

Corte Suprema de Justicia de Venezuela

I. Introducción general: Sucinta descripción del sistema venezolano «mixto» de justicia constitucional

1 ÓRGANOS Y SUS ATRIBUCIONES, PROCEDIMIENTOS Y ORGANIZACIÓN INTERNA

a) La Corte Suprema de Justicia en Pleno, por una parte, y actuando en única instancia (nunca en segunda Instancia, ni en Casación), ejerce el control objetivo —o kelseniano— anulatorio de la constitucionalidad de los actos normativos y no normativos con jerarquía, rango y fuerza de ley, así como de los reglamentos de ley sancionados por el Ejecutivo Nacional, dictados todos en ejecución directa de la Carta Fundamental.

La acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad contra los actos o normas con rango de ley se caracteriza en Venezuela por ser una acción popular e intemporal.

La Corte Suprema de Justicia está dividida en tres Salas (Civil, Penal y Político-Administrativa) y cada una de ellas está integrada por cinco Magistrados, quienes reunidos en su totalidad conforman la llamada Corte en Pleno.

b.1) Y por la otra parte, los Tribunales de Instancia (unipersonales, entre nosotros) ejercen el control subjetivo —o *judicial review*— de inaplicación en el caso concreto de las leyes y reglamentos Ejecutivos de ley, bajo el supuesto de que la aplicación de la norma lesione o menoscabe el goce o ejercicio de un derecho fundamental, y siempre que el juez de la causa no pueda dar una in-

interpretación constitucionalmente aceptable de dicha norma, cuando no exista previamente Jurisprudencia de la Casación sobre el punto.

De estas decisiones conocerá y resolverá, una vez agotado el recurso de apelación ante el Tribunal de segunda Instancia y presentado debidamente el escrito de Formalización del recurso de Casación, la Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Civil o Penal según la materia debatida en el proceso.

Sin embargo, se aclara, la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es provisoria en nuestro país (no existe ley reguladora) y el recurso de Casación no está desarrollado en consecuencia. En fuerza de ello, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia conoce en algunos supuestos como Tribunal de única Instancia y en otros supuestos como Corte de Apelación, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y sus Disposiciones Transitorias.

b.2) En ejercicio del control subjetivo de inaplicación de las leyes y reglamentos Ejecutivos de ley, los Tribunales de Instancia —y de única Instancia, como la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia—, actuando como jueces naturales y competentes por razones de la materia y territorio, conocen del procedimiento «extraordinario» de Amparo Constitucional.

El objeto de este procedimiento extraordinario es cualquier hecho, acto u omisión de naturaleza pública o privada que viole o amenace violar un derecho fundamental; y su finalidad, la protección del goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos derechos fundamentales de la persona humana que no figuren expresamente en la Constitución. Asimismo, dicho procedimiento está caracterizado por su brevedad, sumariedad y eficacia, y por contar con el sistema de la doble Instancia en apelación o consulta, mas no por la Casación.

2 ADMISIÓN A TRÁMITE DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES

a) En el procedimiento de nulidad por razones de inconstitucionalidad ante la Corte en Pleno, la admisión a trámite por parte del Juzgado de Sustanciación de la Corte en Pleno no supone ningún análisis acerca del asunto propuesto, sino la verificación del cumplimiento de las formas, a saber: 1.º la indicación del acto o norma impugnado y la consignación de un ejemplar del mismo; 2.º el señalamiento de la disposición constitucional cuya violación se denuncie; 3.º la exposición de las razones de hecho y de derecho en que se funde la acción intentada; y 4.º la ausencia de cosa juzgada en el caso propuesto.

b) En el procedimiento ordinario o especial, los Tribunales de Instancia deben pronunciarse sobre la solicitud de inaplicación de la norma en un caso concreto o supuesto concreto de interpretación, cuando lo plantee cualquiera de las partes, sin que tal planteamiento o solicitud requiera de un pronunciamiento previo receptorio de parte del juez de la causa.

Dicha decisión es apelable en alzada y recurrible en casación, por lo que no comporta una incidencia especial que deba tramitarse ante una Corte o Tribunal Constitucional, como sucede en el sistema concentrado europeo de control objetivo de la constitucionalidad de los actos y normas legales.

c) En el procedimiento de amparo constitucional para la protección de los derechos y garantías fundamentales, los Tribunales de Instancia deben pronunciarse previa y motivadamente sobre la admisión a trámite de la acción.

