

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

MINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

UNIVERSIDAD BOLIVARIANA DE VENEZUELA

PFG ESTUDIOS JURÍDICOS

ALDEA UNIVERSITARIA SOCIALISTA: “ANDRÉS BELLO”

**UNIDAD CURRICULAR: LA ACCIÓN DE AMPARO PROFESOR: ABG. JORGE HUERTA
POLIDOR**



LA ACCIÓN

DE AMPARO CONSTITUCIONAL

CARACAS, 28 DE MAYO DE 2011

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN

II.- LA ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL

III.- LA REVISIÓN CONSTITUCIONAL

IV. - CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD

V.- BIBLIOGRAFÍA

1.- INTRODUCCIÓN

El tema de la unidad curricular ha sido titulado “La Acción de Amparo Constitucional”, precisamente porque dedicaremos las sesiones dispuestas por la “Aldea Andrés Bello”, al estudio de la Constitución de 1999 en el sentido general, y específicamente a la Sala Constitucional que, como Órgano del Poder Judicial en ejercicio de la jurisdicción constitucional, es la máxima y última intérprete de la Constitución y debe velar por su uniforme interpretación y aplicación, conforme lo dispone el artículo 335 del Texto Fundamental, así como ejercer la competencia que constitucionalmente y legalmente tiene atribuida.

Las interpretaciones que establece la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales revisten importancia porque las mismas son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República, de allí que como miembros del Poder Judicial debemos conocerlas, analizarlas y aplicarlas, en la oportunidad que nos corresponda administrar

justicia.

Estas sesiones de estudio se iniciarán con el tema referido a la Acción de Amparo Constitucional como medio judicial para el restablecimiento de los derechos y garantías constitucionales, la revisión constitucional de sentencias como potestad discrecional y extraordinaria de la Sala Constitucional, y el control difuso de la constitucionalidad, con referencia a los avances de la jurisprudencia, pero tomando en cuenta lo dispuesto en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Esta unidad curricular sobre la cual nos ha tocado reflexionar, esto es, “La Acción de Amparo Constitucional” cobra importancia en un Estado Social, de Derecho y de Justicia como el nuestro, conforme lo establece nuestro Texto Fundamental, y sobre todo lo concerniente a la Sala Constitucional por ostentar características muy particulares que las distinguen de las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia, como lo apunta el Profesor Laguna en su trabajo, en lo que respecta al número de sus miembros, a la determinación de sus competencias, su facultad revisora y el carácter vinculante de sus decisiones.

II.- LA ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL

El artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que: “*toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. (...)*”.

De lo dispuesto en la norma antes transcrita, de lo establecido en la Ley que regula la materia, y del análisis que sobre la Acción de Amparo Constitucional y sus caracteres ha hecho la Sala Constitucional, podemos señalar lo siguiente:

A) Tipo de acción. Es una acción protectora de los derechos y garantías constitucionales y, por tanto, restablecedora de la situación jurídica infringida, que se tramita por un procedimiento oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad, conforme lo dispone el segundo párrafo del artículo 27 citado.

B) Competencia. Para la determinación de la competencia para conocer y decidir la acción de amparo constitucional no puede confundirse la competencia específica que tiene atribuida cada uno de los juzgados especiales creados por Ley, de la competencia constitucional que, conforme al artículo 27 de la Constitución tienen todos los Tribunales de la República para amparar a las personas en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en la Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En virtud de ello, deben tomarse en cuenta en primer lugar las disposiciones que establecen lo relativo a la competencia en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (artículos 3, 4, 5, 7, 8, 9, 35 y 40), respecto a las cuales la Sala Constitucional se ha pronunciado con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, en la siguiente decisión:

En la sentencia N° 1 del 20 de enero de 2000, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, bajo la ponencia del Magistrado Dr. Jesús E. Cabrera Romero, Caso Emery Mata Millan contra el Ministro del Interior y Justicia, Ignacio Luis Arcaya, Vice-Ministro del Interior de Justicia, Alexis Aponte, y otra, en la cual se estableció, lo siguiente:

“...Omissis... I.- Corresponde a la Sala Constitucional, por su esencia, al ser la máxima protectora de la Constitución y además ser el garante de la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, de acuerdo con el artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el conocimiento directo, en única instancia, de las acciones de amparo a que se refiere el

artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, incoadas contra los altos funcionarios a que se refiere dicho artículo, así como contra los funcionarios que actúen por delegación de las atribuciones de los anteriores. Igualmente, corresponde a esta Sala Constitucional, por los motivos antes expuestos, la competencia para conocer de las acciones de amparo que se intenten contra las decisiones de última instancia emanadas de los Tribunales o Juzgados Superiores de la República, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y las Cortes de Apelaciones en lo Penal que infrinjan directa e inmediatamente normas constitucionales.

2.- Asimismo, corresponde a esta Sala conocer las apelaciones y consultas sobre las sentencias de los Juzgados o Tribunales Superiores aquilados, de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y las Cortes de Apelaciones en lo Penal, cuando ellos conozcan la acción de amparo en Primera Instancia.

3.- Corresponde a los Tribunales de Primera Instancia de la materia relacionada o afín con el amparo, el conocimiento de los amparos que se interpongan, distintos a los expresados en los números anteriores, siendo los Superiores de dichos Tribunales quienes conocerán las apelaciones y consultas que emanen de los mismos, de cuyas decisiones no habrá apelación ni consulta.

4.- En materia penal, cuando la acción de amparo tenga por objeto la libertad y seguridad personales, será conocida por el Juez de Control, a tenor del artículo 60 del Código Orgánico Procesal Penal, mientras que los Tribunales de Juicio Unipersonal serán los competentes para conocer los otros amparos de acuerdo a la naturaleza del derecho o garantía constitucional violado o amenazado de violación que sea afín con su competencia natural. Las Cortes de Apelaciones conocerán de las apelaciones y consultas de las decisiones que se dicten en esos amparos.

5.- La labor revisora de las sentencias de amparo que atribuye el numeral 10 del artículo 336 de la vigente Constitución a esta Sala y que será desarrollada por la ley orgánica respectiva, la entiende esta Sala en el sentido de que en los actuales momentos una forma de ejercerla es mediante la institución de la consulta, prevista en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, pero como la institución de la revisión a la luz de la doctrina constitucional es otra, y las instituciones constitucionales deben entrar en vigor de inmediato, cuando fuera posible, sin esperar desarrollos legislativos ulteriores, considera esta Sala que en forma selectiva, sin atender a recurso específico y sin quedar vinculado por peticiones en este sentido, la Sala por vía excepcional puede revisar discrecionalmente las sentencias de amparo que, de acuerdo a la competencia tratada en este fallo, sean de la exclusiva competencia de los Tribunales de Segunda Instancia, quienes conozcan la causa por apelación y que por lo tanto no susceptibles de consulta, así como cualquier otro fallo que desacate la doctrina vinculante de esta Sala, dictada en materia constitucional, ello conforme a lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...”

Atendiendo a dichas normas y al criterio antes transcrito, tenemos lo siguiente:

B.1) Amparo contra Norma: El artículo 3 de la Ley regula el llamado amparo contra norma, respecto al cual la Sala Constitucional ha señalado (en sentencia N° 864 del 28 de julio de 2000, que el mismo no se ejerce contra el acto de carácter normativo que se considere contrario a la Carta Magna sino contra el acto que lo aplica incide en la situación jurídica concreta del actor, por cuanto no es este medio judicial el apropiado para controlar la constitucionalidad de un acto normativo que tiene la acción objetiva de nulidad por inconstitucionalidad. De allí que compete conocer de este amparo, a los jueces de primera instancia, de acuerdo con la afinidad con las materias que le han sido asignadas (sentencia N° 121 del 6 de febrero de 2001).

La Sala Constitucional ha sostenido que en este tipo de acciones para conformar el contradictorio, sea o no solicitado por la parte presuntamente agraviada, debe ser llamado a la causa, el órgano del cual emana la norma delatada como violatoria, o aquil al que corresponda imponer su aplicación, a los fines de que sean

aportados los elementos de juicio necesarios, para conformar el criterio del juzgador sobre las razones de aplicación de la norma.

Como ejemplo en sentencia N.º 2178 del 15 de septiembre de 2004, la Sala admitió una acción de amparo constitucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, contra “la aplicación, por parte del Contralor General de la República del artículo 112 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal...”, fundamentada en la violación, entre otros, de la garantía de inembargabilidad de las prestaciones sociales.

B.2) Amparo contra Decisiones Judiciales: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley que rige la materia, la acción de amparo que se ejerce contra una sentencia, la conoce el tribunal de alzada del cual emana la decisión impugnada.

De allí que la Sala Constitucional sea la competente para conocer de las acciones autónomas de amparo constitucional contra las sentencias en última instancia dictadas por los Tribunales Contencioso Administrativos, cuando su conocimiento no estuviere atribuido a otro tribunal; de acuerdo al numeral 20 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que es el caso de las sentencias dictadas por las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo, que ponen fin a un juicio contencioso administrativo, y que por considerar el justiciable que afecta sus derechos o garantías constitucionales, la impugna por vía de amparo constitucional ante la Sala Constitucional. Y contra las decisiones de los Tribunales o Juzgados Superiores de la República (sean civiles, mercantiles, de Protección del Niño y del Adolescente) y las Cortes de Apelaciones en lo Penal que infrinjan directa e inmediatamente normas constitucionales.

Para la procedencia de esta acción de amparo es necesario demostrar que el juez de la recurrida actuó fuera del ámbito de su competencia, y con ello violó derechos o garantías constitucionales de quien acciona como supuesto agraviado. Y respecto a lo que debe entenderse como “actuando fuera de su competencia”, la Sala Constitucional en sentencia N.º 1 del 24 de enero de 2001 ha reiterado lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia en su momento, relativo a que dicha expresión no tiene el sentido procesal referido a la incompetencia por la materia, cuantía o territorio, sino que se corresponde a los conceptos de abuso de poder o extralimitación de atribuciones.

Ejemplo de procedencia de un amparo contra sentencia, fue el decidido en fallo N.º 2821 del 28 de octubre de 2003, en el cual la Sala Constitucional declaró con lugar la acción de amparo constitucional interpuesta por el Síndico Procurador Municipal del Municipio Carrizal del Estado Miranda; en consecuencia, se anuló la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, el 6 de marzo de 2003 y todo lo actuado con posterioridad a ella y se le ordenó conocer de la apelación conforme a la doctrina establecida en ese fallo. Y se dejó sin efecto la medida cautelar dictada por la Sala en sentencia del 10 de julio de 2003, al momento de admitir dicha acción. En la motiva de dicho fallo, resalta lo siguiente:

“...Ahora bien, en el presente caso, la Sala observa que el proceso por nulidad de actos administrativos, impone una carga al accionante de retirar y publicar los carteles dentro del plazo establecido en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. El incumplimiento de tal carga acarrea el desistimiento del procedimiento; y ello obliga al accionante a una conducta diligente al máximo en lo que a confección y retiro del cartel se refiere. Esa conducta debe ser vigilante en relación con todos los pasos del proceso, y en el caso de autos, el fallo impugnado releva de dicha carga al accionante en nulidad, ya que debido a un “desorden procesal”, dicho accionante no tuvo certeza de cuando se libró el cartel, falta de certeza que no podía perjudicarlo, por lo que debía emitirse de nuevo el cartel previsto en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Á

Motiva el fallo impugnado la existencia de un “desorden procesal”, figura no prevista en las leyes, pero que puede existir y resultar nociva para las partes y hasta para la administración de justicia.

Â En sentido estricto el desorden procesal, consiste en la subversión de los actos procesales, lo que produce la nulidad de las actuaciones, al desestabilizar el proceso, y que en sentido amplio es un tipo de anarquía procesal, que se subsume en la teoría de las nulidades procesales.

Â **Stricto sensu**, uno de los tipos de desorden procesal no se refiere a una subversión de actos procesales, sino a la forma como ellos se documenten. Los actos no son nulos, cumplen todas las exigencias de ley, pero su documentación en el expediente o su interconexión con la infraestructura del proceso, es contradictoria, ambigua, inexacta cronológicamente, lo que atenta contra la transparencia que debe regir la administración de justicia, y perjudica el derecho de defensa de las partes, al permitir que al menos a uno de ellos se le sorprenda (artículos 26 y 49 constitucionales).

Â En otras palabras, la confianza legítima que genere la documentación del proceso y la publicidad que ofrece la organización judicial, queda menoscabada en detrimento del Estado Social de derecho y de justicia.

Â Ejemplos del “desorden”, sin agotar con ello los casos, pueden ser: la mala compaginación en el expediente de la celebración de los actos, trastocando el orden cronológico de los mismos; la falta o errónea identificación de las piezas del expediente o del expediente mismo; la contradicción entre los asientos en el libro diario del Tribunal y lo intercalado en el expediente; la contradicción entre los días laborales del almanaque judicial y los actos efectuados en días que no aparecen como de despacho en dicho almanaque; la dispersión de varias piezas de un proceso, en diferentes tribunales; la ausencia en el archivo del Tribunal de piezas del expediente, en determinados juicios; el cambio de las horas o días de despacho, sin los avisos previos previstos en el Código de Procedimiento Civil (artículo 192); la consignación en el cuaderno separado de actuaciones del cuaderno principal, y viceversa; la actividad en la audiencia que impide su correcto desarrollo (manifestaciones, anarquía, huega, etc.)

Â Se trata de situaciones casuísticas donde el juez, conforme a lo probado en autos, pondera su peso sobre la transparencia que debe imperar siempre en la administración de justicia y sobre la disminución del derecho de defensa de los litigantes y hasta de los terceros interesados, y corrige la situación en base a esos valores, saneando en lo posible las situaciones, anulando lo perjudicial, si ello fuere lo correcto.

Â Otro tipo de desorden procesal, ocurre cuando sobre un mismo tema **decidendum**, existen varios procesos inacumulables, sustanciándose por separado varias causas conexas que en cierta forma incide la una sobre la otra, instruidas por procedimientos distintos, que puedan provenir de acciones diversas (ordinarias, especiales, amparos, etc.).

