**LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL
EN VENEZUELA.**

DRA. HILDEGARD RONDÓN DE SANSÓ

INTRODUCCIÓN

El presente estudio recoge la ponencia que presentara en el Primer Encuentro Latinoamericano de Tribunales y Salas Constitucionales, celebrado en la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala del 31 de marzo al 3 de abril de 1993.

La ponencia en forma análoga al texto que sigue a continuación, desarrolla la materia a través de seis puntos que tratan los siguientes temas:

- I. Las vías para el control Jurisdiccional de la Constitucionalidad.
- II. El Control directo de la Constitución.
 1. Competencia.
 2. Evolución Histórica.
 3. Control Preventivo.
 4. Legitimidad.
 5. Posturas Jurisprudenciales sobre la Legitimidad.
 6. Conclusiones sobre la Legitimidad.
- III. Control difuso.
- IV. La acción de amparo Constitucional.
- V. Intentos de Reforma.
- VI. Propositiones concretas sobre la reforma del sistema.

Debo señalar que el punto VI relativo a las propositiones concretas sobre la reforma del sistema no fue elaborado sino pocos momentos antes de mi intervención en el Encuentro, por cuanto consideré necesario enterarme de las experiencias de los países que han adoptado Cortes Constitucionales y que las mantienen simultáneamente con las Corees Supremas de Justicia como organismos separados. La aprehensión de

estas experiencias, el análisis de las ventajas y desventajas que en el sistema existente se plantean, y una nueva reflexión sobre la posibilidad que presenta nuestro actual sistema de derecho positivo, nos permitieron concluir este último punto VI que constituye una proposición concreta, viable y factible para la pronta reforma del sistema.

I. LAS VÍAS PARA EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

En el sistema de derecho positivo venezolano la justicia constitucional se ejerce por tres diferentes vías:

- 1° Mediante el control directo y concentrado de la Constitución a través de la llamada acción popular de inconstitucionalidad;
- 2° Mediante el control difuso de la constitucionalidad que puede realizar cualquier juez por vía incidental; y
- 3° Mediante la acción de amparo constitucional que, a su vez, puede ejercerse en variadas modalidades y contra una multiplicidad de objetivos, que van desde la conducta de los particulares a las actuaciones u omisiones de los Poderes Públicos y que específicamente se revela en el amparo contra el acto normativo; el amparo contra la actuación jurisdiccional; y finalmente el amparo contra la Administración.

II. EL CONTROL DIRECTO DE LA CONSTITUCIÓN

El control directo de la Constitución, llamado también control concentrado, está previsto en el artículo 215 de la Constitución en sus ordinales 3, 4 y 6, que aluden a la competencia de la Corte Suprema de Justicia, para declarar la nulidad total o parcial de los actos que a continuación se señalan cuando colidan con la Constitución:

- a. Las leyes nacionales y demás actos de los cuerpos legislativos.
- b. Las leyes estatales de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados o Municipios.
- c. Los Reglamentos y demás actos del Ejecutivo Nacional.

1. Competencia

El conocimiento de la acción antes indicada corresponde a la Corte Suprema de Justicia en Pleno, quien deberá asumir sus decisiones por mayoría absoluta de la totalidad de sus Magistrados (artículo 216 de la Constitución). La Constitución prevé sin embargo que la Ley Orgánica correspondiente confiera la facultad de anular todos los actos precedentemente enunciados a una Sala Federal. La Sala Federal no fue creada por la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia promulgada con posterioridad a la Constitución (26-7-76 y en vigencia desde el 1º-1-77), por considerarse que la estructura de dicha Corte prevista en la Constitución, no resuelve el problema de la especialidad de los jueces constitucionales para conocer de tales materias ni el de la desconcentración de la Sala Plena, que está integrada por los quince (15) Magistrados de la Corte. En efecto, la Sala Federal (artículo 216 constitucional, primer aparre) prevé que la Sala Federal esté presidida por el Presidente de la Corte e integrada por los Magistrados de la Sala Político Administrativa, y por lo menos por dos representantes de cada una de las otras Salas. Se trata, como puede verse, de un organismo análogo a la Sala Plena, pero que en lugar de tener obligatoriamente quince Magistrados tiene como mínimo nueve miembros y podría llegar a los quince anteriormente señalados.