En el auto de admisión, el Tribunal de Instancia deberá pronunciarse sobre el cumplimiento de los requisitos para la procedencia de la acción, no siendo admisible la misma: 1.º cuando el Tribunal sea incompetente por razón de la materia o territorio, salvo las excepciones establecidas en la ley para atender situaciones excepcionales; 2.º cuando haya cesado la violación o amenaza de violación denunciada; 3.º cuando la amenaza de violación denunciada

no sea inmediata, posible y realizable por el imputado agravante; 4.º cuando la violación denunciada sea irreparable, no siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida; 5.º cuando haya consentimiento expreso del agraviado en el acto, hecho u omisión violatorios, o hayan transcurrido seis meses o más desde la fecha de la violación o la amenaza de violación; 6.º cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias; 7.º cuando se trate de decisiones de la Corte Suprema de Justicia; y 8.º cuando el mismo caso esté pendiente de decisión en otro Tribunal.

II. Condiciones constitucionales y legales para acceder a la justicia constitucional

1 CONSIDERACIONES PREVIAS: LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES SEGÚN EL RÉGIMEN JURÍDICO VENEZOLANO

a) La Corte Suprema de Justicia en Pleno es competente para conocer de los siguientes procedimientos constitucionales: 1.º de nulidad por razones de inconstitucionalidad contra actos o normas con jerarquía, rango y fuerza de ley, emanados de autoridades nacionales, estatales o municipales en ejecución directa de la Constitución, así como contra reglamentos Ejecutivos de ley; 2.º de colisión de leyes dictadas en materias análogas y que sean aplicables en un mismo tiempo a un mismo supuesto de hecho; 3.º de veto presidencial de las leyes por razones de inconstitucionalidad, después de su sanción por el Congreso de la República y antes de su promulgación por el Ejecutivo Nacional; 4.º de conflictos con motivo de sus atribuciones, entre las Salas que integran la Corte Suprema de Justicia o entre los funcionarios de las mismas; y 5.º del enjuiciamiento del Presidente de la República entre otros altos funcionarios de jerarquía constitucional, en caso de que el mismo enjuiciamiento sea declarado procedente luego de evaluar los méritos del mismo, y previa la autorización de la Cámara del Senado.

En cuanto a los conflictos o controversias suscitadas entre entidades territoriales (nación, estados y municipios) y entre autorida-

des políticas o administrativas legítimas de una misma o diferentes jurisdicciones con motivo del ejercicio de sus funciones, el órgano judicial competente para su decisión es la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, no en Pleno. A diferencia de lo que sucede en España, por ejemplo, en donde el Tribunal Constitucional es el órgano judicial competente para dilucidar estos conflictos entre autoridades.

Asimismo, el contencioso-electoral, el contencioso-tributario y el contencioso sobre las cuentas (o Contraloría General de la República) es tramitado ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, conformada por los Juzgados Superiores Contencioso-Administrativos, los Juzgados Superiores Contencioso-Tributarios, la Corte de lo Contencioso-Administrativo y la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa.

b) Por la naturaleza mixta de nuestro sistema de justicia constitucional y por el procedimiento común de impugnación de las decisiones de instancia a través de los recursos de apelación y de casación, los Tribunales de Instancia pueden acordar la inaplicación de la norma legal dado el caso, como antes se señaló.

Sin embargo, dichos Tribunales de Instancia no tienen que plantear la «cuestión incidental de inconstitucionalidad» de la norma inaplicada a la Corte en Pleno, ni a cualquier otro órgano de justicia constitucional.

c) Finalmente, los Tribunales de Instancia son competentes para conocer del procedimiento de amparo constitucional, tal y como antes se dijo sucintamente.

A lo antes dicho debe añadirse para su mejor comprensión que el procedimiento de amparo constitucional desarrollado en la legislación venezolana es sustancialmente uniforme, aunque el mismo varía conforme la naturaleza del acto, hecho u omisión violatoria denunciada.

Así el procedimiento de amparo constitucional que tiene por objeto actos, omisiones o vías de hecho emanados de una persona de naturaleza privada o pública es el supuesto típico.

Sin embargo, tenemos el procedimiento de amparo constitucional contra sentencias y contra normas de carácter imperativo, en los cuales el procedimiento difiere en razón de la persona autora del acto agravante y de los efectos de la decisión.

