

# LA CONSTITUCIÓN COMO SISTEMA Y LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL EN VENEZUELA

## THE CONSTITUTION AS A SYSTEM AND THE POWER OF THE CONSTITUTION

**Rosales Gutiérrez, Jean-Denis**

Abogado *Cum Laude*. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela (UCV), Especialista en Gestión de Tributos Nacionales de la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAHF), Doctorando en Ciencias Jurídicas de la Universidad del Zulia (LUZ). Profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Los Andes (ULA). Profesor de Postgrado. Investigador. Coordinador del Grupo de Investigación Robert von Möhl (GIROVOM). Email: jeanrosales1984@gmail.com

Recibido: 05/04/2021

Aceptado: 17/06/2021

### Resumen

El propósito de este estudio investigativo es exponer con meridiana claridad a la supremacía constitucional como garantía jurídica constitucional, frente a los poderes públicos constituidos por medio del método dogmático del mundo germánico y a la constitución como sistema de producción de fuentes normativas. La supremacía constitucional aparece en la Constitución de 1999 como una regla constitucional, cuando ésta obliga a los órganos rectores de los poderes públicos, funcionarios y administrados a ejecutar y hacer ejecutar a la Constitución: esa es la regla general. No obstante, la Constitución de 1999 establece dos excepciones: 1) en derechos humanos: tuvo que complementarse con un criterio jurisprudencial (SC-TSJ); y, 2) en integración monetaria: tratado internacional multilateral. En conclusión, la supremacía constitucional protege la vigencia de la Constitución de 1999 con órdenes competenciales-procedimentales a los órganos rectores de los Poderes Públicos y con órdenes materiales a los funcionarios y administrados. La Constitución de 1999 crea métodos de resguardo de la Constitución de 1999 como el control concentrado, difuso, la cuestión incidental, incluso con deberes funcionariales.

**Palabras Claves:** supremacía constitucional, orden normativo, garantía, principio.

## Abstract

The next paper pretends expose clearly the constitutional power as a constitutional guarantee, towards the constituted public powers through the dogmatic's power of the Germanic culture, and to the Constitution as system with the normative sources of Venezuela. The constitutional power appears in the Constitution of 1999 as a constitutional rule, when it requires to the institutions, public servers and administrates execute, and make execute the Constitution: that is the universal rule! Notwithstanding, there are two exceptions: 1) *Human Rights*: The Constitutional Court complements it with a court decision its sense; 2) *Coin Integrations*' with an international agreement. In conclusion, the Constitutional Power protects the constitution of 1999's life with commands to the public institutions, public servers and administrates. The Constitution of 1999 creates protection's methods as the concentrated power in the Constitutional Court, the Difuse Power in the rest of the Courts, the incidental matter; even public server's duties.

**Key Words:** Constitutional Power, Rule Order, Guarantees, Principes.

## 1. INTRODUCCIÓN

El sistema jurídico posee un amplio conjunto de segmentos diferenciados y unificados por un variado conjunto de técnicas articuladoras con criterios uniformadores de su accionar dinámico. La supremacía constitucional como principio jurídico articulador del sistema jurídico-normativo, funge como un eje direccionador del sistema jurídico en el sentido verticalizador descendente, a diferencia de los valores superiores que poseen el mismo fin de eje direccionador del sistema jurídico, pero en una dirección doble: 1) una vertical-descendente, frente al sub-sistema infraconstitucional; 2) y una horizontal, frente a las normas constitucionales, desde el enfoque de las normas constitucionales preliminares<sup>1</sup>.

La supremacía constitucional (es garantía del orden normativo) aparece reflejada constitucionalmente en Venezuela como una regla del sistema jurídico, que acaba siendo institucionalizado, como un magno principio jurídico de claros efectos organizativos, que irradia su fuerza directamente en el sistema de fuentes. Semejante principio jurídico no fue en verdad, un producto del constitucionalismo estadounidense, pues

---

<sup>1</sup> Bachoff, Otto. "Wege zum Rechtsstaat. Ausgewählte Studien zum öffentlichen Recht," *Athenaum Verlag*, Königstein, 1979, pp. 1 y ss. Cfr. Fernández, Francisco. "Comentarios Bibliográficos a Bachoff, Otto, ¿Normas Constitucionales Inconstitucionales?", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, N° 16, Madrid, 2012, pp. 643-724.

desde hace mucho tiempo atrás, distintos pensadores griegos como Aristóteles, o, de Santo Tomás, incluso de las mismas ciencias económicas como Adam Smith, planteaban la necesidad de forjar un documento normativo solemne con un mecanismo auto-vinculativo propio, frente a los embates de los poderes públicos nacionales creados con su promulgación.