De acuerdo con lo antes expresado el control directo de la constitucionalidad se ejerce por la Corte Suprema de Justicia en Pleno y recae sobre los actos normativos de todos los cuerpos deliberantes nacionales, estatales y municipales, así como sobre los actos del Ejecutivo Nacional de la misma índole.

La designación de este control como concentrado, alude al hecho de que el mismo lo realiza sólo el Máximo Tribunal de la república, a diferencia del control difuso, que corresponde a cualquier juez.

El procedimiento de este control concentrado está desarrollado en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia; y es común al que se aplica para el control de la legalidad de los actos generales, por cuanto lo que va a determinar el tipo de procedimiento aplicable en dicha ley es el carácter general o particular de los efectos del acto impugnado. Es así como la jurisdicción constitucional se confunde con la jurisdicción

contencioso administrativa cuando se trata de los actos generales o de efectos generales, como los denomina la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

2. Evolución Histórica

Tal y como lo señala el constitucionalista José Guillermo Andueza, la Constitución de 1811 fue la primera en establecer, a semejanza de la Constitución Norteamericana, el principio de supremacía constitucional, indicando “pero las leyes que se expidan contra el tenor de ella, no tendrán valor alguno, sino cuando hubiesen llenado las condiciones requeridas para una justa revisión y sanción” (Capítulo IX aparte 28).

Ahora bien, es la Constitución de 1858, la que estableció, por primera vez, el control jurisdiccional, atribuyendo a la Corte Suprema de Justicia el conocimiento de una acción popular “a petición de cualquier ciudadano” para controlar la constitucionalidad de “los actos legislativos sancionados por las legislaturas provinciales” cuando fueren contrarias a la Constitución. Dejó fuera de su ámbito a los actos legislativos nacionales, los cuales serán sometidos más tarde a control por la Constitución de 1893. Mientras tanto, la Constitución de 1864 invierte los términos de la Constitución de 1858, por cuanto se destina a proteger la autonomía y los derechos de los nuevos estados contra los actos del Congreso y del Ejecutivo Nacional. La Constitución de 1893 fue muy amplia al atribuir a la Alta Corte Federal competencia para declarar cuál “será la Ley decreto o la resolución vigentes, cuando estén en colisión entre sí (las normas nacionales) o éstas con la de los Estados”. La Constitución últimamente mencionada le asignó a la Alta Corte Federal, la competencia para declarar la nulidad de todos los actos estatales adoptados por autoridad usurpada o por requisición directa o indirecta de la fuerza o del pueblo en actitud subversiva (artículos 118 y 119) La Constitución de 1901, estableció un sistema muy peculiar que posteriormente sería adoptado por la Constitución Española de 1931. Este sistema consistió en que la acción de inconstitucionalidad no podía ser ejercida directamente, sino en forma incidental, con ocasión de un proceso, por el propio juez o a instancia de parte, por vía de consulta, ante la Corte Federal, sin que ello suspendiese el procedimiento ordinario. Posteriormente en la Constitución de 1909, el federalismo venezolano

evoluciona en el sentido de limitar la competencia de los Estados y Municipalidades, en beneficio del Poder Nacional. La Constitución de 1925 incluye en el control constitucional a las Ordenanzas Municipales (artículo 34); y la de 1936 agrega a los actos objeto de tal control, a los reglamentos.

En efecto, la Constitución del 36 tiene una redacción muy amplia en lo que atañe a la competencia de la Corte Suprema de Justicia para declarar la nulidad de todos los actos del Poder Público violatorios de la Constitución (artículo 123, ordinal II0).

3. El Control Preventivo

El control concentrado o control directo de la Constitución puede realizarse sobre la norma vigente, a lo cual la doctrina denomina “control a posteriori” o “preventivo”; o bien sobre las normas aún no promulgadas por el Poder Ejecutivo, esto es, el que versa sobre las leyes respecto a las cuales el Presidente de la república puede ejercer el llamado “veto”.