Â Esta profusión de causas, con sentencias contradictorias, y por ello inejecutables provenientes de los diversos juicios, conlleva a la justicia ineficaz; y ante tal situación -igualmente casuística- un Tribunal Superior capaz de resolver un conflicto de competencia entre los jueces involucrados que conocen los distintos procesos, debe ordenar y establecer los procesos, señalando un orden de prelación de las causas en cuanto a su decisión y efectos, pudiendo decretar la suspensión de alguna de ellas, así como la liberación de bienes objeto de varias medidas preventivas surgidas dentro de las diversas causas. Se trata de una orden judicial saneadora, que atiende al mantenimiento del orden público constitucional, ya que la situación narrada atenta contra la finalidad del proceso y la eficacia de la justicia.

Dentro de esta categoría de desorden procesal, puede incluirse el caso en que las apelaciones sobre varias decisiones que se dictan en un proceso y que tienen entre sí relación, al ser oídas se envían a diferentes jueces de alzada, surgiendo la posibilidad de fallos contradictorios, o de lapsos que pueden correr ante tribunales distintos, haciendo que coincidan en el mismo día y hora, actos a realizarse en la alzada.

Los dos tipos reseñados requieren que el proceso sea ordenado, sea saneado en sus vicios constitucionales que conducen a la justicia ineficaz, opaca y perjudicial al derecho de defensa.

Â Ahora bien, los correctivos del desorden procesal, solo pueden utilizarse -tanto de oficio como a petici3n de parte, ya que el desorden tambi3n perjudica al sentenciador- cuando objetivamente conste en autos o en la audiencia tal situaci3n, hasta el punto que ella puede fijarse v3lidamente como fundamento de la nulidad o de la orden saneadora.

Â Expuesto lo anterior, pasa la Sala a examinar si realmente existi3 un desorden procesal que produjo los efectos que se3al3 el fallo impugnado.

Â Constata la Sala que para el 6 de junio de 2002 constaban en autos todas las notificaciones a las partes y quedaba por cumplirse la referente al cartel del art3culo 125 citado.

Â Lo anterior significa que el accionante en nulidad ten3a la carga de impulsar el libramiento del cartel y retirarlo a los fines de su publicaci3n en la prensa. Dentro de los quince (15) d3as consecutivos siguientes a la fecha en que se libr3 el cartel el accionante en nulidad deber3a retirar el mismo y publicarlo; caso de no hacerlo en dicho t3rmino el recurso se entender3 desistido.

Â El d3a 10 de julio de 2002 la Secretar3a del Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripci3n Judicial del 3rea Metropolitana de Caracas, dej3 constancia de que se libr3 el cartel, en nota que corre al folio ciento diecisiete (117) del expediente de nulidad. Posteriormente a dicho libramiento, el cual no ha sido impugnado, se agreg3 a los autos el Expediente Administrativo, y para el 25 de julio de 2002, el cartel deb3a haber sido publicado. No consta en autos que ello se hizo, y consta que el accionante de la nulidad, diligenci3 el 21 de agosto de 2002 sin mencionar, que hab3a retirado, o que lo hac3a en ese acto, el cartel librado.

Â Al proceder as3-, incumpl3 el accionante en nulidad, lo dispuesto en el art3culo 125 de la Ley Org3nica de la Corte Suprema de Justicia, y la Primera Instancia declar3 a juicio de esta Sala-correctamente el desistimiento.

Â El fallo impugnado en base a un supuesto desorden procesal, revoc3 la sentencia de la Primera Instancia.

Â No consta a la Sala objetivamente tal desorden, pero de existir, 3l no desmerita el incumplimiento por parte del accionante en nulidad, de la carga del art3culo 125 citado, y que comenz3 cuando a partir del 10 de julio de 2002, seg3n nota que no ha sido impugnada como falsa, la Secretar3a del Tribunal de la Primera Instancia, dej3 constancia del libramiento del cartel, lo que exig3a del accionante la diligencia necesaria para retirarlos de la Secretar3a. No se trataba de una actuaci3n oculta ni disimulada, a pesar que constaba al reverso de un folio, ya que la constancia del libramiento del cartel pod3a ser conocida por los demandantes de la nulidad.

Â Considera la Sala, que tal desconocimiento por el fallo impugnado, del texto del art3culo 125 de la Ley Org3nica de la Corte Suprema de Justicia y sus consecuencias, constituye una injuria constitucional no juzgada con anterioridad en el proceso de nulidad y una extralimitaci3n en su competencia, entendida en el sentido amplio como lo ha sostenido esta Sala. Una cosa es el juicio e interpretaci3n de la ley, que practica el juez y que corresponde a su juzgamiento, y otra es la inaplicaci3n de una norma por motivos objetivamente inexistentes, como ocurre en este caso. Tal desaplicaci3n excede del juzgamiento y puede convertirse, como en efecto result3, en una injuria constitucional a una de las partes, como lo es la violaci3n del debido proceso en detrimento del accionante en este amparo” (resaltado de este trabajo).

Â

B.3) Amparo contra Acto Administrativo, Actuaciones Materiales, Vías de Hecho, Abstenciones u Omisiones: De acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en esos casos procede el amparo, fundado en la violación o amenaza de violación de un derecho o una garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional.

Dispone también ese artículo, que cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración, podrá formularse el amparo ante el **Juez Contencioso-Administrativo competente**, si lo hubiere en la localidad, conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de anulación de actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza.

Ahora bien, esta norma si bien tiene vigencia ha sido objeto de análisis por la Sala Constitucional, en lo que se refiere a la posibilidad de protección del juez contencioso administrativo frente al juez constitucional, por la competencia atribuida constitucionalmente al primero en el artículo 259, referida al restablecimiento de la situación jurídica infringida.

Ello, por cuanto existiendo hoy en día una acción de reclamo contra las vías de hecho, la Sala Constitucional ha sostenido que el amparo es inadmisibles al existir una vía idónea para enervar la lesión que dicha actuación material pueda causar al justiciable, tal y como veremos más adelante. Igual, lo ha señalado la Sala en los casos de amparo contra actos administrativos, donde el fondo debatido deviene en la ilegalidad del acto, toda vez que el juez contencioso administrativo cuenta también con un poder cautelar, para hacer efectivo el fallo que pronuncie sobre el mérito de la causa, de allí que se considere que el recurso contencioso administrativo de anulación sea el medio eficaz e idóneo para enervar dicho acto.

Cuando la acción de amparo va dirigida contra los hechos, actos y omisiones emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la competente en única instancia al “Tribunal Supremo de Justicia”, y en específico a la Sala Constitucional, conforme al numeral 18 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que reza: “...18. Conocer en primera y última instancia las acciones de amparo constitucional interpuestas contra los altos funcionarios públicos nacionales...”; disposición más amplia acorde con la interpretación efectuada por la jurisprudencia respecto a la enumeración del artículo 8 antes nombrado.

En este punto nos resulta importante destacar la sentencia N° 2212 del 17 de septiembre de 2002, toda vez que en ella la Sala Constitucional, ante una acción de amparo ejercida por una empresa con fundamento en la violación de los derechos a la defensa, debido proceso y petición oportuna respuesta, contra una Resolución emanada del Ministerio de Finanzas que revocaba (fundada en el derecho de autotutela del Estado sobre sus propios actos) una Resolución anterior que había creado derechos subjetivos a favor de la parte actora, se planteó dilucidar si en casos como éste, procedía a restablecer mediante el amparo el derecho de defensa infringido, o si lo correcto era que el lesionado acudiera a la vía ordinaria, esto es al contencioso administrativo de nulidad del acto lesivo. Concluyendo una vez oídas las partes en la audiencia constitucional que por mandato del artículo 49 Constitucional, el Ministerio de Finanzas antes de proceder a la revocatoria tenía que haber citado o notificado a los administrados, a quienes la primera resolución les otorgaba derechos subjetivos, a fin de oírlos y permitirles ejercer su derecho de defensa.

Por otra parte, la Sala Constitucional en sentencia reciente ha ratificado el criterio de competencia respecto al juez competente para conocer de las acciones de amparo contra los desacatos de las providencias de las inspectorías del trabajo, señalando que son los juzgados superiores contencioso administrativos del lugar donde se produjo esa lesión (V. sentencia N° 2466 del 18 de diciembre de 2006).

B.4) Amparo en Primera Instancia: es la acción que se interpone ante el tribunal competente por la materia, o bien aquella que la tenga por vía excepcional, atendiendo al territorio donde se produjeron las lesiones a los derechos constitucionales del actor. En estos casos, es preciso para el juez constitucional tomar en cuenta lo dispuesto en los artículos 7 y 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (referidos a la competencia material y territorial), los cuales rezan:

“...Artículo 7.- Son competentes para conocer de la acción de amparo, los Tribunales de Primera Instancia que lo sean en la materia afian con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurrieren el hecho, acto u omisión que motivaren la solicitud de amparo. En caso de duda, se observarán, en lo pertinente, las normas sobre competencia en razón de la materia. Si un Juez se considerare incompetente, remitirá las actuaciones inmediatamente al que tenga competencia. Del amparo de la libertad y seguridad personales conocerán los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal, conforme al procedimiento establecido en esta Ley”.

“Artículo 9.- Cuando los hechos, actos u omisiones constitutivos de la violación o amenaza de violación del derecho o de la garantía constitucionales se produzcan en lugar donde no funcionen Tribunales de Primera Instancia, se interpondrá la acción de amparo ante cualquier Juez de la localidad quien decidirá conforme a lo establecido en esta Ley. Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la adopción de la decisión, el Juez la enviará en consulta al Tribunal de Primera Instancia competente...”.

En la sentencia N° 1555 del 8 de diciembre de 2000, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, bajo la ponencia del Magistrado Dr. Jesús E. Cabrera Romero, Caso YOSLENA CHANCHAMIRE BASTARDO, en la cual se estableció con precisión lo siguiente:

Â

“...Los criterios para determinar la competencia que establece el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, son los del grado o la materia y el territorio, ya que por la naturaleza del amparo, al este no perseguir ningún tipo de satisfacción económica, dicho artículo abolió criterios para determinar la competencia por la cuantía, y se aplicó a los Tribunales de Primera Instancia (con mayúsculas para identificarlos por su denominación) como los competentes para conocer la primera instancia del proceso de amparo (criterio que se mantiene en el artículo 9 eiusdem).

Â Como el derecho infringido o amenazado de infracción es un derecho constitucional, cualquier juez, en su condición de garante de la supremacía constitucional (artículo 334 de la vigente Constitución), podrá en principio conocer las violaciones de dichos derechos o garantías constitucionales, pero la frase del artículo 7 se aplicó, de que los tribunales competentes para conocer la acción de amparo lo serán los de “la materia afian con la naturaleza del derecho o la garantía constitucional violado o amenazados de violación”, limita entre los de Primera Instancia la competencia por la materia. Teniendo en cuenta que los derechos y garantías constitucionales serán siempre los infringidos, y que la jurisdicción constitucional protege siempre esos derechos y garantías, lo que viene a determinar la competencia *ratione materiae* es la materia afian con el derecho transgredido, por lo que hay que concluir que el artículo 7 al remitirse a la afinidad se refiere a la naturaleza de la situación jurídica que se dice lesionada o amenazada, como atributiva de la competencia material.

Â La situación jurídica consiste en un estado fáctico que se corresponde con un derecho subjetivo, y es en ese estado fáctico en que se encuentra una persona natural o jurídica, donde puede exigir al o a los obligados una prestación, o cosas o bienes, por lo que es tal estado fáctico que surge del derecho subjetivo, el que se verá desmejorado por la transgresión constitucional de los derechos y garantías de quien en él se encuentra.

Es el estado de hecho existente para el momento de la solicitud de amparo y su nexo de derecho que califica a la situación como jurisdiccional, el dato importante para atribuir la competencia por la materia, siendo el derecho, que da jurisdicción a la situación, el determinante de la competencia material. Es dicho derecho el que conduce a que sea un Tribunal de Primera Instancia en lo Civil, el que conozca de una situación jurisdiccional de derecho civil, diferente -por ejemplo- de una fundada en derecho laboral, que generará a la intervención de órganos jurisdiccionales de Primera Instancia con competencia en lo laboral.

...Omissis...

En vista de que hay tribunales con competencia territorial y material nacional, así como lugares donde no hay Tribunales de Primera Instancia con competencia en la materia conexa con la situación jurisdiccional del accionante, el artículo 9 previno, que si en el lugar de la transgresión no funcionaren tribunales de Primera Instancia (“en el lugar donde no funcionen Tribunales de Primera Instancia”), se interpondrá la acción de amparo ante cualquier juez de la localidad, que decidirá con carácter provisional, conforme a lo establecido (el procedimiento) en la ley especial que rige el amparo constitucional.

Es tarea de esta Sala, dilucidar qué se entiende por localidad, ya que los Tribunales de Primera Instancia tienen asignadas competencias territoriales que engloban varios municipios, lo que podrá hacer pensar que los municipios adscritos territorialmente a esos tribunales conforman la localidad del mismo, así existan dentro de ellos poblaciones separadas por muchos kilómetros de la sede del Tribunal de Primera Instancia.

Lo anterior no ha podido ser la intención del Legislador, ya que no hubiera utilizado en la norma comentada la frase: “lugar donde no funcionen tribunales de Primera Instancia”, por lo que hay que interpretar que se trata de tribunales cuya sede se encuentra en ciudades o pueblos distantes de la sede del tribunal de primera instancia competente por la materia; es decir, que se encuentren en municipios diferentes de aquél donde tiene su sede el Tribunal de Primera Instancia competente por la materia.

En el caso excepcional del artículo 9 eiusdem, el trámite de la primera instancia del amparo hasta su sentencia, se adelantará ante un tribunal del lugar. Pero, ¿cuál será ese tribunal? El legislador previno que en dicha localidad podrá existir algún juzgado, por lo que en el citado artículo 9 se alude “cualquier juez de la localidad”.

