presidente del Congreso, a falta de éste, el Vicepresidente del mismo y, en su defecto, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia (art. 187, CV y 46 ord. 1º de la LOCSJ). Las faltas temporales del Presidente de la República también pueden ser cubiertas eventualmente por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en defecto del Ministro que aquél hubiese designado a tal fin, o del Presidente o Vicepresidente del Congreso (art. 188, CV).

---

<sup>16</sup> Calcaño de T., Josefina. "Aspectos generales del régimen legal de la Corte Suprema de Justicia", en *Ley Orgánica de la CSJ*. Caracas. 1991.

#### 4.4. Intervención de la CSJ en el proceso de formación de las leyes

Consiste en la *iniciativa* que le corresponde a la CSJ en proyectos de ley relativos a la organización y procedimientos judiciales, en la posibilidad de designar a aquellos de sus miembros que deban representarla en las sesiones del Congreso en que aquellos se discutan (ordinal 2º del artículo 44 LOCSJ, y ordinal 4º del 165, CV). Asimismo, la Corte tiene la facultad de recomendar a los otros órganos del Poder Público reformas en la legislación sobre otras materias en las que no tenga iniciativa (ordinal 3º del art. 44 LOCSJ).

#### 4.5. Facultades de la CSJ en materia de averiguación contra jueces de la República

Se refieren a su atribución para ordenar al Consejo de la Judicatura, cuando lo crea procedente, abrir averiguación para determinar la responsabilidad en que puedan incurrir los jueces u otros funcionarios de la administración de justicia (art. 44 ord. 6º).

#### 4.6. Nombramientos Judiciales

Le corresponden a la CSJ en relación a Jueces, funcionarios o empleados cuya designación le atribuye la Ley, y a recibir juramento de aquellos que deban prestarlo ante ella (art. 44, ord. 8º). Aparte del nombramiento de los Secretarios de Salas, Defensores, Alguaciles y el personal administrativo de la Corte, el Supremo Tribunal, en Pleno, designa a tres de los cinco Magistrados que integran el Consejo de la Judicatura, conforme a la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura; así mismo designa a los Jueces que integran la Corte Marcial de la República, por mandato del Código de Justicia Militar; y a los Miembros del Tribunal Superior de Salvaguarda del Patrimonio Público, con arreglo a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Y, en Sala Político-Administrativa le corresponde el nombramiento de los Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (art. 184 de la LOCSJ).

#### 4.7. Autonomía presupuestaria de la CSJ

Consiste en la facultad de "preparar su presupuesto de gastos y participar su monto al organismo competente, a los fines consiguientes"

(art. 44, ord. 10). Esta autonomía presupuestaria de la Corte –y también la del Poder Judicial– se materializó a partir del ejercicio fiscal del año 1977 mediante la promulgación de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario de 1976. Desde entonces, la Corte Suprema prepara cada año su proyecto de presupuesto y lo presenta al Ejecutivo para que lo incluya en el Presupuesto General de la Nación que debe ser aprobado por el Congreso. A nivel interno, corresponde al Presidente de la Corte la administración del presupuesto de ésta, así como la del personal que en ella elabora (art. 46, ord. 3º LOCSJ).

#### 4.8. Potestad reglamentaria

La ejerce la CSJ para dictar su Reglamento interno (ordinal 15 del artículo 44). La LOCSJ el legislador señala expresamente, las materias que debe ser objeto de su reglamentación específica: procedimiento para la elección de los funcionarios de la Corte (arts. 31, 32 y 34); mecanismos de conducción de los debates (arts. 46, ord. 4º); desarrollo de las competencias de la Corte y de sus funcionarios (arts. 45; 46, ord. 20; 47, ord. 6º; 48; 49, ords. 8º y 11; 50 ord. 5º; 52, ord. 4º; y 53, ord. 6º); asignación de ponencias (art. 63); procedimientos especiales ante la Corte (art. 81); sanciones disciplinarias (art. 178); y en lo relativo al estudio y administración del personal administrativo de la Corte (art. 44, ord. 13).

#### 4.9. Facultades sancionatorias

Están referidas a las materias relativas a la disciplina interna y al régimen de sanciones. La CSJ está facultada para mantener la disciplina interna e imponer las sanciones correspondientes por las faltas en que puedan incurrir, de acuerdo con la Ley, funcionario o particulares (art. 44, ord. 24, LOCSJ).

## 5 PUBLICACIONES DE LAS DECISIONES

La CSJ tiene por último atribuida la facultad de ordenar las publicaciones que juzgare convenientes en materia de su competencia (art. 44, ord. 14). En este sentido la Corte dispone de una Sección de Repro-

ducción a través de la cual se editan, entre otros, los trabajos de naturaleza jurídica realizado por los Magistrados y las intervenciones de éstos en Foros, Conferencias, Seminarios o discursos, que la Corte estime procedente hacer del conocimiento público. La CSJ así mismo puede conceder los permisos a que se refiere la Ley sobre el Derecho de Autor para la publicación de sus sentencias, previa su confrontación con los originales, a costa de los interesados (art. 44, ord. 15º). Pero además, la Corte tiene su propio órgano de publicación, materializado a través de la *Gaceta Forense*, y un *Maximario* que contiene los principios básicos y más importantes de las sentencias producidas. Ambos son editados por la "Fundación Gaceta Forense", creada el 9 de diciembre de 1981. Aparte de estas publicaciones oficiales de la jurisprudencias de la CSJ, existen diversas publicaciones privadas, como es el caso entre otras, de la *Revista de Derecho Público*, y la jurisprudencia de la CSJ de *Pier Tapia* y de *Ramírez y Garay*.