El sistema previsto es al efecto el siguiente:

1. Según el artículo 173 de la Constitución el Presidente de la República deberá promulgar la Ley dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que la hubiese recibido.
2. Dentro del lapso anterior, el Presidente de la República puede “con acuerdo del Consejo de Ministros”, pedir al Congreso su reconsideración mediante exposición razonada para que éste:
 - a) Modifique alguna de sus disposiciones,
 - b) Levante la sanción de la totalidad de la Ley,
 - c) Levante la sanción sólo a parte de la Ley.
3. Las Cámaras deberán decidir sobre la solicitud del Presidente de la República en sesión conjunta, pudiendo:
 - a) Acoger la solicitud el Presidente de la República, y darle a la disposición objetada y a las que tengan conexión con ella, una nueva redacción;
 - b) Rechazar la solicitud del Presidente de la República, caso en el cual los efectos varían de acuerdo con el número de congresantes que la hubiesen adoptado la decisión. Así:

- 1° Si la decisión hubiese sido asumida por las dos terceras partes de los presentes, el Presidente de la República promulgará la Ley dentro de los cinco (5) días siguientes a su recibo) y no podrá formular nuevas observaciones;
- 2° Si la decisión fue tomada por simple mayoría, el Presidente de la República podrá optar entre:
 - Promulgar la Ley;
 - Devolver la Ley al Congreso dentro de un plazo de 5 días para una nueva reconsideración.La decisión de la Cámara en sesión conjunta será definitiva, y la Ley deberá ser promulgada dentro de los cinco (5) días siguientes.

Ahora bien, si la objeción se hubiese fundado en la inconstitucionalidad, el Presidente de la República podrá, dentro de los diez (10) días siguientes al de su recibo, ocurrir ante la Corte Suprema de Justicia, solicitando su decisión sobre la constitucionalidad alegada.

La Corte decidirá en el término de diez (10) días desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República.

Sí la Corte niega la existencia de la inconstitucionalidad, o no decide dentro del término señalado, el Presidente de la República debe promulgar la Ley dentro de los cinco (5) días siguientes a la decisión de la Corte o al vencimiento de dicho término. Este procedimiento se aplica tanto a las leyes formales de contenido sustantivo, como a las leyes aprobatorias de los tratados y de los contratos. La mayoría de las constituciones estatales consagran análogo procedimiento respecto a los actos de las Asambleas Legislativas.

De gran importancia es la determinación de sí en la vigente Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el recurso por inconstitucionalidad contra los actos generales, especialmente los normativos, constituye o no una acción popular, lo cual merece en virtud de su trascendencia, un examen especial que haremos en los puntos que siguen a continuación.

4. Legitimidad

Ha sido puesto en duda que en el actual sistema previsto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, persista la acción de incons-

titucionalidad contra los actos de efectos generales como una acción popular por cuanto el artículo 112, al establecer la legitimación para su ejercicio, establece lo siguiente:

“Artículo 112.- Toda persona natural o jurídica plenamente capaz que sea afectada en sus derechos o intereses por Ley, reglamento, ordenanza u otro acto de efectos generales emanado de alguno de los cuerpos deliberantes nacionales, estatales o municipales o del Poder Ejecutivo Nacional, puede demandar la nulidad del mismo, ante la Corte, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, salvo lo previsto en las Disposiciones Transitorias de esta Ley”.

Con anterioridad a la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia la jurisprudencia estimaba que la legitimación para impugnar leyes nacionales, estatales o municipales (ordenanzas) y los Reglamentos y demás actos normativos del Ejecutivo, atacados de inconstitucionalidad, estaba constituida por un interés simple, esto es, por la simple capacidad procesal. Así se expresó la Corte Federal en sentencia del 14-3-60, (Gaceta Forense N° 27, 1960, pág. 127 a 132) y en sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa del 18-2-71 (Gaceta Oficial 1472 Extraordinaria del 11-6-71). El recurso en consecuencia para impugnar los actos generales era considerado como “acción popular”.

La Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia no contempla diferencias en los procedimientos que han de seguirse, que deriven de los motivos de impugnación, esto es, si se trata de razones de inconstitucionalidad, o de razones de ilegalidad.

Debe recordarse que las razones de inconstitucionalidad son las que dan lugar a lo que la doctrina denomina “acción popular de inconstitucionalidad” a la cual se le asigna el carácter de Acción Objetiva.

Las características que se le atribuyen a la acción objetiva son las siguientes:

- a) No está destinada a restablecer directamente una situación jurídica personal o individual, sino el orden jurídico lesionado.
- b) Puede ser ejercida por cualquiera, bastando con que posea un interés genérico.