Es criterio de esta Sala, que ese cualquier juez no puede ser uno de primera instancia con competencia por la materia distinta a la que rige la situación jurisdiccional; ya que la lectura de la norma conduce a interpretar, que se trata de una localidad donde no hay ningún juez de primera instancia, donde no funcionan tribunales de primera instancia (en plural, la redacción del artículo 9), es decir donde no hay ninguno. Es en una localidad o municipio de este tipo, que es de suponer apartada de la sede del tribunal de primera instancia competente por la materia, donde se da el supuesto del artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Aunque resulte absurdo que en una localidad no exista juez de primera instancia para conocer la materia del amparo, y sí otros de primera instancia con otras competencias y que ante éstos, no se pueda interponer la acción, podrá pensarse para no incurrir en el absurdo, que en estos casos ellos serán los excepcionales para conocer la acción cuya decisión irá en consulta al juez de primera instancia competente, al igual que sucede con los amparos conocidos por los otros tribunales a que se refiere el artículo 9 comentado.

Pero tal solución en apariencia lógica, choca con el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, ya que la consulta y la apelación son siempre ante un superior, lo que elimina del artículo 9 a tribunales de igual entidad, debiendo pensarse que el que conoce en el supuesto del artículo 9 es un tribunal inferior al de Primera Instancia.

El “cualquier juez de la localidad”, tal como aparece en el artículo 9, no necesita tener competencia material sobre la situación jurídica que se trata de proteger, con lo que también choca dicha norma con el artículo 7 eiusdem y su criterio de la materia afines, sino que basta a que fuese inferior al tribunal de primera instancia competente, que tiene su sede en otra localidad, a quien le enviará; en consulta su decisión, dentro de las 24 horas siguientes a su publicación.

No contempla el artículo 9 la institución de la apelación, la cual, como principio general, puede ser interpuesta dentro de tres días de la fecha en que se dicta el fallo, conforme al artículo 35 eiusdem, y ello obliga a examinar el artículo 9 desde otro ángulo, ya que no puede negarse la apelación a las partes, dentro de un sistema que garantiza la doble instancia, y mal puede existir una apelación a interponerse dentro de tres días de publicado el fallo, cuando dentro de las 24 horas de la publicación de la decisión (artículo 9 citado) se envía en consulta al “tribunal de primera instancia competente” (subrayado de la Sala).

Ante esta incompetencia por la materia, reconocida por la propia norma, del tribunal que debido a la necesidad de acceso a la justicia y a la celeridad sentenciar el amparo, esta Sala no puede sino interpretar que el trámite ante dicho tribunal, más la consulta prevenida, conforman una sola instancia (la primera), y por ello no considerará el legislador la apelación de dicho fallo; siendo posible la apelación contra el fallo del Tribunal de Primera Instancia que lo dicta motivado por la consulta obligatoria prevista en el artículo 9 eiusdem, agotándose así la primera instancia, y siendo dicha sentencia, a la vez, consultable con el superior, a tenor del artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, ya que dicho superior -claramente separado del tribunal de primera instancia a que se refiere el artículo 9 comentado- es el que conocerá la causa en segunda instancia.

...Omissis...

Siendo la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de fecha posterior a la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (la primera es del 27 de septiembre de 1988 y la segunda del 27 de julio de 1976), ha existido una subversión total de las normas sobre competencia en materia de amparo, cuando se han considerado competentes a tribunales diferentes a los de Primera Instancia del lugar donde ocurrieron los hechos, y ello ha redundado en contra de caracteres de la acción de amparo, contemplados en los artículos 13, 15 y 16 de la ley especial que la rige, dirigidos al restablecimiento inmediato de la situación infringida, ya que los actores a veces han tenido que trasladarse a grandes distancias del lugar de los hechos, lo que atenta no solo contra la rapidez en la reparación de la infracción, sino en el aspecto económico del querrelante. Tal situación, necesariamente debe corregirse.

El acceso a la justicia a que tiene derecho toda persona (artículo 26 de la Constitución vigente), para lograr una tutela efectiva y obtener con prontitud la decisión, se ve enervado en muchos casos al “obligar” a la persona a trasladarse a un lugar distinto a aquél donde ocurrieron los hechos.

Ante esta realidad, esta Sala considera que en los lugares donde existen tribunales de Primera Instancia, ellos conocerán de los amparos, siempre que sean competentes por la materia afines con la naturaleza de la situación jurídica que se denuncia como infringida; es decir, que se trata de tribunales especializados, ellos conocerán de los amparos afines con la especialización, pero si esa afinidad no existe en los tribunales especiales, los de Primera Instancia en lo Civil, por ser los tribunales de Derecho Común, serán los competentes para conocer de las acciones de amparo nacidas de infracciones constitucionales ocurridas en el territorio del Municipio donde tienen su sede (donde se encuentran instalados). Sin embargo, dada la atribución que la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia otorga en materia administrativa a los Tribunales Superiores de lo Contencioso Administrativo y a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, esta Sala considera que dichos tribunales seguirán conociendo amparos en primera instancia, cuando el nexo de derecho que califica a la situación jurídica, es de naturaleza administrativa, salvo las excepciones que adelante se señalan.

Desde esta visión, tendiente a evitar en lo posible que se siga violando la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en detrimento del justiciable, esta Sala como complemento de su fallo del 20 de enero de 2000 (caso Emery Mata Millán), donde se reguló la competencia, establece:

A) Excepto lo dispuesto en el literal D) de este fallo (infra), los amparos, conforme al artículo 7 eiusdem, se incoarán ante el juez de Primera Instancia con competencia sobre los derechos subjetivos a que se refiere la situación jurídica infringida, en el lugar donde ocurrieron los hechos. Este puede ser un Tribunal de Primera Instancia, si fuere el caso, de una jurisdicción especial, contemplada en la Ley Orgánica del Poder Judicial o en otras leyes, o que se creare en el futuro, pero si la situación jurídica infringida no es afín con la especialidad de dicho juez de Primera Instancia, o su naturaleza es de derecho común, conocerá en primera instancia constitucional el Juez de Primera Instancia en lo Civil, siempre que no se trate del supuesto planteado en el literal D) del presente fallo.

B) Con relación al literal anterior, en las localidades que carezcan de jueces de Primera Instancia competentes, se aplicará el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en la forma expresada en este fallo, y la consulta obligatoria prevista en dicho artículo se remitirá al Juez de Primera Instancia competente, conforme al literal anterior (juez especial o común).

En todo caso, el accionante podrá escoger entre el Tribunal prevenido en el artículo 9 eiusdem, o el de Primera Instancia competente, quien actuará como tal.

C) Las apelaciones y consultas de las decisiones de la primera instancia de los juicios de amparo, serán conocidas por los Tribunales Superiores con competencia en la materia específica que rija la situación jurídica denunciada como infringida, conforme a las competencias territoriales en que se ha dividido la República. En consecuencia, cuando un Tribunal de Primera Instancia en lo Civil, conoce -por ejemplo- de un asunto agrario, por no existir en la localidad un juzgado agrario, el Superior que conoce de la apelación o de la alzada según el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, será el Superior Agrario con competencia territorial en la región donde opera el Tribunal de Primera Instancia en lo Civil.

D) La Sala está consciente de que los órganos de la administración central o descentralizada, al dictar actos administrativos, o realizar uno de los supuestos del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, pueden lesionar derechos y garantías constitucionales de personas tanto en el Área Metropolitana de Caracas, como en diversas partes del país.

En estos casos la infracción constitucional se reputa que ocurre en el lugar donde se desmejora o lesiona la situación jurídica; es decir, en el lugar donde se concreta el efecto del acto, y conforme a lo explicado en este fallo, lo natural será acudir en amparo ante los Tribunales de Primera Instancia de dicho lugar, o los excepcionales del artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Sin embargo, mientras no se dicten las leyes que regulen la jurisdicción constitucional o la contencioso-administrativa, y a pesar de la letra del artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el conocimiento de los amparos autónomos afines con la materia administrativa, corresponderá en primera instancia a los Tribunales Superiores con competencia en lo Contencioso Administrativo, que tengan competencia territorial en el lugar donde ocurrieron las infracciones constitucionales, a pesar de que no se trate de jueces de primera instancia. Esta determinación de competencia se hace en aras al acceso a la justicia y a la celeridad de la misma, evitando así, que las personas lesionadas deban trasladarse a grandes distancias del sitio donde se concretó el hecho lesivo, a fin de obtener la tutela constitucional. En beneficio del justiciable, si en la localidad en que ocurrieron estas transgresiones, no existe Juez Superior en lo Contencioso Administrativo, pero sí un Juez de Primera Instancia en lo Civil, éste podrá conocer del amparo de acuerdo al procedimiento del artículo 9 de la

Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Ahora bien, si en la localidad en que ocurrieran las transgresiones constitucionales, tampoco existe Juez de Primera Instancia en lo Civil, conocerá de manera excepcional de la acción de amparo, el juez de la localidad, y éste, de conformidad con el artículo 9 antes citado, lo enviará inmediatamente en consulta obligatoria al Juez Superior en lo Contencioso Administrativo, para que se configure la primera instancia.

De las decisiones que dictaren los Tribunales, a que se refiere este literal, basados en el artículo 9 citado, y en las situaciones allí tratadas, corresponderá conocer en consulta a los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo, y de las decisiones que éstos dicten en primera instancia, corresponderá conocer en apelación o consulta a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

E) La Sala decide que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo continuará conociendo en primera instancia de los amparos autónomos contra los actos administrativos, omisiones o vicios de hecho de los organismos del poder público que ha venido hasta ahora conociendo en esa instancia, dejando a salvo la actuación de los jueces de primera instancia y de municipio en los supuestos consagrados en el literal D) de este fallo.

La segunda instancia de las decisiones sobre los amparos autónomos que conozca la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo corresponderá a esta Sala.

De las acciones de amparo relativas a las expropiaciones por causa de utilidad pública e interés social, conocidas en primera instancia por los Tribunales Civiles, conocerán en segunda instancia los Tribunales Superiores en lo Civil; y de las conocidas en primera instancia por otros Tribunales, el respectivo Superior de ellos actuará como alzada.

F) Con relación a los amparos que se incoen de conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, como ellos deberán ser conocidos por los jueces superiores a los que cometen la infracción constitucional, de acuerdo al derecho material que gobierna la situación jurídica lesionada, dichos jueces superiores conocerán en primera instancia de esos amparos, mientras que los superiores jerárquicos conocerán la alzada y la consulta legal.

En particular, de los amparos contra las actuaciones de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, conocerá esta Sala Constitucional, e igualmente conocerá de los fallos que en los juicios de amparo dicte dicha Corte como juez de primera instancia.

G) Lo señalado en este fallo no se aplica a los amparos que se intentan conjuntamente con las acciones de nulidad prevenidas en los artículos 3 y 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

H) Con relación a los tribunales de primera instancia con competencia territorial nacional en materias específicas (bancaria, carrera administrativa, y otros), los amparos con afinidad con esas materias, seguirán siendo conocidos por ellos, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 9 eiusdem y en el literal D) antes citado.

Á I) Corresponderá a la Sala Electoral el conocimiento de las acciones de amparo autónomo que se interpongan contra actos, actuaciones u omisiones sustancialmente electorales de los titulares de los órganos administrativos, distintos a los enumerados en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, o de los órganos constitucionales equivalentes a los mismos.

Á J) Para regular la situación creada con anterioridad a esta interpretación, la cual tiene carácter vinculante, esta Sala irá resolviendo los conflictos de competencia tomando en cuenta la situación real en

que se encontraban las causas de amparo para el momento en que se incoaron, así como los principios aquí expuestos...”.

En fecha reciente, la Sala Constitucional dictó sentencia N.º 1700 del 7 de agosto de 2007, en la que modificó el criterio de competencia contenido en la letra E) de la sentencia antes transcrita, en cuanto a los amparos ejercidos contra actos o actuaciones de autoridades que conforme a la competencia residual le ha atribuido la jurisprudencia a las Cortes de lo Contencioso Administrativo, con posterioridad a la derogatoria de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. En esta sentencia se sostuvo expresamente lo siguiente:

“...considera esta Sala que mantener el criterio residual para el amparo partiendo de lo que establece el artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, no resulta idóneo frente al principio de acceso a la justicia, siendo necesario aproximar la competencia en aquellos tribunales contenciosos más próximos para el justiciable, ello, por considerarse que de esta manera en lo referente a la protección constitucional se está dando cumplimiento a la parte final del artículo 259 de la Constitución cuando dispone que el deber para el Estado de “disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”. Lo expuesto ya ha sido advertido por este Alto Tribunal, al establecer que la distribución competencial en amparo constitucional debe realizarse atendiendo no sólo a la naturaleza de los derechos lesionados, conforme lo indica el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, sino además salvaguardando el derecho a la tutela judicial efectiva de la parte accionante, señalándose como competente al Tribunal de mayor proximidad para el justiciable. Verbigracia, ha sido el criterio que imperó en la sentencia de esta Sala N.º 1333/2002; así también en la sentencia de la Sala Plena N.º 9/2005 que citó a la primera. Inclusive, respecto a la distribución competencial para conocer de los recursos de nulidad interpuestos contra los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, esta Sala, en la sentencia N.º 3517/2005, indicó que el conocimiento de tales recursos “corresponde **en primer grado de jurisdicción a los Juzgados Superiores Contencioso Administrativos Regionales, y en apelación a las Cortes de lo Contencioso Administrativo**, todo ello en pro de los derechos de acceso a la justicia de los particulares, a la tutela judicial efectiva, a la celeridad procesal y el principio pro actione, en concatenación con lo previsto en el artículo 257 de la Carta Magna, relativo al proceso como instrumento fundamental para la realización de la justicia...” (resaltado del texto citado), extracto que resume la clara intención del Máximo Tribunal de darle mayor amplitud al derecho al acceso a la justicia que estatuye el artículo 26 de la Constitución. Por ende, esta Sala determina que el criterio residual no regirá en materia de amparo, por lo que en aquellos supuestos donde el contencioso administrativo general le asigne la competencia a las Cortes para el control de los actos, ese criterio no será aplicable para las acciones de amparo autónomo, aplicándose, en razón del acceso a la justicia, la competencia de los Juzgados Superiores en lo Civil y Contencioso Administrativo con competencia territorial donde se ubique el ente descentralizado funcionalmente (v.gr. Universidades Nacionales) o se encuentre la dependencia desconcentrada de la Administración Central, que, por su jerarquía, no conozca esta Sala Constitucional. En igual sentido, y para armonizar criterio, lo mismo ocurrirá si el amparo autónomo se interpone contra un ente u órgano de estas características que, con su actividad o inactividad, haya generado una lesión que haya acontecido en la ciudad de Caracas: en este caso la competencia recaerá en los Juzgados Superiores en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital. Por último, en caso de apelación, la competencia en este supuesto será correspondiente a las Cortes, quienes decidirán en segunda y última instancia en materia de amparo. Establecido el anterior criterio de manera vinculante, esta Sala Constitucional ordena la publicación en Gaceta Oficial del presente fallo, y hacer mención del mismo en el portal de la Página Web de este Supremo Tribunal. Asimismo, se ordena remitir copia certificada de la presente decisión a las Cortes de lo Contencioso Administrativo y a los Juzgados Superiores en lo Civil y Contencioso Administrativo de las distintas regiones. Así se decide...”.