Además, está previsto el procedimiento de amparo constitucional acumulado a los recursos contencioso-administrativos de anulación contra actos administrativos y a los recursos de nulidad contra leyes y reglamentos de ley, cuya finalidad es la protección de los derechos y garantías constitucionales del recurrente durante la tramitación del procedimiento principal.

2 LEGITIMACIÓN EN LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES EN VENEZUELA

a) En el procedimiento de nulidad por razones de inconstitucionalidad, no existe ninguna limitación en cuanto a la legitimación activa para recurrir.

En estos procedimientos de nulidad, la Corte en Pleno notifica al Fiscal General de la República, quien actúa en defensa objetiva del orden constitucional, a fin de que el mismo presente su dictamen sobre el acto o norma objetado.

b.1) En el procedimiento de amparo constitucional, la persona accionante tiene que tener un interés personal o subjetivo, legítimo y directo, independientemente de que sea nacional o extranjera o de que sea natural (física) o jurídica.

Por tanto, no es concebible la defensa de derechos colectivos o intereses difusos a través del procedimiento de amparo constitucional.

b.2) Como ya adelantamos en el punto 1.2.c) de este Informe, la acción de amparo procede a trámite siempre y cuando no haya cesado la violación o amenaza de violación denunciada, la amenaza de violación denunciada sea inmediata, posible y realizable por el imputado agravante y la violación denunciada no sea irreparable, siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida.

b.3) En cuanto a la participación de la Fiscalía General de la República en estos procedimientos de amparo, la misma actúa como

tercero de buena fe e imparcial encargada de vigilar el respeto de los derechos y garantías constitucionales de las partes durante el proceso.

Pero, además, la legislación venezolana prevé la intervención activa de la Fiscalía General de la República, a través de sus Procuradurías y Defensorías en materia de menores, trabajo, agrario y penal, en representación de intereses particulares y a requerimiento de parte.

b.4) Acerca de la defensa de competencias propias por parte de las autoridades públicas, a través del procedimiento de amparo constitucional, la Corte Suprema de Justicia en Pleno ha establecido que las potestades, competencias y atribuciones de los entes públicos no son equiparables a las garantías constitucionales —que sí son, estas últimas, instrumentos o elementos formales con los cuales se busca la cobertura y efectiva protección de los derechos fundamentales—, debiendo excluirse el amparo constitucional, por tanto, como una vía para su tutela.

b.5) Finalmente, para acceder a estos procedimientos constitucionales no hay que agotar vías o procedimientos legales o administrativos previos. Por el contrario, se accede directa y popularmente en el primero de nulidad, y en el segundo de amparo se accede de manera breve, sumario y eficaz ante el Tribunal de primera Instancia competente por razones de la materia y territorio del asunto discutido.

3 TÉRMINOS (LAPSOS) PARA ACCEDER A LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES

a) En el procedimiento de nulidad por razones de inconstitucionalidad no existe ninguna limitación en cuanto al tiempo para ejercer la acción de nulidad.

b) En los procedimientos de amparo, la acción será inadmisibles cuando haya consentimiento expreso del agraviado en el acto, hecho u omisión violatorios, o hayan transcurrido seis meses o más desde la fecha de la violación o la amenaza de violación.

4 CONDICIONES MATERIALES PARA EL ACCESO A LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES

a) Para el acceso a la justicia constitucional en Venezuela no existen limitaciones en razón de la cuantía por la cual pueda estimarse el asunto planteado.

Y tampoco existen limitaciones en razón de calificación como la de la relevancia del caso, aun cuando, se debe precisar, para los procedimientos de amparo constitucional se requiere de un interés actual del accionante.

b) Tampoco existen limitaciones en cuanto a cuál sea el objeto de la acción (actos, hechos u omisiones, indistintamente), al menos no en los procedimientos de amparo constitucional.

En los procedimientos de nulidad es diferente porque el objeto de la acción es un acto o norma con jerarquía, rango y fuerza de ley dictado en ejecución directa de la constitución.

c) Un requisito necesario para la procedencia de las acciones constitucionales es que se trate de la violación del texto constitucional.

Así en los procedimientos de nulidad por razones de inconstitucionalidad, bien sea que se trate de la violación de cualquiera de las disposiciones constitucionales sobre organización y funcionamiento del Estado, sobre el ejercicio del poder público, sobre principios rectores de la política social y económica, o sobre derechos fundamentales en sentido estricto.