- c) Puede ser ejercida en cualquier tiempo.
- d) Puede ser ejercida por los propios representantes del Estado.
- e) El efecto del fallo es “erga orones”.
- f) No exige el agotamiento de una vía previa.

Como antes se señalara, en nuestro sistema, el procedimiento del recurso no depende de la naturaleza del vicio impugnado, y es así como el Artículo 112 de la LOCSJ no distingue para la acción contra los actos de efectos generales si el vicio es de inconstitucionalidad o de ilegalidad. La legitimación exigida es la de que el recurrente esté afectado en sus derechos o intereses por el acto administrativo de efectos generales (“ Toda persona natural o jurídica, plenamente capaz, que se vea afectada en sus derechos o intereses ...”).

En la Exposición de Motivos de la Ley se señala que se utilizó un criterio restrictivo a fines de impedir recursos temerarios e intrascendentes.

Si se analiza el recurso de inconstitucionalidad contra actos de efectos generales, el mismo tiene las siguientes características:

- a) Puede ser ejercido en cualquier tiempo (Art. 134 LOCSJ).
- b) Puede ser ejercido por quien tenga un interés o un derecho lesionado.
- c) El efecto del fallo es “erga omnes”.

5. Posturas jurisprudenciales sobre la Legitimidad

Ahora bien, la doctrina predominante de la Corte Suprema de Justicia es en el siguiente sentido:

- a) Si el recurso es por inconstitucionalidad la cualidad puede fundarse en el interés simple;
- b) Si es por ilegalidad el interés debe ser calificado.

Veamos al efecto los criterios jurisprudenciales de la Corte.

1. Corte Plena 14-6-79 (Luis Daniel Ortiz). “La exigencia de que el recurrente se considere afectado en sus derechos o intereses, debe interpretarse sólo en el sentido de evitar acciones temerarias o intrascendentes. De modo alguno como un impedimento que obstaculice el ejercicio de cualquier acción que tienda a la

- salvaguarda del estado de derecho cuyo fundamento esencial y configuración se encuentran en la Constitución de la República.
2. Sala Político Administrativa 24-4-80 (Fiscal General de la República). Aquellos actos cuyos efectos son generales “afectan a toda la ciudadanía, y por ello, tienen pautado un procedimiento especial de impugnación en sede jurisdiccional, cuyas características más resaltantes estriban en la imprescriptibilidad (Art. 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia) y en la cualidad genérica de cualquier ciudadano para intentarla (Acción Popular).
 3. Sala Político Administrativa. 19-2-81. (Henry Pereira Gorrín). La particularidad de esta sentencia radica en el hecho de que la misma, se limitó a declarar Sin Lugar la acción intentada, sin hacer pronunciamiento alguno sobre la legitimación del actor (quien dijo actuar por sus propios derechos), por lo que debemos entender que lo consideró como legitimado para intentar la acción.
 4. Corte Plena. 30-7-82. (Gregorio Ramón Pigna Rodríguez). “En virtud de todo lo expuesto, la Corte arriba a la conclusión de que cuando una persona ejerce el recurso de inconstitucionalidad, en los términos del artículo 112 de su Ley, debe presumirse, al menos relativamente que el acto de efectos generales recurrido en alguna forma afecta a los derechos o intereses del recurrente en su condición de ciudadano venezolano, salvo que del contexto del recurso aparezca manifiestamente lo contrario, o que el mismo fuere declarado inadmisibles conforme al artículo 115 de la Ley de la Corte”.

6. Conclusiones sobre la Legitimidad

Vistos los cambios legislativos y analizada la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, podemos sacar algunas conclusiones sobre la legitimidad. Al efecto:

1. El interés exigido para recurrir contra los actos de efectos generales, no es un interés calificado.
2. La Corte en Pleno y la Sala Político Administrativa, distinguen en materia de legitimidad entre los motivos de inconstitucionalidad

lidad e ilegalidad; pero no emerge del texto del artículo 112, que el mismo previera tal diferencia.

Por lo que atañe a la doctrina, debemos reseñar dos opiniones. Por una parte la del Dr. Allan Brewer-Carías, quien, señalando seguir el propósito de los proyectistas de la ley, opina a favor de la tesis “restrictiva”. Indica al efecto que: “La Ley Orgánica, sin quitarle la popularidad de la acción, la restringe al grado de que exista una lesión potencial al interés del recurrente, por su residencia, su condición o por la situación de sus bienes”.