De esta manera vemos como las disposiciones antes referidas de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales junto a los criterios parcialmente transcritos, son los que deben considerarse

para determinar el Órgano jurisdiccional competente para conocer del amparo constitucional, y ello, por cuanto como lo ha establecido la Sala Constitucional “no puede atenderse simplemente a la competencia específica que, en las materias propias, tienen los tribunales especiales, ya que ello daría lugar, por ejemplo, a que tribunales con competencia en menores conozcan por el simple hecho de que habite un menor en el lugar (casa o apartamento arrendado) sujeto a desocupación, de un amparo constitucional originado con ocasión a un desalojo inquilinario, dejando a un lado toda la normativa especial inquilinaria; lo que podría traer como consecuencia caos y fraudes procesales, como lo sería la utilización de un menor para trasladar la competencia de un tribunal con competencia contencioso administrativa a un tribunal de menores (hoy Tribunales de Protección del Niño y del Adolescente)”.

B.5) Amparo en Segunda Instancia: como ya hemos visto, es el que conoce un determinado tribunal, por ser alzada del tribunal emisor del fallo objeto del recurso de apelación, previsto en el artículo 35, que dispone:

“Contra la decisión dictada en primera instancia sobre la solicitud de amparo se oír; apelación en un solo efecto. Si transcurridos tres (3) días de dictado el fallo, las partes, el Ministerio Público o los procuradores no interpusieren apelación, el fallo será consultado con el Tribunal Superior respectivo, al cual se le remitirá; inmediatamente copia certificada de lo conducente. Este Tribunal decidirá; dentro de un lapso no mayor de treinta (30) días”.

Existen muchas sentencias dictadas por la Sala Constitucional, actuando como alzada, por ejemplo en sentencia N.º 3638 del 19 de diciembre de 2003, la Sala Constitucional, declaró con lugar un recurso de apelación interpuesto contra decisión de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que conociendo en primera instancia, de una solicitud de amparo constitucional, la declaró con lugar, cuando era evidente su inadmisibilidad, con fundamento en el artículo 6.5 de la Ley que rige la materia, fundamentándose la Sala en que:

“...el amparo no es el único instrumento previsto en el ordenamiento jurídico destinado a tutelar los derechos y garantías constitucionales de los administrados frente a las actuaciones de la Administración, ya que, los recursos contencioso administrativos resultan también medios idóneos para resguardar los derechos constitucionales, al igual que los recursos que se ejercen en sede administrativa, debido a que éstos están concebidos como medios garantizadores de la esfera jurídica de los particulares, entre ellos, de sus derechos y garantías constitucionales, y no sólo como una carga del administrado para acceder a la vía jurisdiccional.”

C) Interposición de la Acción de Amparo: Tal y como lo dispone el artículo 16 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la acción de amparo es gratuita por excelencia, y para su tramitación no se empleará papel sellado ni estampillas, siendo que en caso de urgencia podrá interponerse por vía telegráfica, debiendo ser ratificada personalmente o mediante apoderado dentro de los tres (3) días siguientes. También procede su ejercicio en forma verbal y, en tal caso, el Juez deberá recogerla en un acta.

La solicitud de amparo debe reunir unos requisitos que están expresamente indicados en el artículo 18 de dicha Ley, que son los siguientes:

- 1) Los datos concernientes a la identificación de la persona agraviada y de la persona que actúa en su nombre, y en este caso con la suficiente identificación del poder conferido;
- 2) Residencia, lugar y domicilio, tanto del agraviado como del agraviante;
- 3) Suficiente señalamiento e identificación del agraviante, si fuere posible, e indicación de la circunstancia de localización;

- 4) Señalamiento del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación;
- 5) Descripción narrativa del hecho, acto, omisión y demás circunstancias que motiven la solicitud de amparo;
- 6) Y, cualquiera explicación complementaria relacionada con la situación jurídica infringida, a fin de ilustrar el criterio jurisdiccional.

En caso de instancia verbal, se exigirá, en lo posible, los mismos requisitos.

Ahora bien, si la solicitud fue formulada en forma oscura o no llena los requisitos antes especificados, el Juez debe dictar **una decisión motivada** (v. sentencia N° 267 del 2 de marzo de 2005), conforme lo dispone el artículo 19 de la misma Ley, en la cual le indique al actor las partes de su solicitud que fueren oscuras o cuales requisitos no han sido satisfechos. Esta decisión se notifica al actor para que, según la norma “...corrija el defecto u omisión dentro del lapso de cuarenta y ocho horas siguientes a la correspondiente notificación. Si no lo hiciera, la acción de amparo será declarada inadmisibles”.

Este lapso dispuesto por el artículo 19 de la Ley que rige al amparo fue objeto de análisis por parte de la Sala Constitucional, que a favor del justiciable sostuvo en reciente sentencia N° 930 del 18 de mayo de 2007, lo siguiente:

“...En este sentido, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, dotó al procedimiento de amparo de plazos breves que atienden al principio de celeridad, en atención al carácter urgente que reviste a la acción de amparo constitucional. Dichos plazos breves fueron concebidos en beneficio del justiciable, para que obtuviera una pronta respuesta ante la amenaza -o violación- de los derechos que le otorga el texto constitucional; y no para constituirse como un obstáculo en la realización de la justicia. Ante esta situación, es necesario mencionar que los lapsos procesales no pueden ser ni tan extensos que constituyan un retardo en el proceso, ni tan breves que no permitan al justiciable realizar una correcta defensa de sus intereses. Así - para la determinación de lo que constituye un lapso procesal razonable hay que observar su compatibilidad con criterios de proporcionalidad, pertinencia y oportunidad. A la luz de los criterios anteriores, el plazo de cuarenta y ocho (48) horas otorgado por el artículo 19 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, para que la parte accionante corrija los defectos de que adolece el escrito de amparo o, como ocurrió en el caso de autos, para que consigne copia certificada de aquellos documentos que el Tribunal considera necesarios para pronunciarse sobre la admisibilidad de la acción; resulta excesivamente corto para tal fin, por lo que no puede interpretarse de modo tan estricto, pues ello impide al justiciable cumplir con la orden del Tribunal y, en consecuencia, acarrea una inadmisibilidad injusta de su pretensión. En este sentido, establece la Sala que a partir de la publicación del presente fallo, el plazo de cuarenta y ocho (48) horas contemplado en el señalado artículo 19 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, para subsanar o corregir la acción de amparo constitucional que incumpla con los requisitos establecidos en el artículo 18 eiusdem, deberá interpretarse en beneficio del justiciable como de dos (2) días. Es decir, que el plazo para corregir, no vencerá a las cuarenta y ocho (48) horas exactas contadas desde la hora en que la parte actora fue notificada de la decisión que ordena la corrección, sino que vencerá al finalizar el segundo día siguiente a la fecha de dicha notificación. Así - se declara...”

D) Causales de Inadmisibilidad: Son las previstas en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y que a continuación veremos:

D.1) Cuando hayan cesado la violación o amenaza de algún derecho o garantía constitucionales, que hubiesen podido causarla; ejemplo de ello, es el caso de alguien que ha solicitado amparo contra la omisión de un juzgado en decidir en el tiempo legalmente establecido, y en el transcurso del procedimiento el juez decide la causa que dio origen al amparo solicitado (v. sentencia N° 3020 del 2 de diciembre de 2002).

D.2) Cuando la amenaza contra el derecho o la garantía constitucionales, no sea inmediata, posible y realizable por el imputado; este es el supuesto, en el cual el actor le imputa la lesión a determinada persona o ente que no tiene posibilidad de efectuar la actuación que se alega como violatoria. Así lo ha declarado la Sala Constitucional, entre otras, en sentencia N° 1511 del 6 de diciembre de 2000, en la que sostuvo:

“Observa la Sala que el artículo 87 de la Constitución consagra el derecho de todo ciudadano a -en sentido amplio- trabajar, esto es, a desarrollar sus aptitudes físicas o productivas a cambio de un salario. Por ello, una violación de este derecho se configura mediante hechos, actos u omisiones que de una manera directa y concluyente impidan arbitrariamente a los ciudadanos laborar. En tal sentido, mal podrá la impugnada sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, la cual declaró sin lugar la apelación interpuesta contra una sentencia que puso fin a una querrela funcionarial, violentar el derecho aludido. En consecuencia, dado lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la presente acción debe ser declarada inadmisibles”.

D.3) Cuando la violación del derecho o la garantía constitucionales, constituya una evidente situación irreparable, no siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida. Se entenderá que son irreparables los actos que, mediante el amparo, no puedan volver las cosas al estado que tenían antes de la violación; por ejemplo, el caso decidido en sentencia N° 1443 del 24 de noviembre de 2000, en la cual la Sala Constitucional sostuvo que en el caso del actor ya existe una sentencia condenatoria dictada por el tribunal de la causa penal, y la declaratoria con lugar de la presente acción de amparo, no le concederá nuevamente el beneficio de sometimiento a juicio del que gozaba, que es lo que el accionante pretende obtener con la interposición del amparo.

D.4) Cuando la acción u omisión, el acto o la resolución que violen el derecho o la garantía constitucionales hayan sido consentidos expresa o tácitamente, por el agraviado, a menos que se trate de violaciones que infrinjan el orden público o las buenas costumbres. Se entenderá que hay consentimiento expreso, cuando hubieren transcurrido los lapsos de prescripción establecidos en leyes especiales o en su defecto seis (6) meses después de la violación o la amenaza al derecho protegido. El consentimiento tácito es aquel que entraña signos inequívocos de aceptación.

Por ejemplo, el caso del accionante que en la propia solicitud expresa que conoció que la decisión judicial accionada, que denuncia como lesiva, porque decomisó los bienes que alega ser de su propiedad y, sin embargo, se mantuvo inactivo por un período de seis (6) meses desde la fecha en que dicho fallo fue dictado y notificado (v. sentencia N° 711 del 13 de julio de 2000).

D.5) Cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes. En tal caso, al alegarse la violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, el Juez deberá acogerse al procedimiento y a los lapsos establecidos en los artículos 23, 24 y 26 de la presente Ley, a fin de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto cuestionado; este es el supuesto del que ante hablamos cuando el actor cuenta con medios judiciales restablecedores que son idóneos, conforme a la pretensión, como es el caso del contencioso de nulidad cuando el acto impugnado es un acto administrativo, o la reclamación contra las vías de hecho cuando el hecho denunciado como lesivo es una actuación material (v. sentencia N° 925 del 5 de mayo de 2006).

D.6) Cuando se trate de decisiones emanadas de la Corte Suprema de Justicia; este es el caso de amparos ejercidos contra sentencias dictadas por las distintas Salas del tribunal Supremo de Justicia. A título ilustrativo, ver sentencia N° 3204 del 15 de diciembre de 2004.

D.7) En caso de suspensión de derechos y garantías constitucionales conforme al artículo 241 de la Constitución, salvo que el acto que se impugne no tenga relación con la especificación del decreto de suspensión de los mismos;

D.8) Cuando está 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. Es el caso de en que el accionante pretende obtener de la Sala una revisión anticipada de la sentencia, antes de que haya llegado en apelación.

De conformidad con el artículo 48 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, serán supletorias las normas procesales en vigor, por lo que se aplican las causales de inadmisibilidad previstas en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, como por ejemplo la inepta acumulación cuando se ejerce un amparo con revisión constitucional, o bien cuando se interpone la acción por el particular agraviado sin abogado, pero en audiencia no viene representado ni asistido por profesional del Derecho, por falta de legitimación, toda vez que en principio, es “toda persona” de acuerdo al artículo 27 de la Constitución, pero la Ley que rige la materia, se aplica al solicitante del amparo, como a la persona natural que habita en la República, así como a la persona jurídica domiciliada en ésta, que hubiese sido lesionada o amenazada de lesión, la cual para actuar en juicio requiere estar asistido o representado de abogado, mas no para incoar la acción.

E) Lاپso para su ejercicio. Es de seis meses contados a partir del hecho o acto que se considera perturbador, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4, salvo los casos en que se considere involucrado el orden público o las buenas costumbres. Hay que tener presente que el amparo se incoa porque la violación o amenaza debe ser inminente, de allí que el Texto Fundamental disponga que “(t)odo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto”. De esta manera, si el afectado deja pasar el lapso establecido para su ejercicio, se considera que ha consentido en el hecho o acto denunciado como lesivo a sus derechos constitucionales, y en el caso de interponer la acción de manera oportuna, pero una vez ejercida deja transcurrir los seis meses antes señalados sin instar al órgano judicial para que tramite y decida la acción, se declara el abandono del trámite por el solicitante del amparo (sentencia de 6-06-01, caso: José Vicente Arenas), el cual tiene por excepción que una de las partes haya actuado (como se sostuvo en la sentencia N° 1489 del 31 de julio de 2006, caso: ANTONIO JOSÉ BRICEÑO SANCHEZ). Igualmente, para el caso de que admitida la acción de amparo, el accionante no se presente al acto para la celebración de la audiencia constitucional, se entiende -igualmente- que abandonó el trámite y por ende no hay un pronunciamiento del órgano judicial sobre el restablecimiento de la situación jurídica que le haya sido solicitada.