Y en los procedimientos de amparo constitucional, cuando se trate de la violación de cualquiera de las disposiciones sobre derechos fundamentales —en sentido estricto—, aun de aquellos derechos fundamentales de la persona humana no reconocidos expresamente en la Constitución.

d) En Venezuela no existe ningún acto o potestad excluida del control jurisdiccional, por lo que ésta no es una limitación para la tramitación de los procedimientos constitucionales.

e) En los procedimientos de amparo la cesación de la violación o de la amenaza de violación denunciada, trae como consecuencia la desestimación de la acción por la pérdida de objeto.

Lo mismo ocurre en los procedimientos de nulidad cuando el acto o norma de ley impugnados son derogados o abrogados, o anulados en un procedimiento análogo preexistente.

5 CONDICIONES FORMALES PARA EL ACCESO A LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES

a) En los procesos de nulidad por razones de inconstitucionalidad se requiere que la acción sea propuesta por un abogado suficientemente acreditado para su representación judicial, cuando el mismo no ejerza la acción en su propio nombre.

En este procedimiento también serían partes el órgano autor del acto impugnado, la Fiscalía General de la República y la Procuraduría General de la República cuando se vieren afectados intereses patrimoniales de la Nación.

b) En los procedimientos de amparo constitucional, la ley exige poder a la persona que actúa en nombre del agraviado, por ser esta acción personalísima; sin embargo, la misma ley permite a cualquiera que vea amenazada la libertad o seguridad personal de otra, gestionar en favor de esta última la acción de amparo, sin necesidad de poder alguno.

Asimismo, y una vez admitido el procedimiento de amparo, el Tribunal deberá notificar a la Fiscalía General de la República y a la persona agravante para que se haga parte e informe sobre la pretendida violación o amenaza de violación que hubiere motivado la solicitud de amparo, no pudiendo otorgarse el amparo inaudita parte, sino y en caso extremo acordarse una medida cautelar durante la tramitación del procedimiento.

6 LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES EN NUESTRO PAÍS NO REQUIEREN PARA SU PROCEDENCIA DEL CUMPLIMIENTO DE OTROS REQUISITOS Y CONDICIONES COMO CAUCIONES O TRÁMITES PROCESALES PREVIOS.

7 INTERVENCIÓN DE TERCEROS EN LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES

a) Por la naturaleza popular de la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad, cualquiera puede presentarse como tercero coadyuvante luego de la admisión a trámite del procedimiento y dentro del plazo establecido en la ley.

b) Asimismo en la acción de amparo, pueden comparecer activamente en juicio aquellos interesados de manera personal o subjetiva y directa, admitiéndose la posterior participación en el mismo proceso como coadyuvante a quienes inicialmente no comparecieron.

III. La inadmisión en los procesos constitucionales

1 PLAZOS DE SUBSANACIÓN, «VICIOS» SUBSANABLES Y RECURSOS

a) En los procesos de nulidad por razones de inconstitucionalidad, el auto del Juzgado de Sustanciación de la Corte en Pleno que declare inadmisibile el recurso no podrá disponer la subsanación del mismo recurso, restando a la parte interesada la posibilidad de apelar de dicho auto ante la Corte en Pleno.

b) En los procesos de amparo constitucional, la ley prevé una serie de requisitos formales que deberá llenar el recurso, relativos a la identificación del agraviado y agraviante, el derecho fundamental lesionado y el hecho, acto u omisión violatorio.

Así, en caso de que el recurso fuere oscuro o no llenare tales requisitos especificados en la ley, el Tribunal notificará al accionante para que corrija el defecto u omisión dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes. Y si no lo hiciere, la acción de amparo será declarada inadmisibile.

2 LA INADMISIÓN ACORDADA IN LIMINE LITIS

La decisión del Juzgado de Sustanciación de la Corte en Pleno en los procedimientos de nulidad y del Tribunal de Instancia en los procedimientos de amparo constitucional se produce de oficio, no supone la apertura de una incidencia y es apelable ante la Corte en Pleno y ante el Tribunal de segunda Instancia o de alzada, oportunidad en la cual la parte interesada formulará sus alegatos correspondientes.

3 LA FORMA DE LA RESOLUCIÓN DE LA INADMISIÓN Y SU MOTIVACIÓN

En los procedimientos constitucionales, la decisión de la inadmisión se adopta mediante un auto debidamente motivado, puesto que las leyes orgánicas de la Corte Suprema de Justicia y de Amparo Constitucional además de exigirlo, establecen una serie de causales taxativas de inadmisibilidad del recurso, a que antes hemos hecho referencia, que el juez deberá valorar cuidadosamente.