Por otra parte, Gonzalo Pérez Luciani señala que la letra de la Ley en lugar de restringir, ha extendido la acción popular a los vicios de ilegalidad cuando se trata de la impugnación de actos administrativos generales (recurso éste que para el autor citado no tiene precedentes, al menos como norma general, en el Derecho Comparado, y que contraría el deliberado propósito restrictivo del referido recurso de inconstitucionalidad ahora extendido, según esta tesis, incluso al de ilegalidad).

Objeto de la acción

El objeto de la acción de inconstitucionalidad son las leyes nacionales, las leyes de los estados, las ordenanzas municipales, los actos de los órganos deliberantes parlamentarios nacionales (Congreso y Cámaras Legislativas), estatales (Asambleas Legislativas de los Estados) y municipales (Concejos Municipales); los actos de gobierno y los reglamentos del Ejecutivo.

Se entiende por leyes nacionales, según el artículo 162 de la Constitución, a las leyes formales, esto es, a los actos emanados de las Cámaras Legislativas, actuando como cuerpos colegisladores, de acuerdo con el procedimiento previsto en la Constitución; las leyes estatales son las Constituciones de los Estados y los actos normativos emanados de las Asambleas Legislativas dentro de las cuales las primeras deben ser incluidas porque no tienen un procedimiento especial. Las ordenanzas municipales son los actos normativos dictados por los Concejos Municipales y sometidos a los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Régimen Municipal.

En cuanto a los actos del Poder Legislativo, cualquiera que sea el ámbito territorial donde el mismo se ejerce, se comprende en tal noción

a los reglamentos parlamentarios y otros actos normativos de dichos organismos, lo cual excluye a los actos administrativos que los mismos dictan, esto es, a los que están dirigidos a satisfacer necesidades concretas o a los objetivos de organización de sus propias estructuras.

Finalmente, entendemos por actos de gobierno, el sentido formal que al mismo se le otorga, en virtud del cual merecen tal calificativo todos los actos del Ejecutivo que ejecutan en forma inmediata a la Constitución y que están taxativamente señalados en su texto. De acuerdo con la definición anterior serán actos de gobierno los dictados para establecer y regular el régimen de emergencia, declaratoria de la emergencia, suspensión y restricción de derechos y garantías, medidas de alta policía. Igualmente son actos de gobierno los que se ejercen en base a atribuciones expresas del constituyente (nombramiento de altos funcionarios); actos del Presidente como suprema autoridad militar, así como ejecutante de los lineamientos políticos internacionales. También forman parte de los actos de gobierno las facultades especiales que al Ejecutivo le son acordadas por la Constitución, tales como el “veto presidencial” a las leyes sancionadas; el indulto; la creación de servicios públicos en caso de receso del Congreso y algunas medidas relativas a la hacienda pública nacional.

Todos los actos enunciados están sometidos al control de constitucionalidad. Los únicos actos excluidos son los actos privativos de las Cámaras (Artículo 158) y los tratados internacionales, deduciéndose esto último del contexto de las obligaciones contraídas por la República en su calidad de sujeto de Derecho Internacional.

No hay otros actos excluidos. Los de naturaleza discrecional están también controlados por la Corte Constitucional, salvo por lo que atañe a la determinación de su oportunidad o conveniencia que, sin embargo se plantea dentro de los límites de la racionalidad y la proporcionalidad, no así respecto a su legitimidad.

III. CONTROL DIFUSO

El control difuso es aquél que se ejerce no en forma directa sobre el texto constitucional a los fines de obtener la nulidad de la norma que con ésta colide, sino su desaplicación o inaplicación para un caso

concreto y, en vía incidental. Es decir que, el control difuso tiene las siguientes características:

- 1° No se ejerce como acción expresa contra una norma.
- 2° No está previsto su ejercicio ante un órgano constitucional específico.
- 3° Se ejerce en vía incidental, esto es, con motivo de un juicio planteado ante un juez.

Lo anterior es lo que impide que la acción de amparo ejercida conjuntamente con el recurso contencioso de nulidad pueda ubicarse dentro de la esfera del control difuso, por cuanto con ella se ataca fundamentalmente una norma legal o la aplicación que de la misma se hubiese hecho o que se vaya a realizar.