F) Procedimiento de la Acción de Amparo Constitucional: En sentencia N° 7 del 1 de febrero de 2000, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, bajo la ponencia del Magistrado Dr. Jesús E. Cabrera Romero, Caso José Amado Mejía Betancourt y otros contra "los actos lesivos contenidos en: Primero: El acto dictado por el Fiscal Trigésimo SÓptimo del 3/12/99. Segundo: el acto dictado por el titular del Juzgado de Control Vigésimo Sexto de Primera Instancia del Circuito Judicial Penal del Área Metropolitana de Caracas el 12/01/00, adaptó el procedimiento establecido en la Ley de Amparo al postulado constitucional contenido en el artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que dispone que dicho procedimiento será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidades.

De esta manera, en dicho fallo se sostuvo que “...El Juez del amparo por aplicación del principio *iura novit curia* puede cambiar la calificación jurídica de los hechos que hizo el accionante, y restaurar la situación jurídica que se alega fue lesionada partiendo de premisas jurídicas diferentes a las señaladas en el amparo. Esto significa que ante peticiones de nulidades, el Juez del amparo, que es un Juez que produce cosas juzgadas formales, puede acudir a otra figura jurídica para restaurar la situación violada”.

Á

F.1).- Con relación a los amparos que no se interpongan contra sentencias, tal como lo expresan los artículos 16 y 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el proceso se iniciará por escrito o en forma oral conforme a lo señalado en dichos artículos; pero el

accionante además de los elementos prescritos en el citado artículo 18 deberá también señalar en su solicitud, oral o escrita, las pruebas que desea promover, siendo esta una carga cuya omisión produce la preclusión de la oportunidad, no solo la de la oferta de las pruebas omitidas, sino la de la producción de todos los instrumentos escritos, audiovisuales o gráficos, con que cuenta para el momento de incoar la acción y que no promoviere y presentare con su escrito o interposición oral; prefiriéndose entre los instrumentos a producir los auténticos.

El principio de libertad de medios regirá estos procedimientos, valorándose las pruebas por la **sanción**, excepto la prueba instrumental que tendrá los valores establecidos en los artículos 1359 y 1360 del Código Civil para los documentos públicos y en el artículo 1363 del mismo Código para los documentos privados auténticos y otros que merezcan autenticidad, entre ellos los documentos públicos administrativos.

Â

Los Tribunales o la Sala Constitucional que conozcan de la solicitud de amparo, admitirán o no el amparo, ordenarán que se amplíen los hechos y las pruebas, o se corrijan los defectos u omisiones de la solicitud, para lo cual se señalará un lapso, también preclusivo. Todo ello conforme a los artículos 17 y 19 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Â

Admitida la acción, se ordenará la citación del presunto agravante y la notificación del Ministerio Público, para que concurran al tribunal a conocer el día en que se celebrará la audiencia oral, la cual tendrá lugar, tanto en su fijación como para su práctica, dentro de las noventa y seis (96) horas a partir de la última notificación efectuada. La notificación podrá ser practicada mediante boleta, o comunicación telefónica, fax, telegrama, correo electrónico, o cualquier medio de comunicación interpersonal, bien por el órgano jurisdiccional o bien por el Alguacil del mismo, indicándose en la notificación la fecha de comparecencia del presunto agravante y dejando el Secretario del órgano jurisdiccional, en autos, constancia detallada de haberse efectuado la citación o notificación y de sus consecuencias.

Â

En la fecha de la comparecencia que constituirá una audiencia oral y pública, las partes, oralmente, propondrán sus alegatos y defensas ante la Sala Constitucional o el tribunal que conozca de la causa en primera instancia, y esta o este decidirá si hay lugar a pruebas, caso en que el presunto agravante podrá ofrecer las que considere legales y pertinentes. Los hechos esenciales para la defensa del agravante, así como los medios ofrecidos por él se recogerán en un acta, al igual que las circunstancias del proceso.

Â

La falta de comparecencia del presunto agravante a la audiencia oral aquí señalada producirá los efectos previstos en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales (aceptación de los hechos).

Â

La falta de comparecencia del presunto agraviado dará por terminado el procedimiento, a menos que el Tribunal considere que los hechos alegados afectan el orden público, caso en que podrá inquirir sobre los hechos alegados, en un lapso breve, ya que conforme al principio general contenido en el artículo 11 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 14 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en materia de orden público el juez podrá tomar de oficio las providencias

que creyere necesarias.

Â

En caso de *litis consorcios* necesarios activos o pasivos, cualquiera de los *litis consortes* que concurran a los actos, representará al consorcio.

Â

El Órgano jurisdiccional, en la misma audiencia, decretará cuáles son las pruebas admisibles y necesarias, y ordenará, de ser admisibles, también en la misma audiencia, su evacuación, que se realizará en ese mismo día, con inmediación del Órgano en cumplimiento del requisito de la oralidad o podrá diferir para el día inmediato posterior la evacuación de las pruebas.

Â

Debido al mandato constitucional de que el procedimiento de amparo no estará sujeto a formalidades, los trámites como se desarrollarán las audiencias y la evacuación de las pruebas, si fueran necesarias, las dictará en las audiencias el tribunal que conozca del amparo, siempre manteniendo la igualdad entre las partes y el derecho de defensa. Todas las actuaciones serán públicas, a menos que por protección a derechos civiles de rango constitucional, como el comprendido en el artículo 60 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se decida que los actos orales sean a puerta cerrada, pero siempre con inmediación del tribunal.

Â

Una vez concluido el debate oral o las pruebas, el juez o el Tribunal en el mismo día estudiará individualmente el expediente o deliberará (en los casos de los Tribunales colegiados) y podrá:

Â

Â a) decidir inmediatamente; en cuyo caso expondrá de forma oral los términos del dispositivo del fallo; el cual deberá ser publicado íntegramente dentro de los cinco (5) días siguientes a la audiencia en la cual se dictó la decisión correspondiente. El fallo lo comunicará el juez o el presidente del Tribunal colegiado, pero la sentencia escrita la redactará el ponente o quien el Presidente del Tribunal Colegiado decida.

El dispositivo del fallo surtirá los efectos previstos en el artículo 29 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, mientras que la sentencia se adaptará a lo previsto en el artículo 32 *eiusdem*.

b) Diferir la audiencia por un lapso que en ningún momento será mayor de cuarenta y ocho (48) horas, por estimar que es necesaria la presentación o evacuación de alguna prueba que sea fundamental para decidir el caso, o a petición de alguna de las partes o del Ministerio Público.

Â

Contra la decisión dictada en primera instancia, podrá apelarse dentro de los tres (3) días siguientes a la publicación del fallo, la cual se oirá en un solo efecto a menos que se trate del fallo dictado en un proceso que, por excepción, tenga una sola instancia. De no apelarse, pero ser el fallo susceptible de consulta, deberá seguirse el procedimiento seguido en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, esto es, que la sentencia será consultada con el Tribunal Superior

respectivo, al cual se le remitirÃ¡ inmediatamente el expediente, dejando copia de la decisiÃ³n para la ejecuciÃ³n inmediata. Este Tribunal decidirÃ¡ en un lapso no mayor de treinta (30) dÃ­as. La falta de decisiÃ³n equivaldrÃ¡ a una denegaciÃ³n de justicia, a menos que por el volumen de consultas a decidir se haga necesario prorrogar las decisiones conforma al orden de entrada de las consultas al Tribunal de la segunda instancia.

Â

Cuando se trate de causas que cursen ante tribunales cuyas decisiones serÃ¡n conocidas por otros jueces o por esta Sala, por la vÃ­a de la apelaciÃ³n o consulta, en cuanto a las pruebas que se evacuen en las audiencias orales, se grabarÃ¡n o registrarÃ¡n las actuaciones, las cuales se verterÃ¡n en actas que permitan al juez de la Alzada conocer el devenir probatorio. AdemÃ¡s, en la audiencia ante el Tribunal que conozca en primera instancia en que se evacuen estas pruebas de lo actuado, se levantarÃ¡ un acta que firmarÃ¡n los intervinientes. El artÃ­culo 189 del CÃ³digo Procedimiento Civil regirÃ¡ la confecciÃ³n de las actas, a menos que las partes soliciten que los soportes de los actas se envÃ­en al Tribunal Superior.

Â

Los Jueces Constitucionales siempre podrÃ¡n interrogar a las partes y a los comparecientes.

Â

F.2.- Cuando el amparo sea contra sentencias, se admite si cumple con los requisitos, se notifica al juez o encargado del Tribunal, asÃ­ como a las partes en su domicilio procesal, de la oportunidad en que habrÃ¡ de realizarse la audiencia oral, en la que ellos manifestarÃ¡n sus razones y argumentos respecto a la acciÃ³n.

Los amparos contra sentencias se intentarÃ¡n con copia certificada del fallo objeto de la acciÃ³n, a menos que por la urgencia no pueda obtenerse a tiempo la copia certificada, caso en el cual se admitirÃ¡n las copias previstas en el artÃ­culo 429 del CÃ³digo Procedimiento Civil, no obstante en la audiencia oral deberÃ¡ presentarse copia autÃ©ntica de la sentencia.

Â

Las partes del juicio donde se dictÃ³ el fallo impugnado podrÃ¡n hacerse partes, en el proceso de amparo, antes y aÃ©n dentro de la audiencia pÃºblica, mas no despuÃ©s, sin necesidad de probar su interÃ©s. Los terceros coadyuvantes deberÃ¡n demostrar su interÃ©s legÃ­timo y directo para intervenir en los procesos de amparo de cualquier clase antes de la audiencia pÃºblica.

Â

La falta de comparecencia del Juez que dicte el fallo impugnado o de quien estÃ© a cargo del Tribunal, no significarÃ¡ aceptaciÃ³n de los hechos, y el Ã³rgano que conoce del amparo, examinarÃ¡ la decisiÃ³n impugnada.

Â

G) Lapso para su decisiÃ³n. La AcciÃ³n de Amparo Constitucional debe ser decidida, una vez finalizada la audiencia constitucional, en los casos de primera instancia, decisiÃ³n que se recogerÃ¡ en el acta que se levante al efecto; sin embargo, el fallo por escrito deberÃ¡ extenderse a los cinco dÃ­as de despacho siguientes a dicho acto. Y en los casos de apelaciÃ³n serÃ¡ de treinta (30) dÃ­as conforme al artÃ­culo 35 de la Ley de Amparo sobre Derechos y GarantÃ­as Constitucionales, tomando en cuenta que a razÃ³n de la sentencia del 22 de junio de 2005, caso: *Ana Mercedes BermÃ©dez*, la consulta obligatoria que preveÃ­a

dicho artículo quedará eliminada.

H) Idoneidad de la Acción. Si lo que se pretende es enervar una lesión que proviene de violaciones a derechos y garantías constitucionales, la vía procedente es la acción de amparo para restablecer una situación jurídica ante esas infracciones. Teniendo el amparo un carácter restitutorio y no constitutivo ni indemnizatorio, mal podrá pretenderse la cancelación de una suma de dinero a través de una vía prevista para la sola protección de los derechos y garantías constitucionales.

D) Medida Cautelar. La Sala Constitucional en sentencia dictada el 24 de marzo de 2000 (caso: Corporación L' Hotels C.A.) estableció -en atención a la vigente Constitución- la posibilidad de solicitar medida cautelar durante el proceso de amparo, sosteniendo -entre otras cosas- respecto de las exigencias para su adopción, lo siguiente:

“...De allí, que el juez del amparo, para decretar una medida preventiva, no necesita que el peticionario de la misma le pruebe los dos extremos señalados con anterioridad en este fallo, ni el temor fundado de que una de las partes pueda causar a la otra lesiones graves o de difícil reparación al derecho de la otra, ya que ese temor o el daño ya causado a la situación jurídica del accionante es la causa del amparo, por lo que el requisito concurrente que pide el artículo 588 del Código de Procedimiento Civil, para que procedan las medidas innominadas, tampoco es necesario que se justifique; quedando a criterio del juez del amparo, utilizando para ello las reglas de lógica y las máximas de experiencia, si la medida solicitada es o no procedente.

Viene a ser la posible tardanza de la resolución del proceso de amparo, así como sea breve, el elemento principal a tomar en cuenta por el juez que ha admitido el amparo, a los fines del decreto de medidas preventivas, y ello queda a su total criterio. El juez que admite un amparo, no lo hace con el mismo criterio que el juez civil que admite la demanda a ventilarse por el juicio ordinario, ya que lo que se pondera en este proceso es distinto. En el amparo lo que analiza el juez es la posibilidad de que se esté lesionando al accionante en un derecho constitucional, motivo por el cual la sentencia de amparo no es ni de condena, ni mero declarativa, ni constitutiva; y si por la verosímil lesión se da curso al amparo se está aceptando la posibilidad de un buen derecho por parte del accionante, que no necesita prueba específica, bastándose el fallo impugnado para crear la verosimilitud, lo que motiva la admisión de la acción y la apertura del juicio de amparo.

...omissis...

Lo importante de la medida que se solicita con el amparo, es la protección constitucional que se pretenda y, al igual que en los artículos 3 y 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la protección constitucional se concreta suspendiendo efectos lesivos o amenazantes, y es éste el tipo básico de medidas que puede pedir el accionante, y cuyo decreto queda a criterio del juez de amparo si lo estima o considera procedente para la protección constitucional sobre la cual gravita la inmediatez del daño. Es más, no permitiendo la estructura del proceso de amparo una específica oposición a la medida que se pide con la solicitud de amparo, el juez debe analizar muy bien los efectos que puede causar la medida que decreta, teniendo en cuenta la actuación de los afectados y el carácter reversible de lo que decreta, en el sentido de que si el accionante no tuviese razón, la medida no perjudica al accionado. Esto sin perjuicio de la responsabilidad proveniente del error judicial”.

En aplicación a este criterio, la Sala Constitucional ha acordado -en su mayoría- medidas cautelares conservativas, esto es, de efectos negativos pues con ellas impide que -mientras se tramita y decide el amparo- se modifique la situación existente (como, la suspensión de la ejecución del fallo o bien del acto accionado, o bien la orden que dicta al ente accionado para que se abstenga de realizar una determinada actuación).

En materia de servicios públicos, se ha sostenido que para declarar procedente una medida cautelar de reinstalaci3n, por ejemplo, del servicio de luz eléctrica el solicitante debe demostrar estar solvente en el pago del servicio.