4 LA INADMISIÓN ACORDADA EN SENTENCIA DEFINITIVA O DE FONDO

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que en los procedimientos de amparo constitucional, el Tribunal de Instancia podrá revisar nuevamente en la definitiva los extremos de admisibilidad de la acción de amparo, a saber: 1.º su competencia para conocer de la acción; 2.º la actualidad de la violación o amenaza de violación denunciada; 3.º que la amenaza de violación denunciada sea inmediata, posible y realizable por el imputado agravante; 4.º que la violación denunciada no sea irreparable, siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida; 5.º que no haya consentimiento expreso o tácito del agraviado en el acto, hecho u omisión violatorio; 6.º que el agraviado no haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias; 7.º que no se trate de decisiones

de la Corte Suprema de Justicia; y 8.º que el mismo caso no esté pendiente de decisión en otro Tribunal.

Y en cuanto a los procedimientos de nulidad por razones de inconstitucionalidad, la Corte en Pleno ha entendido que puede entrar a revisar su competencia para conocer del caso en la definitiva, en virtud de ser ésta de orden público.

IV. Derecho de acceso a la justicia constitucional y derecho de acceder por vía de recurso a la Corte Suprema de Justicia en Pleno y a los Tribunales de Instancia en ejercicio de la jurisdicción constitucional

1 SOBRE LA CONVENIENCIA DE QUE LA CORTE EN PLENO Y LOS TRIBUNALES DE INSTANCIA DISPONGAN DE UN PODER DISCRECIONAL QUE LES PERMITA DECIDIR LA ADMISIÓN: 1.º POR HABERSE PRONUNCIADO SOBRE EL MISMO ASUNTO CON ANTERIORIDAD Y HABER UNIFORMIDAD DE CRITERIOS EN LA JURISPRUDENCIA, Y 2.º POR INTRASCENDENCIA DE LA PRETENSIÓN. (INEXISTENCIA EN EL DERECHO POSITIVO VENEZOLANO DE PREVISIÓN QUE FACULTE PARA EJERCER TAL FACULTAD DE APRECIACIÓN).

a) En el trámite de admisión de los procedimientos de amparo constitucional en Venezuela, los Tribunales deben atenerse a las causales de inadmisibilidad previstas taxativamente en la ley, anteriormente mencionadas, dentro de las cuales no se contemplan las dos causales de inadmisibilidad arriba aludidas.

b) En el trámite de admisión de los procedimientos de nulidad por razones de inconstitucionalidad en Venezuela, el Juzgado de Sustanciación de la Corte Suprema de Justicia en Pleno declarará inadmisibile el recurso fundándose en la existencia de cosa juzgada sobre el mismo asunto planteado, por disponerlo así expresamente la ley que rige a la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, debe aclararse que las sentencias interpretativas de la Corte en Pleno, esto es, aquellas que declaren sin lugar el recurso de nulidad por inconstitucionalidad de los actos o normas legales y den una interpretación ajustada al texto constitucional, pueden ser

revisadas en casos futuros por la misma Corte, y modificado el criterio jurisprudencial establecido con anterioridad.

2 PROPUESTAS LEGISLATIVAS Y DOCTRINALES DE REFORMA DE LAS CONDICIONES DE ACCESO A LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN VENEZUELA

Se ha planteado en nuestro país la alternativa de aumentar el número de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de crear una Sala Constitucional con competencia plena de control constitucional.

Dicha Sala conocería tanto de los procedimientos de nulidad por razones de inconstitucionalidad de los actos y normas de ley como de los procedimientos de amparo tramitados hoy ante la misma Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa y en Corte en Pleno (amparo acumulado al recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad contra leyes).

Igualmente, la Sala Constitucional conocería —según la proposición de reforma comentada— de un recurso extraordinario de revisión de las sentencias de amparo dictadas por los Tribunales de Instancia, con lo cual se lograría la uniformidad de criterios.

Asimismo, la Sala Constitucional conocería de los procedimientos de nulidad intentados en contra de actos generales emanados de los poderes públicos.

Y finalmente, la Sala Constitucional conocería de la cuestión de inconstitucionalidad que le plantearan los Tribunales de Instancia en ejercicio del control subjetivo de constitucionalidad (*judicial review*), cuando los mismos acuerden la inaplicación de la norma legal al caso concreto.