Limitado en la forma como quedó expresado, el control difuso opera con motivo de una acción interpuesta o con motivo de una excepción que sea opuesta como defensa en un juicio. Veamos los dos supuestos antes mencionados.

1. Con motivo de una acción

Por lo que atañe a la primera situación enunciada, el artículo 20 del Código de Procedimiento Civil establece:

“Artículo 20.-Cuando la Ley vigente cuya aplicación se pida, colidiera con alguna disposición constitucional, los Jueces aplicarán ésta con preferencia”.

En virtud de la norma antes transcrita, cualquier Juez, independientemente de su jerarquía y competencia puede inaplicar la norma legal que considere inconstitucional. El legislador usa los términos “Ley vigente”, planteando la duda de si se trata necesariamente de una Ley formal con el alcance que le atribuye a tal concepto el artículo 162 de la Constitución al cual aludiremos al definirla, o si, por el contrario, se trata de cualquier Ley material. Nos inclinamos por la interpretación amplia en virtud de la cual quedarían incluidos los decretos leyes regu-
lares (en materia de medidas económicas de urgencia), los reglamentos del Ejecutivo, las ordenanzas, los actos de las Asambleas Legislativas de los Estados, así como los actos normativos de los entes dotados de autonomía.

El control difuso de la Constitución implica la inaplicación de la norma inconstitucional al caso concreto sin que ello afecte su vigencia general, por lo cual se trata de una eficacia subjetiva. Esta norma del artículo 20 del Código de Procedimiento Civil tiene tradición en la legislación procesal venezolana ya que la contemplaba el artículo 7 del derogado Código de Procedimiento Civil de 1.916. El problema de la inaplicación o control difuso estriba en que la Corte Suprema de Justicia sólo podrá conocer de la misma en los casos en los cuales se ha ejercido el recurso de casación contra el fallo, lo cual implica la necesidad de que la sentencia sea objeto de casación y que, obviamente, tal recurso sea efectivamente interpuesto.

2. La excepción del artículo 134 de la LOCSJ

El control constitucional también se puede ejercer a través de la llamada excepción de ilegalidad que, como su nombre lo indica, se plantea como una incidencia en el juicio principal.

La excepción de ilegalidad tiene la característica que deriva del dispositivo expreso del artículo 134 de la ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, constituida por su imprescriptibilidad.

IV. LA ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL

La acción de Amparo constitucional está prevista en el artículo 49 de la Constitución.

Esta acción fue desarrollada por la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la cual estableció la posibilidad del ejercicio del amparo contra los particulares e igualmente contra los poderes públicos en sus distintas manifestaciones. Así, contra los actos del Poder Legislativo mediante el amparo contra normas, previsto en el artículo 3º, contra los actos del Poder Judicial, mediante el amparo contra “toda resolución, sentencia o acto lesivo de un derecho constitucional”, previsto en el artículo 4º, y, contra el Poder Ejecutivo respecto al cual previó el amparo contra actos, omisiones, vías de hecho y actuaciones materiales de la Administración.

En el caso del amparo contra el acto normativo, ha sido establecida la posibilidad de ejercer un amparo autónomo que tiene como efecto

la inaplicación de la norma al solicitante de la medida, y la información a la Corte Suprema de Justicia de la decisión asumida, cuando tal inaplicación hubiese sido acordada. Igualmente se prevé que el amparo contra la norma sea ejercido conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad, caso en el cual el juez se pronunciará previamente sobre el amparo, pudiendo ordenar la inaplicación de la norma impugnada a respecto al actor, hasta tanto se decida la acción principal de inconstitucionalidad.

Finalmente, en el amparo contra la Administración, el mismo puede ejercerse en forma autónoma, o bien conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de nulidad, o conjuntamente con la acción contra la abstención o la negativa de la Administración. En el segundo caso mencionado, se ha dicho que el amparo opera como una medida cautelar en el sentido de que se manifiesta en la suspensión de los efectos del acto impugnado hasta tanto se decida el recurso contencioso administrativo.

Es lo anterior en líneas generales el régimen de la jurisdicción constitucional en Venezuela.