Al respecto, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ha considerado que es un hecho notorio que la falta de pago oportuno ocasiona la suspensi3n del servicio de luz eléctrica y que no puede verificarse el requisito de *fumus boni iuris* si el solicitante no cumple con su carga de demostrar que el motivo del corte del servicio corresponde a uno distinto que el de su insolvencia.

J) Efectos de la sentencia. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la sentencia en la cual se acuerde el amparo solicitado debe cumplir las siguientes exigencias:

- Menciaci3n concreta de la autoridad, del ente privado o de la persona contra cuya resoluci3n o acto u omisi3n se conceda el amparo.

- Determinaci3n precisa de la orden a cumplirse, con las especificaciones necesarias para su ejecuci3n, así si “la acci3n de amparo se ejerciere con fundamento en violaci3n de un derecho constitucional, por acto o conducta omisiva, o por falta de cumplimiento de la autoridad respectiva, la sentencia ordenará; la ejecuci3n inmediata e incondicional del acto impugnado”.

-Plazo para cumplir lo resuelto, de all  que el dispositivo de la sentencia dispondrá; “que el mandamiento sea acatado por todas las autoridades de la República, so pena de incurrir en desobediencia a la autoridad”, y se prevea un castigo a quien incumpla con el mandamiento.

La sentencia surte efectos en el solicitante del amparo; no obstante, en el dispositivo del fallo se puede extender los efectos del mandamiento a personas distintas al accionante. En este sentido, la Sala Constitucional, al resolver un amparo relacionado con los enfermos del VIH/SIDA inscritos en el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, dispuso que:

*“...(Q)ue en los casos en los cuales la acci3n de amparo es interpuesta con base en un derecho o interés colectivo o difuso, el mandamiento a acordarse favorecerá; bien a un conjunto de personas claramente identificables como miembros de un sector de la sociedad, en el primer caso; bien a un grupo relevante de sujetos indeterminados apriorísticamente, pero perfectamente delimitable con base a la particular situaci3n jurídica que ostentan y que les ha sido vulnerada de forma específica, en el segundo supuesto. Así, no resulta cierto que el amparo destinado a proteger tales situaciones jurídicas de múltiples sujetos, posea efectos **erga omnes**, tal como lo señalara el **a quo**, pues, como se ha visto, sus beneficiarios son susceptibles de una perfecta determinaci3n y la tutela a ellos brindada es siempre concreta, mas nunca de modo genérico”.*

K) Otros aspectos relacionados con la Acci3n de Amparo Constitucional:

- La posibilidad de desistir de la acci3n de amparo est ; prevista en el artículo 25 de la Ley Orgánica que rige la materia, en los siguientes términos:

“Artículo 25.- *Quedan excluidas del procedimiento constitucional del amparo todas las formas de arreglo entre las partes, sin perjuicio de que el agraviado pueda, en cualquier estado y grado de la causa, desistir de la acci3n interpuesta, salvo que se trate de un derecho de eminente orden público o que pueda afectar las buenas costumbres. El desistimiento malicioso o el abandono del trámite por el agraviado será; sancionado por el Juez de la causa o por el Superior, según el caso, con multa de Dos Mil Bolívares (Bs. 2.000,00) a Cinco Mil Bolívares (Bs. 5.000,00)”.*

- Respecto al ejercicio de una acción temeraria, la Ley dispone en el artículo 28 que el Tribunal se pronuncie sobre la temeridad y podrá imponer sanción hasta de diez (10) días de arresto al quejoso cuando aquella fuese manifiesta, y la Sala Constitucional ha sostenido que calificar a una acción como temeraria o a un determinado desistimiento como malicioso es una potestad discrecional del juez constitucional, sujeta únicamente a su sano criterio (v. sentencia N° 831 del 27 de julio de 2000).

- La posibilidad del juez constitucional de dictar autos para mejor proveer en los cuales solicite alguna prueba, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley especial (v. sentencia del 8 de junio de 2000, caso Rafael Marante).

L) DIFERENCIA CON LA ACCIÓN POR INTERESES DIFUSOS Y COLECTIVOS

En la sentencia del 30 de junio de 2000, recaída en el caso Dilia Parra GUILLÉN, la Sala dispuso -entre otras cosas- que:

“... (e)l Estado concebido, tiene que dotar a todos los habitantes de mecanismos de control para permitir que ellos mismos tutelen la calidad de vida que desean, como parte de la interacción o desarrollo compartido Estado-Sociedad, por lo que puede afirmarse que estos derechos de control son derechos cívicos, que son parte de la realización de una democracia participativa, tal como lo reconoce el Preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.

En dicho fallo se establecieron como caracteres resaltantes de los derechos cívicos, los siguientes:

a) El hecho de que cualquier miembro de la sociedad, con capacidad para obrar en juicio, puede -en principio- actuar en protección de los mismos, al precaver dichos derechos el bien común.

b) Que actúan como elementos de control de la calidad de la vida comunal, por lo que no pueden confundirse con los derechos subjetivos individuales que buscan la satisfacción personal, ya que su razón de existencia es el beneficio del común, y lo que se persigue con ellos es lograr que la calidad de la vida sea óptima. Esto no quiere decir que en un momento determinado un derecho subjetivo personal no pueda, a su vez, coincidir con un derecho destinado al beneficio común.

c) El contenido de estos derechos gira alrededor de prestaciones, exigibles bien al Estado o a los particulares, que deben favorecer a toda la sociedad, sin distinciones de edad, sexo, raza, religión, o discriminación alguna.

Entre estos derechos cívicos, ha apuntado la Sala Constitucional se encuentran los derechos e intereses difusos o colectivos a que se refiere el artículo 26 de la vigente Constitución, y respecto a los cuales en distintas oportunidades (ver, entre otras, sentencias Nros. 483 del 29 de mayo de 2000, caso: Cofavic y Queremos Elegir, 656 del 30 de junio de 2000, caso: Dilia Parra, 770 del 17 de mayo de 2001, caso: Defensora del Pueblo, 1321 del 19 de junio de 2002, caso: Máximo Fábres y Nelson Chitty La Roche, 1594 del 9 de julio de 2002, caso: Alfredo García Deffendini y otros, 1595 del 9 de julio de 2002, caso: Colegio de Médicos del Distrito Metropolitano de Caracas, 1571 del 22 de agosto de 2001, caso: Deudores Hipotecarios, del 3 de octubre de 2002, caso: Carlos Humberto Tablante Hidalgo, 2347 del octubre de 2002, caso: Henrique Capriles Radonski, 2634 del 23 de octubre de 2002, caso: Defensora del Pueblo, y 3342 del 19 de diciembre de 2002 caso: Félix Rodríguez), se ha pronunciado sobre distintos aspectos de los mismos, entre otros, su conceptualización, legitimación para incoar las acciones en su protección, efectos del fallo que se dicta respecto a los mismos; que pueden resumirse de la siguiente manera:

- DERECHOS O INTERESES DIFUSOS: se refieren a un bien que atañe a todo el mundo (pluralidad de sujetos), esto es, a personas que -en principio- no conforman un sector poblacional identificable e individualizado, y que sin vínculo jurídico entre ellos, se ven lesionados o amenazados de lesión.

Los derechos o intereses difusos se fundan en hechos genéricos, contingentes, accidentales o mutantes que afectan a un número indeterminado de personas y que emanan de sujetos que deben una prestación genérica o indeterminada, en cuanto a los posibles beneficiarios de la actividad de la cual deriva tal asistencia, como ocurre en el caso de los derechos positivos como el derecho a la salud, a la educación o a la obtención de una vivienda digna, protegidos por la Constitución y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- **DERECHOS O INTERESES COLECTIVOS:** están referidos a un sector poblacional determinado (aunque no cuantificado) e identificable, aunque individualmente, de modo que dentro del conjunto de personas existe o puede existir un vínculo jurídico que los une entre ellos. Su lesión se localiza concretamente en un grupo, determinable como tal, como serán a grupos profesionales, a grupos de vecinos, a los gremios, a los habitantes de un área determinada, etc.

Los derechos colectivos deben distinguirse de los derechos de las personas colectivas, ya que estos últimos son análogos a los derechos individuales, pues no se refieren a una agrupación de individuos sino a la persona jurídica o moral a quien se atribuyan los derechos. Mientras las personas jurídicas actúan por organicidad, las agrupaciones de individuos que tienen un interés colectivo obran por representación, aun en el caso de que ésta sea ejercida por un grupo de personas, pues el carácter colectivo de los derechos cuya tutela se invoca siempre excede al interés de aquél.

L.1) Tipo de Acción. Las acciones provenientes de derechos e intereses difusos y colectivos, son siempre acciones de condena, o restablecedoras de situaciones, y nunca mero declarativas o constitutivas. La posibilidad de una indemnización a favor de las víctimas (en principio no individualizadas) como parte de la pretensión fundada en estos derechos e intereses, la contempla el numeral 2 del artículo 281 de la vigente Constitución; pero ello no excluye que puedan existir demandas que no pretendan indemnización alguna, sino el cese de una actividad, la supresión de un producto o de una publicidad, la demolición de una construcción, etc.

L.2) Competencia. De las acciones que se ejerzan con ocasión de los derechos e intereses difusos o colectivos, será competente la Sala Constitucional para conocer de ellas hasta tanto no se haya dictado una ley procesal especial que regule estas acciones, o exista un señalamiento concreto en la ley sobre cual es el Tribunal competente. Así, lo dispuso dicha Sala en la sentencia del 30 de junio de 2000 (caso: Defensor del Pueblo vs. Comisión Legislativa Nacional), al sostener que la:

“[...] declaración [de los derechos e intereses colectivos y difusos] por los órganos jurisdiccionales es una forma inmediata y directa de aplicación de la Constitución y del derecho positivo, y siendo la interpretación del contenido y alcance de estos principios rectores de la Constitución, la base de la expansión de estos derechos cívicos, que permiten el desarrollo directo de los derechos establecidos en la carta fundamental (derechos fundamentales), debe corresponder a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, el conocimiento de las acciones que ventilen esos derechos, mientras la ley no lo atribuya a otro tribunal [...] debido a que a ella corresponde con carácter vinculante la interpretación de la Constitución (artículo 335 eiusdem), y por tratarse del logro inmediato de los fines constitucionales, a la que por esa naturaleza le compete conocer de las acciones para la declaración de esos derechos cívicos emanados inmediatamente de la Carta Fundamental [...]” (corchetes de la Sala).

Esta competencia ha sido determinada por la Sala Constitucional, en ejercicio de la llamada jurisdicción normativa (v. Sentencia del 22 de agosto de 2001, caso: Asodevipilara), fundada en los artículos 259 y 335 constitucionales, para que los principios, derechos, garantías y deberes constitucionales tengan aplicación inmediata, estableciendo interpretaciones vinculantes (implantado a procesos ya existentes como el de amparo, los requisitos de oralidad, gratuidad, celeridad, ausencia de dilaciones indebidas y formalismos innecesarios no esenciales, que informan a nivel constitucional la administración de justicia) para llenar los vacíos provenientes de la falta de desarrollo legislativo de las normas constitucionales, o de la existencia de

una situaci3n de desarrollo atrofiado de las mismas, producto de la ley.

L.3) Lapso para su ejercicio. Los derechos e intereses colectivos y difusos, son de eminente orden p3blico, por ello a las acciones incoadas para su protecci3n no les es aplicable el lapso de caducidad prevenido para el amparo, raz3n por la cual no corre el transcurso de seis meses desde que surge la violaci3n a la calidad de vida; y de invocarse, tampoco es aplicable el criterio de que la inactividad procesal del actor por seis meses, conllevar3; la declaratoria de abandono del tr3mite, como en materia de amparo constitucional lo ha declarado la Sala Constitucional, a partir de la sentencia dictada el 6 de junio de 2001 (caso: Jos3 Vicente Arenas C3ceres) y publicada en la Gaceta Oficial N3 37.252 del 2 de agosto de 2001, salvo lo concerniente a la perenci3n prevista en el C3digo de Procedimiento Civil.

L.4) Lapso para su decisi3n. Por ser una acci3n cuyo tr3mite est3 revestido de inmediaci3n, principio 3ste desarrollado brillantemente por el Magistrado Jes3s Eduardo Cabrera, la Sala Constitucional ha sostenido (v. entre otras, las sentencias del 22 de agosto de 2001 y 3 de octubre de 2002, casos: Asodevipirlara y Carlos Tablante Hidalgo, respectivamente) que al admitir una acci3n de esta naturaleza y una vez que se haya emplazado a la parte accionada, a partir de la contestaci3n, el tribunal aplicar3 para la sustanciaci3n de la causa, lo dispuesto en los art3culos del 868 al 877 del C3digo de Procedimiento Civil.

L.5) Legitimaci3n para incoar una acci3n por intereses difusos. No se requiere que se tenga un v3nculo establecido previamente con el ofensor, pero s3 que se act3e como miembro de la sociedad, o de sus categor3as generales (consumidores, usuarios, etc.) y que invoque su derecho o inter3s compartido con la ciudadan3a, porque participa con ella de la situaci3n f3ctica lesionada por el incumplimiento o desmejora de los Derechos Fundamentales que ata3en a todos, y que genera un derecho subjetivo comunal, que a pesar de ser indivisible, es accionable por cualquiera que se encuentre dentro de la situaci3n infringida. La acci3n (sea de amparo o espec3fica) para la protecci3n de estos intereses la tiene tanto la Defensor3a del Pueblo (siendo este organismo el que podr3a solicitar una indemnizaci3n de ser procedente) dentro de sus atribuciones, como toda persona domiciliada en el pa3s, salvo las excepciones legales.

L.6) Legitimaci3n para incoar una acci3n por intereses y derechos colectivos. Quien incoa la demanda con base a derechos o intereses colectivos, debe hacerlo en su condi3n de miembro o vinculado al grupo o sector lesionado, y que por ello sufre la lesi3n conjuntamente con los dem3s, por lo que por esta v3a asume un inter3s que le es propio y le da derecho de reclamar el cese de la lesi3n para s3 y para los dem3s, con quienes comparte el derecho o el inter3s. La acci3n en protecci3n de los intereses colectivos, adem3s de la Defensor3a del Pueblo, la tiene cualquier miembro del grupo o sector que se identifique como componente de esa colectividad espec3fica y act3a en defensa del colectivo, de manera que los derechos colectivos implican, obviamente, la existencia de sujetos colectivos, como las naciones, los pueblos, las sociedades an3nimas, los partidos pol3ticos, los sindicatos, las asociaciones, los gremios, pero tambi3n minor3as 3tnicas, religiosas o de g3nero que, pese a tener una espec3fica estructura organizacional, social o cultural, pueden no ser personas jur3dicas o morales en el sentido reconocido por el derecho positivo, e inclusive simples individuos organizados en procura de preservar el bien com3n de quienes se encuentran en id3ntica situaci3n derivado del disfrute de tales derechos colectivos.

Ahora bien, en materia de indemnizaciones por intereses colectivos, ellas s3lo pueden ser pedidas por las personas jur3dicas para sus miembros constituidos conforme a derecho, y los particulares para ellos mismos, al patentizar su derecho subjetivo, sin que otras personas puedan beneficiarse de ellas; pero en lo referente a la condena sin indemnizaci3n, al restablecimiento de una situaci3n com3n lesionada, los otros miembros del colectivo pueden aprovecharse de lo judicialmente declarado, si as3 lo manifestaren.

En ambos casos (derechos o intereses difusos y derechos o intereses colectivos) el n3mero de personas reclamantes no es importante, sino la existencia del derecho o inter3s invocado.

En este mismo orden de ideas, la Sala Constitucional en sentencia del 31 de agosto de 2000 (Caso: William

Ojeda Orozco), resumiendo los requisitos para accionar en protección a los derechos e intereses difusos y colectivos, de la siguiente manera:

“Para hacer valer derechos e intereses difusos y colectivos, es necesario que se conjuguen varios factores:

1. Que el que acciona lo haga en base no sólo a su derecho o interés individual, sino en función del derecho o interés común o de incidencia colectiva.
2. Que la razón de la demanda (o del amparo interpuesto) sea la lesión general a la calidad de vida de todos los habitantes del país o de sectores de él, ya que la situación jurídica de todos los componentes de la sociedad o de sus grupos o sectores, ha quedado lesionada al desmejorarse su calidad de vida.
3. Que los bienes lesionados no sean susceptibles de apropiación exclusiva por un sujeto (como lo sería el accionante).
4. Que se trate de un derecho o interés indivisible que comprenda a toda la población del país o a un sector o grupo de ella.
5. Que exista un vínculo, así no sea jurídico, entre quien demanda en interés general de la sociedad o de un sector de ella (interés social común), nacido del daño o peligro en que se encuentra la colectividad (como tal). Daño o amenaza que conoce el Juez por máximas de experiencia, así como su posibilidad de acaecimiento.
6. Que exista una necesidad de satisfacer intereses sociales o colectivos, antepuestos a los individuales.
7. Que el obligado, deba una prestación indeterminada, cuya exigencia es general”.

Respecto a la legitimación que tiene una autoridad pública para incoar un acción en resguardo de intereses difusos, la Sala Constitucional en sentencia dictada el 9 de febrero de 2001 (caso: Enrique Mendoza D'Ascoli), lo siguiente:

“...considerando que **la ley no ha atribuido a los Estados como entes político-territoriales la facultad de intentar acciones en protección de los derechos e intereses colectivos y difusos de las comunidades locales, debe esta desestimar la legitimidad del accionante para interponer -en su condición de Gobernador del Estado Miranda la presente acción de amparo constitucional.** Así se declara. No obstante lo anterior, debe analizarse la legitimidad del accionante como ciudadano habitante del Estado Miranda, y a tal efecto se observa que el artículo 26 de la Constitución vigente consagra el derecho a la tutela judicial efectiva, conforme al cual toda persona tiene la facultad de acudir ante el órgano jurisdiccional competente para hacer valer sus derechos e intereses -incluso los colectivos y difusos- frente a intromisiones lesivas, generadas por la conducta positiva o negativa de un determinado agente de cualquier entidad. Por su parte, los artículos 102 y 103 de la Carta Magna, definen a la educación como un derecho humano y un deber fundamental (de promoción y protección), caracterizado por los principios de calidad, permanencia y no-discriminación; así como un servicio público indeclinable que goza del máximo interés de Estado (y sus instituciones). Asimismo, la norma constitucional comentada obliga a las familias y a la sociedad en general, a promover el proceso de educación ciudadana. En este orden de ideas, el artículo 3 eiusdem sensu establece que la educación y el trabajo son los procesos fundamentales para la materialización de los fines esenciales del Estado, como son la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en la Constitución. Aunado a ello, el artículo 132 constitucional estatuye el deber fundamental de toda persona de proteger y promover los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y la paz social, y debe colegirse que las acciones en protección de los derechos e

intereses colectivos y difusos, constituyen mecanismos de preservación de la calidad de vida de las comunidades o de amplios sectores de ella que se puedan ver afectados por una determinada actuación u omisión, más aun en el presente caso en el que han sido denunciadas infracciones al derecho fundamental a la educación. En estos términos, **visto que el ordenamiento constitucional vigente otorga estricto carácter de orden público a la educación como derecho fundamental, como mecanismo para la satisfacción de los fines esenciales del Estado y como servicio público; y considerando que el accionante -como ciudadano habitante del Estado Miranda- pertenece a la comunidad presuntamente lesionada por la acción sindical de la cual versan estos autos, y que pudiera generar repercusiones negativas en la calidad de vida de todos sus habitantes, pero particularmente de aquellos que cursen estudios ante planteles educativos adscritos a la Gobernación del mencionado Estado, sumados al paro laboral convocado por los ut supra señalados sindicatos; considera esta Sala que el accionante -como ciudadano habitante del Estado Miranda posee un interés difuso en que se restablezca la situación que denuncia como infringida;** en virtud de lo cual, reafirmando el contenido del fallo parcialmente transcrito, y en reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva del actor, esta Sala considera suficiente la legitimidad del actor para incoar la presente acción. Así se declara” (resaltado de este trabajo).

L.7) Idoneidad de la Acción. Si lo que se pretende es exigir resarcimientos a los lesionados, solicitar el cumplimiento de obligaciones, prohibir una actividad o un proceder específico del demandado, o la destrucción o limitación de bienes nocivos, restableciendo una situación que se habría convertido en dañina para la calidad de vida o que sea amenazante para esa misma calidad de vida, lo procedente es incoar una acción de protección de derechos cívicos (colectivos o bien sea difusos), que como expusimos anteriormente sería conocida por la Sala Constitucional (por una determinación de la competencia provisional), ya que las indemnizaciones que pueden ordenarse en el fallo que se dicte con ocasión a esta acción, así como la condena al demandado a realizar determinadas obligaciones de hacer o no hacer, y hasta indemnizar a la colectividad, o a grupos dentro de ella, compete a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, por disposición expresa del artículo 259 constitucional.

La acción en protección de los intereses y derechos colectivos o difusos no puede ser utilizada para la reafirmación de atribuciones y obligaciones que el Texto Fundamental en forma clara, expresa y precisa ha dispuesto -entre otros- a los funcionarios públicos.

L.8) Efectos de la sentencia. Produce efectos **erga omnes**, ya que beneficia o perjudica a la colectividad en general o a sectores de ella, y produce cosa juzgada al respecto. Dado a que lo que está en juego es la calidad de la vida, si los hechos que originaron las causas ya sentenciadas se modifican o sufren cambios, a pesar de que la demanda hubiere sido declarada sin lugar, si nuevos hechos demuestran que existe la amenaza o la lesión, una nueva acción podrá ser incoada, ya que no existe identidad de causas. Viceversa si estas modificaciones o cambios sobrevenidos favorecen al condenado, él podrá acudir ante la administración, en base a nuevas condiciones en que funda su petición.

M) Diferencias del Amparo Constitucional con el Amparo Tributario

El amparo tributario no tiene que ver con el amparo constitucional, pero pudiera llegar a generar confusión, como la que llevo a la Sala Constitucional a resolver sus diferencias como acciones con fines diferentes, en la sentencia dictada el 30 de junio de 2000, en el caso: José Rafael Belisario.

El texto de dicha sentencia deja claramente definidas las características de una y otra acción, de modo que nos limitaremos a reproducir a continuación, parte de su contenido, el que consideramos ilustrativo, a los fines de hacer la distinción que dichas acciones merecen.

Así, señaló la Sala Constitucional, lo siguiente:

Vistos los textos normativos que consagran el amparo tributario y el amparo constitucional, y hechas las

anteriores reflexiones, surgen para esta Sala claras diferencias entre ambas vías judiciales, por lo cual vale destacar las siguientes:

1.- En el amparo tributario, el sujeto activo de acuerdo al artículo 216 del Código Orgánico Tributario es "...cualquier persona afectada...", entendiendo que debe estar afectada por la demora en la resolución de la petición que ha formulado; solicitud que debe estar circunscrita al vínculo jurídico que la une con la Administración Tributaria sea éste en calidad de contribuyente, de responsable o de tercero con un interés legítimo de acreditar una obligación tributaria; y el sujeto pasivo únicamente puede ser la Administración Tributaria que es la obligada por ley a resolver en el lapso establecido las peticiones o solicitudes de los contribuyentes o responsables, mientras que en el amparo constitucional el sujeto activo es según la Constitución vigente "toda persona" sin ningún tipo de distinción, y como agravante no sólo puede ser señalada la Administración Tributaria, sino la Administración Pública en general, tal y como está previsto en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

2.- El amparo tributario se ejerce a través de una demanda en cuyo escrito el solicitante debe especificar las gestiones realizadas y el perjuicio que ocasiona la demora, acompañando los escritos por medio de los cuales ha urgido el trámite; por su parte el amparo constitucional se interpone mediante un escrito o en forma oral, teniendo la carga el accionante de cumplir con los requisitos que señala el artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y de demostrar que su acción encuadra en ninguna de las circunstancias previstas en el artículo 6 eiusdem, que pudieran impedir su admisión.

3.- El procedimiento del amparo tributario se circunscribe al requerimiento que hace el Tribunal a la Administración, en el cual le otorga un término breve y perentorio para que le informe por escrito sobre la causa de la demora, y vencido el plazo dicta dentro de los cinco días hábiles la decisión correspondiente, la cual puede ser apelada dentro de los diez días continuos (artículo 217 del Código Orgánico Tributario). El procedimiento para tramitar el amparo está regulado en la ley que lo rige; sin embargo, el mismo ha sido ajustado a los principios de oralidad, publicidad, brevedad, gratuidad e informalidad que lo inspiran de acuerdo a la vigente Constitución, por esta Sala Constitucional mediante una interpretación vinculante que se hiciera en la sentencia de fecha 01-02-2000, recaída en el caso José Amado Mejía. Del texto de la Ley así como del contenido de dicha sentencia se puede colegir las discrepancias entre ambos procedimientos, por sólo mencionar una, la verificación de una audiencia oral como acto de inmediación del proceso de amparo constitucional.

4.- El supuesto de procedencia en el amparo tributario es la constatación de una demora excesiva de la Administración Tributaria en resolver peticiones de los interesados, cuando ella cause un perjuicio no reparable por los medios procesales establecidos en el Código Orgánico Tributario o en leyes especiales, siendo el del amparo constitucional la demostración de que existe la violación o amenaza de violación de derechos y garantías constitucionales.

5.- La decisión del amparo tributario está delimitada por el Código Orgánico Tributario y específicamente debe contener una orden para que la Administración Tributaria cumpla en un término señalado con el trámite o diligencia solicitada, no siendo así en el amparo constitucional en cuya decisión el juez cuenta con plenos efectos restablecedores (artículo 27 de la Constitución y Iª de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales), tanto es así que en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la ley que rige la materia, debe ordenar que el mandamiento dictado sea acatado por todas las autoridades de la República, so pena de incurrir en desobediencia a la autoridad.

6.- La apelación que se ejerza contra la decisión dictada en primera instancia sobre un amparo constitucional sólo se oirá en un solo efecto por disposición expresa de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (artículo 35), mientras que la decisión que se dicta en

primera instancia de un amparo tributario tiene apelación de acuerdo al artículo 217 del Código Orgánico Tributario, pero esta disposición no fija de manera expresa los efectos en que la misma será o no, en virtud de lo cual debe el juzgador aplicar supletoriamente -según se lo ordena el artículo 223 de dicho Código- las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Civil, específicamente el artículo 290 que reza “La apelación de la sentencia definitiva se oirá en ambos efectos, salvo disposición especial en contrario”.

7.- De acuerdo a su naturaleza, el amparo tributario es una acción de cumplimiento, pues su finalidad es que la Administración Tributaria cumpla con una obligación que la Ley le ha impuesto, y a través de esta acción se crea en el solicitante una situación jurídica que antes no tenía; mientras que el amparo constitucional es una acción restablecedora, en virtud de que su objetivo es proteger los derechos y garantías constitucionales, de manera que cuando éstos son violados o amenazados de violación dicha acción funciona para impedir un daño o restablecer la situación jurídica infringida, o una similar a ésta. De esta manera es claro que a través del amparo constitucional no se reclama el incumplimiento de alguna obligación, sino la amenaza de lesión o la violación de derechos o garantías constitucionales.

Esta naturaleza tan especial del amparo tributario, hace evidente la distinción de dicha figura con el amparo constitucional, pues no tiene como fin la protección de derechos y garantías constitucionales, y aun cuando pudiera pensarse que está destinado a proteger el derecho constitucional de petición y oportuna respuesta, ello no es así, por cuanto no toda omisión conlleva la violación de un derecho constitucional, siendo así que el amparo tributario ha sido previsto como un procedimiento contencioso para garantizar la legalidad de la actuación de la Administración Tributaria dentro de una relación especial como es la que nace con ocasión al ejercicio de la Potestad Tributaria.

Lo antes expresado, conduce forzosamente a que esta Sala se refiera a una disposición estrechamente ligada al derecho constitucional de petición y oportuna respuesta, como lo es el artículo 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que es del tenor siguiente:

“Artículo 4: En los casos en que un órgano de la Administración Pública no resolviera un asunto o recurso dentro de los correspondientes lapsos, se considerará que ha resuelto negativamente y el interesado podrá intentar el recurso inmediatamente siguiente, salvo disposición expresa en contrario. Esta disposición no releva a los órganos administrativos, ni a sus personeros, de las responsabilidades que le sean imputables por la omisión o demora”.