V. INTENTOS DE REFORMA

Conocemos dos anteproyectos de Ley Orgánica de Jurisdicción Constitucional: el primero preparado por la Comisión de Administración Pública, publicado en el Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional (Tomo II, Apéndice V) que se fundara en el que elaboraron en el año de 1965 para la Consultoría Jurídica del Ministerio de Justicia, los profesores Sebastián Martín Retortillo, Francisco Rubio Llorente y Allan Randolph Brewer-Carías. El otro anteproyecto fue elaborado por Carlos M. Ayala Corao, bajo encargo especial de la Comisión para la reforma del Estado (COPRE) en 1988.

En el proyecto de la Comisión de Administración Pública se contempla el recurso de inconstitucionalidad, bien por vía de acción directa, bien por vía de excepción, o bien de oficio, como cuestión incidental, suscitada por la propia autoridad jurisdiccional.

La acción directa puede estar dirigida a la irregular formación de una norma, caso en el cual sólo puede ejercerse en los cinco (5) años

siguientes a su promulgación, o bien, respecto a la colisión de la misma con la Constitución, caso en el cual puede ser interpuesta en cualquier tiempo.

La acción de inconstitucionalidad puede recaer sobre las leyes o actos del Poder Legislativo Nacional; sobre las leyes y actos de las Asambleas Legislativas de los Estados y sobre las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes; sobre los reglamentos y restantes actos del Poder Ejecutivo.

El proyecto regula la excepción de inconstitucionalidad que puede ser planteada por las partes y por el Ministerio Público, y la cuestión de inconstitucionalidad que puede ser planteada de oficio por el Juez. No se pronuncia sobre la creación de organismos jurisdiccionales, sino que le asigna la competencia jurisdiccional de control a la Sala Político Administrativa en los actos de rango sublegal o, a la Corte en Pleno, respecto de los de rango legal.

Otra proposición de reforma fue la que elaborara Carlos Ayala Co-rao en 1988, la cual contempla los siguientes medios para el control de la constitucionalidad:

- a) La Objeción de Leyes por parte del Presidente de la República respecto a las leyes nacionales presuntamente viciadas de inconstitucionalidad la cual será sometida a la (Sala Federal Constitucional) Corte Suprema de Justicia, dentro del plazo que hubiera debido promulgarlas de acuerdo con lo establecido en el artículo 173 Constitucional, debiendo decidir dicho organismo en el término de diez días calendario, contados a partir del recibo de la comunicación presidencial. Igual facultad le es consagrada a los gobernadores de estado respecto de las leyes estatales y a los Alcaldes respecto de las ordenanzas municipales.
- b) La Excepción de Inconstitucionalidad, que puede ser hecha valer por las partes o por el Ministerio Público en cualquier proceso, mediante escrito dirigido a la autoridad judicial que estuviese conociendo del asunto. Una vez admitida la cuestión el Juez deberá informar a la Corte Suprema de Justicia para que ésta decida siguiendo el mismo procedimiento contemplado para los recursos de inconstitucionalidad contra actos estatales de efectos generales y particulares, si procede o no la excepción,

- debiendo atenerse el Tribunal que conozca del asunto en su decisión al fallo dictado por la Corte.
- c) La Cuestión de Inconstitucionalidad suscitada por el Juez que, conociendo de un proceso tuviere dudas acerca de la Constitucionalidad de actos de efectos generales que hubieren de recibir aplicación en el mismo. En este caso el juez deberá remitir copia de los autos a la Corte Suprema de Justicia para que se siga igual procedimiento que el establecido para la excepción de inconstitucionalidad.
 - d) El Recurso de Inconstitucionalidad contra Actos Estatales de Efectos Generales y Particulares que se ejerce por ante la Corte Suprema de Justicia que podrá suspender los efectos del acto erga omnes o ínter partes, cuando lo considere conveniente.
 - e) El Recurso Extraordinario de Revisión por Inconstitucionalidad, el cual se intentará ante la Sala competente de la Corte Suprema de Justicia (Federal Constitucional), cuando se cumplan los siguientes requisitos: 1) Que la sentencia se haya pronunciado sobre cuestiones de inconstitucionalidad, aplicando o interpretando normas o principios constitucionales; o cuando la sentencia haya violado en forma flagrante y directa normas o principios constitucionales; 2) Que la sentencia no sea objeto de control por ninguna de las otras vías reguladas en la Ley; 3) Que contra la sentencia se hayan agotado los recursos judiciales ordinarios.
 - f) El Recurso de Casación por Inconstitucionalidad de la sentencia impugnada, por ante la Corte Suprema de Justicia (Sala Federal Constitucional), rigiéndose los lapsos y requisitos para su interposición, según lo establecido en el Código de Procedimiento Civil y en el Código de Enjuiciamiento Criminal.
 - g) La Acción de Amparo Constitucional, cuyo conocimiento corresponderá a la Sala competente (Sala Federal Constitucional), cuando dicha competencia le esté asignada a la Corte Suprema de Justicia por Ley Especial. Igualmente corresponde la competencia a la Corte (Sala Federal Constitucional) para el conocimiento de las apelaciones y consultas de las sentencias dictadas en primera instancia por los demás tribunales de la República.