La disposición antes transcrita consagra el llamado silencio administrativo negativo, que opera como garantía legal para evitar que, una vez vencidos los lapsos establecidos en la Ley para que la Administración se pronuncie o actúe de una determinada forma, el administrado se quede indefinidamente esperando la respuesta, actuación o pronunciamiento, y en consecuencia pueda agotar los recursos o acciones que el Ordenamiento Jurídico Venezolano le establece para impugnar bien sea la actuación o la omisión del órgano administrativo.

Así pues, cuando el administrado ha ejercido el recurso administrativo de reconsideración y ha vencido el lapso que tiene el órgano administrativo que dicta el acto impugnado, sin que dicho órgano se hubiese pronunciado nuevamente, se entiende que lo ha negado y por tanto ha confirmado el acto recurrido, pudiendo así el afectado interponer -en aplicación de lo dispuesto en la norma antes transcrita- el correspondiente recurso administrativo, como lo será el jerárquico. También puede darse el supuesto del silencio respecto al recurso jerárquico ejercido, y en este caso, la denegación entendida por el plazo del lapso legal para decidir dicho recurso cobra mayor importancia, al abrirle al afectado el acceso a la vía contencioso-administrativa para que los órganos jurisdiccionales competentes se pronuncie sobre el asunto.

Ahora bien, ese silencio negativo que opera como garantía para el administrado frente al actuar de la

*Administración, no puede conducir a afirmar que los recursos a que puede optar el administrado y que han sido previstos por el legislador en desarrollo de normas fundamentales, se constituyan en la conocida acción de amparo constitucional, ni que contra las omisiones de la Administración tenga siempre que ejercerse el amparo constitucional, pues de ser así – el amparo sustituiría – a casi todas las vías procesales establecidas en el Ordenamiento Jurídico Venezolano, por no ser tan breves, eficaces y sumarias como ella, y ello no ha sido la intención del legislador, toda vez que en la propia Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales se ha establecido que no se admitirá la acción de amparo “Cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes...” (artículo 6, numeral 5), y se ha limitado su procedencia al disponerse en el artículo 5 eiusdem que “La acción de amparo procede contra todo acto administrativo: actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o una garantía constitucionales, **cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional**”. (Resaltado de esta Sala).*

*Lo anterior, conlleva a esta Sala a sostener que cuando la Administración ha incurrido en las llamadas **demoras excesivas**, es decir, no haya resuelto una petición o solicitud dentro de los lapsos que el Código Orgánico Tributario o las leyes financieras le establecen, el administrado debe considerar que ha sido resuelta negativamente conforme lo dispone el artículo 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, pudiendo entonces “...intentar el recurso inmediato siguiente...”, que en la materia tributaria, no es otro que el amparo tributario, mecanismo legal que ha sido previsto para lograr en vía jurisdiccional que la Administración Tributaria cumpla con las obligaciones específicas surgidas con ocasión a la relación jurídico-tributaria.*

8.- Las abstenciones u omisiones de los órganos del Poder Público que violen o amenacen violar derechos o garantías constitucionales, específicamente el derecho de petición y oportuna respuesta pueden ser atacadas por medio de la acción de amparo constitucional, tal y como se desprende de los artículos 2 y 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Ahora bien, partiendo del hecho de que no toda omisión genera una lesión constitucional, debe esta Sala señalar que cuando el legislador prevé en el Código Orgánico Tributario el llamado amparo tributario dentro de los llamados procedimientos contenciosos como lo son el recurso contencioso tributario y el juicio ejecutivo para demandar los créditos a favor del Fisco Nacional por concepto de tributos, lo hizo con la intención de controlar que la Administración Tributaria cumpla con las obligaciones que dicho Código y las leyes fiscales le han impuesto, como lo será por ejemplo, la de compensar, de oficio o a solicitud del administrado, los créditos reconocidos con deudas tributarias ya determinadas, como lo ordena el artículo 181 del Código Orgánico Tributario en concordancia con el artículo 46 eiusdem; actuación ésta cuya satisfacción no trae la restitución de una situación jurídica sino más bien una modificación favorable al administrado, pues extinguiría su obligación tributaria al pasar a un estado de solvencia frente a la Administración Tributaria.

Es evidente el carácter pecuniario que tiene la obligación tributaria, de modo que cuando se prevé el amparo tributario se intenta equilibrar el poder que en la relación jurídico-tributaria ejerce la Administración sobre el particular, cuando exige el pago de los tributos legalmente establecidos.

9.- La referida naturaleza del amparo tributario pudiera conllevar a asimilarlo con el recurso por abstención o carencia previsto en el artículo 42, numeral 23 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y en el artículo 182, numeral 1 eiusdem, en la medida en que con su ejercicio se pretende que el órgano jurisdiccional ordene a la Administración (al funcionario competente) cumplir determinado acto previsto de manera concreta y precisa en la Ley.

Sin embargo, es necesario resaltar una vez más, que a través del procedimiento sencillo y eficaz consagrado en el Código Orgánico Tributario para la tramitación del llamado “amparo tributario”, únicamente se busca lograr que la Administración cumpla con su obligación cuando ha incurrido en

“demoras excesivas”, esto es, en retraso o retardo intolerable, cuya justificación el juez va a requerir al Órgano tributario conforme al artículo 217 del Código Orgánico Tributario. Mientras que con el recurso por abstención o carencia, el recurrente no sólo puede pretender que el juez ordene a la Administración ejecutar determinado acto, sino que conforme al segundo párrafo del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, dicho recurso puede ser ejercido conjuntamente con acción de amparo constitucional cuando el recurrente considere que la abstención o negativa de actuar le viole algún derecho o garantía constitucional, mas aun puede acompañarse este recurso contencioso administrativo a una pretensión de condena para reclamar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados por su abstención o negativa, como se desprende del contenido de los artículos 206 de la Constitución de 1961 y 259 de la Constitución de 1999.

Este recurso por abstención o carencia no tiene a diferencia del amparo tributario un procedimiento específico para su tramitación; no obstante, se ha aplicado -en atención a lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia- el procedimiento consagrado en dicha Ley para los juicios de nulidad de los actos administrativos de efectos particulares, por tratarse de acciones mediante las cuales se controla la legalidad de la actividad o bien de la inactividad de la Administración, en virtud de que el juez contencioso administrativo que conozca de dicho recurso debe determinar previamente a su decisión, la existencia de la obligación por parte de la Administración de cumplir determinado acto o actuación material, y si en efecto existe una “abstención o negativa”, esto es, una pasividad de la Administración recurrida a cumplir determinados actos.

Igualmente, difiere el amparo tributario de la acción por carencia o abstención, en lo que respecta al lapso para su ejercicio, pues siendo la última un medio de control de la legalidad se le aplica el lapso de caducidad de seis meses que prevé el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, mientras que la interposición del amparo tributario no tiene un límite de tiempo establecido expresamente en la normativa que lo consagra, de modo que el mismo puede interponerse siempre y cuando se esté en presencia del supuesto de hecho previsto en el artículo 215 del Código Orgánico Tributario, tomando en consideración los lapsos de prescripción de la obligación tributaria establecidos en el artículo 51 eiusdem.

Destacando estas diferencias ha apuntado el doctor Gabriel Ruan Santos “...(S)i bien es cierto que ambas acciones son medios genéricos para hacer valer el derecho de defensa, o mejor dicho, para asegurar el ejercicio del derecho de defensa frente a la arbitrariedad del Poder Público, ambas difieren en que la hipótesis del amparo Tributario este es un **medio de carácter legal** frente a los retardos injustificados de la Administración Tributaria en satisfacer alguna gestión o en tomar determinada decisión solicitada por el contribuyente, mientras que en la hipótesis del amparo constitucional, es un **medio judicial de rango constitucional**, una verdadera garantía constitucional para defender los derechos y garantías que ese mismo texto confiere al contribuyente; o sea, las fuentes son distintas y el objeto también es distinto”.

Dicho lo anterior debe concluir esta Sala, como en una oportunidad lo hizo la Sala Político-Administrativa de la entonces Corte Suprema de Justicia, en sentencia dictada el 29 de enero de 1997, caso empresa Plan Alimenticio Nueva Esparta, bajo la ponencia de la doctora Hildegard Rondón de Sansó, que el amparo tributario no es un amparo constitucional ni tampoco una categoría de éste, “...toda vez que difiere sustancialmente de éste en cuanto a su fundamento, objeto y procedimiento y naturaleza de sus decisiones...”.

Siendo ello así, no puede esta Sala considerar como erróneamente lo hizo la Sala Político-Administrativa de este Tribunal Supremo, que en el presente caso se trata de una apelación ejercida conforme al artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y cuya competencia corresponderá a esta Sala en virtud del criterio que en materia de amparo constitucional ha fijado en la sentencia de fecha 20-01-2000 (caso Emery Mata Millán), puesto que estamos ante un amparo tributario solicitado por los ciudadanos NORA EDUVIGIS GRATEROL DE

PAYARES, CARLOS GERARDO DOMÍNGUEZ GRATEROL, JUAN CARLOS DOMÍNGUEZ GRATEROL y MARÍA EUGENIA DOMÍNGUEZ GRATEROL en virtud del retardo de la Administración Tributaria de expedir el correspondiente certificado de solvencia respecto al pago de un impuesto sucesoral; decisión que fue apelada por el Fisco Nacional, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 217 del Código Orgánico Tributario.

De manera que para determinar la competencia en materia de amparo tributario debe necesariamente esta Sala atender a lo dispuesto en el artículo 220 del Código Orgánico Tributario, que es del tenor siguiente:

“Artículo 220: Son competentes para conocer en Primera Instancia de los procedimientos establecidos en este Código, los Tribunales Superiores de lo Contencioso Tributario, los cuales los sustanciarán y decidirán con arreglo a las normas de este Código inclusive los que en materia tributaria se originen en reparos de la Contraloría General de la República.

De las decisiones dictadas por dichos Tribunales podrá apelarse dentro de los términos previstos en este Código. Para ante la Corte Suprema de Justicia”.

En la disposición antes transcrita aparece claramente cuáles tribunales son competentes para conocer y decidir en primera instancia el amparo tributario, mas no así la Sala de la entonces Corte Suprema de Justicia competente para conocer en alzada de dicho amparo.

Bajo la vigencia de la Constitución de 1961 debía entenderse que esta competencia en segunda instancia correspondía a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 206 de dicho Texto Fundamental en concordancia con el artículo 42, numeral 18 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por tratarse del control contencioso sobre la omisión de actuación de la Administración (Tributaria) que afecta la esfera jurídica de un particular y que se verifica en el campo del Derecho Público; control éste que se ejerce en sus determinadas instancias únicamente por la jurisdicción contencioso-administrativa.

Hoy en día, si atendemos al contenido expreso del artículo 336 de la Constitución promulgada en 1999 que prevé las atribuciones de la Sala Constitucional, y específicamente a la interpretación que esta Sala ha efectuado del numeral 10 de dicha disposición, debemos concluir que a esta Sala no le ha sido atribuido el conocimiento de las apelaciones que se ejerzan contra las decisiones dictadas por los Tribunales Superiores Contencioso Tributario en los amparos tributarios ejercidos conforme a los artículos 215 y siguientes del Código Orgánico Tributario.

En virtud de lo anterior y vista la competencia que corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa conforme al artículo 259 del vigente Texto Fundamental, estima esta Sala que la competencia para conocer en alzada de los amparos tributarios en virtud de la materia debatida, corresponde a la Sala Político-Administrativa, como la máxima instancia dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, y así se decide”.

Â

De la sentencia parcialmente transcrita, emergen con determinación las diferencias existentes entre la acción de amparo constitucional y el amparo tributario, de modo que los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa, y por supuesto los de la contencioso tributaria como parte de la primera, deben atender a estas diferencias en la oportunidad en que deban decidir respecto a su competencia para conocer de la pretensión que le es solicitada, para no incurrir en el absurdo de considerar un amparo tributario como uno constitucional y, por ende, desviar la competencia del juez natural, que garantiza el numeral 4 del artículo 49 constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

LAGUNA NAVAS, Rubén (2005): *La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: Su Rol como Máxima y Última Interpretadora de la Constitución*, Caracas, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela.

GOVEA & BERNARDONI (2003): *Las Respuestas del Supremo T.S.J. sobre Amparo Constitucional. 332 preguntas y sus respuestas*, Caracas, Editorial La Semana Jurídica, C.A.

MONTELL ARAB, Flor Violeta (2007): *El control del Contencioso-Administrativo: Consideraciones de la Jurisprudencia*, Caracas, Separata de la Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 128.

PORTOCARRERO, Zhaydee Alexandra (2005): *LA Revisión de sentencias: Mecanismo de control de constitucionalidad, creado en la Constitución de 1999*.

EVALUACIÓN: Se tomará en cuenta en la oportunidad de la evaluación de cada participante su asistencia y desempeño en las sesiones pautadas, y se aplicará un examen final en forma individual, conforme al contenido de la materia que permita calificar al participante.

Sentencia de la Sala Constitucional del 12 de septiembre de 2001, caso: Aduanera Rubimar, con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

V. Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo del 25 de febrero de 1993, Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli, caso: Jackaroo Marina Limited contra las Fuerzas Armadas de Cooperación (Guardia Nacional) Comando Regional N° 7 Destacamento N° 79.

V. entre otras, sentencia de la Sala Constitucional del 4 de julio de 2002, caso: Grupo Don Jorge, con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo del 21 de febrero de 2002, con ponencia del Magistrado Juan Carlos Apitz,

Véase artículo 30 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Artículo 29 eiusdem.

Artículo 31 eiusdem.

V. Sentencias de la Sala Constitucional de 6 de abril de 2001, caso: Glenda López y Otros vs. Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

Sentencia de la Sala Constitucional del 1° de febrero de 2000 (Caso: José Amando Mejía), con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

V. CABRERA ROMERO, Jesús. *La Inmediación*, en Revista de Derecho Probatorio N° 13. Ediciones Homero, Caracas, 2003.

Numeral 3 del artículo 280 de la Constitución.