VI. PROPOSICIONES CONCRETAS SOBRE LA REFORMA DEL SISTEMA

Si bien es cierto que una reforma a fondo de un sistema permite revisar coherentemente la totalidad de las instituciones que en el mismo se conjugan, impidiendo así las contradicciones que podrían plantearse con una modificación parcial; sin embargo el mismo tiene un grave defecto y plantea un grave peligro: el defecto está en la lentitud que un proceso de esta índole implica y el peligro está en la incógnita que las novedades significan, sobre todo en materias tan delicadas como las relativas a la organización y jurisdicción. Respecto a esto último es indudable que la existencia de una Corte Constitucional que pareciera ser el desideratum natural de los que trabajan en tal corriente, al coexistir con una Corte Suprema de Justicia, crea enfrentamientos entre dos organismos relativos a la supremacía que uno pueda tener sobre otro y al mismo tiempo, los naturales problemas de delimitación de competencias que, como es sabido, son los que entran en definitiva la rápida solución de los problemas procesales.

Fue en consideración de todos los anteriores elementos que un detenido estudio de la Sala Federal prevista en la Constitución, y a la cual se hizo referencia en capítulos anteriores, nos llevó a la conclusión de que la misma puede constituirse en la Corte Constitucional que va a tener en consecuencia su centro en la Sala Político Administrativa, ampliada con cuatro Magistrados provenientes de las dos restantes Salas. Lo anterior implica que no habrá necesidad de la reforma constitucional para incursionar en la creación de una Sala Constitucional.

Ahora bien, para lograr el anterior objetivo es necesario descargar a la Sala Político Administrativa del peso de una materia ultra especializada como lo es la tributaria o fiscal, lo cual se efectuaría mediante la creación de una Sala Tributaria, que puede ser hecha mediante la reforma de la ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. También se descargaría a la Sala Político Administrativa de toda la materia contencioso laboral que le atribuye la vigente Ley Orgánica del Trabajo, al atribuírsele esta asignatura a una Sala Laboral que conociera de ella y del recurso de casación en materia del trabajo.

En consecuencia las líneas de la reforma son las siguientes:

- 1°. Inmediata modificación legislativa del sistema sin necesidad de reforma constitucional, sin que ello obste para que se vayan incorporando las experiencias que de la misma deriven a una futura y bien ponderada modificación del texto constitucional, bien por enmienda, por reforma, o por medio de una Asamblea Constituyente.
- 2°. La Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, mantendrá sus atribuciones políticas (antejuicios de mérito, etc.) y las de carácter administrativo.
- 3°. El recurso o acción popular de inconstitucionalidad contra actos normativos corresponderá a la Sala Federal.
- 4°. Se deberán crear dos nuevas Salas: La Sala Tributaria y la Sala Laboral.
- 5°. Para no incrementar peligrosamente para su funcionamiento el volumen de la Corte Plena, la misma se configurará sólo con los Presidentes y Vicepresidentes de cada Sala, salvo por lo que atañe a los de la Sala Federal que no tendrán participación propia, sino que sus miembros ante la Sala Plena serán los mismos que correspondan a la Sala Político Administrativa. En total la Sala Plena se constituiría de la siguiente forma: Sala de Casación Civil: 2 Magistrados; Sala de Casación Penal: 2 Magistrados; Sala Político Administrativa: 2 Magistrados; Sala Tributaria: 2 Magistrados; Sala Laboral: 2 Magistrados. Se trata de un total de diez miembros, por lo cual correspondería al Presidente de la Sala doble voto en caso de decidir controversias.