No obstante, los estadounidenses fueron el primer pueblo que materializó la idea de proteger al documento solemne reconocedor de los derechos constitucionales frente al Estado, e incluso para asegurar la coherencia del sistema jurídico, y aunado a las dos razones anteriores, la gobernabilidad de una nación. En vista que el incumplimiento de los acuerdos necesarios para una *Pax Iuridica* desde la Constitución implica un desgobierno jurídico, con repercusiones socio-políticas, incluso de corte económico, como aconteció<sup>2</sup> en Venezuela con la erosión del sistema constitucional económico por medio de un modelo económico cambiante de la estructura jurídica del Estado.

La supremacía constitucional constituye una garantía constitucional de primer orden del ordenamiento constitucional que puede entenderse desde tres diferentes puntos de vistas: de los derechos fundamentales, del orden normativo y de la gobernabilidad. Esta garantía jurídico-constitucional posee las tres anteriores funciones cardinales. Y, es oponible a los poderes públicos constituidos que son creados por la Constitución, incluso frente a la Reforma, la Enmienda y Asamblea Nacional Constituyente (ANC), como poder jurídico constituyente derivado, instituido, o constituido.

## 2. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL COMO PRINCIPIO ARTICULADOR DEL SISTEMA JURÍDICO

El Derecho Constitucional moderno parte de una premisa histórica fundamental del constitucionalismo estadounidense, pues los constituyentes de 1787 crearon textualmente el carácter superior del texto constitucional siguiendo la terminología inglesa como *The Supreme Law of The Land*: “El Derecho Supremo de la Tierra” en un sentido

---

<sup>2</sup> Cfr. Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia N° 117 del 06 de febrero de 2001, en *Revista de Derecho Público*, N° 85-88, Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2001, pp. 212-218. También Ollarves Irazabal, Jesús. “La vigencia constitucional de los derechos económicos y sociales en Venezuela”, *Libro Homenaje a Enrique Tejera París, Temas sobre la Constitución de 1999*. Caracas: Centro de Investigaciones Jurídicas (CEIN), 2001, pp. 159-192. De Igual forma, Ortiz-Ortiz, Rafael, “Derechos fundamentales y las actividades económicas de interés general”, *Revista de Derecho*, N° 22. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia, 2006, pp. 123-202, entre otras obras del pensamiento jurídico, que aumentaron exponencialmente durante la segunda década del siglo XXI venezolano.

normativo, *norma normarum*: la norma de normas. O en un sentido institucionalista, la aseveración de que el texto constitucional como norma suprema se erige como la partida de nacimiento del Estado. En efecto, el artículo VI del ordenamiento constitucional estadounidense señala: “Esta Constitución, y las Leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los Tratados celebrados, o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, será la suprema Ley del país, y los Jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentren en la Constitución o las Leyes de cualquier Estado”<sup>3</sup>.

Por supuesto, que la mención del carácter supremo del texto constitucional como norma superior no es una simple calificación contextual, pues la referida disposición que erige el carácter supremo de la Constitución estadounidense en el sistema estadounidense, –y que luego, ésta sería indiscutiblemente exportado al resto de los países del continente americano, Venezuela incluido– está referida a un conjunto normativo, que además de la Constitución, incluye a las leyes y a los tratados.

No obstante, queda completamente clara la aludida calificación, cuando la misma norma perfila la operatividad de los jueces dentro del sistema jurídico de aplicar integralmente el ordenamiento constitucional, aun cuando en un caso concreto exista una Constitución estatal de un Estado miembro de la federación americana, o de una ley cualquiera que contenga una disposición en contrario; obligando al operador jurídico –funcionario público interprete– de aplicar la normativa constitucional nacional en todo momento. Quedando por reiterar –y de allí la aludida contextualización– que en la citada disposición, ese carácter superior de la Constitución aparece compartido con el tratado.

De igual modo acontece en Venezuela con el artículo 23 constitucional<sup>4</sup>, al tipificar el rango constitucional de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, e incluso de manera preferente, frente al ordenamiento constitucional, cuando éstos tengan normas que mejoren la titularidad y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. El artículo 23 dice: “Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional, y prevalecen en el orden interno, en la medida, en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

---

<sup>3</sup> De la Guardia, Carmen. *Proceso Político y Elecciones en Estados Unidos*. Madrid: Eudema, 1992, p. 19.

<sup>4</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y la Enmienda Constitucional N° 1. Gaceta Oficial N° 5.908 extraordinario de 19 de febrero de 2009.

La supremacía constitucional viene creada como un principio jurídico constitucional oponible al Poder Constituido -específicamente frente al Poder Legislativo- como garantía del orden normativo, de la gobernabilidad democrática y de los derechos fundamentales. La supremacía constitucional es una garantía de primer orden con dos diferentes vertientes, y puede efectivizar el mandato constitucional para la configuración del sistema jurídico con ayuda de un techo normativo conforme a un orden escalonado de los diferentes medios de producción normativa que son fatalmente constitucionalizados para adecuarlos a los diferentes parámetros constitucionales de las reglas, principios y valores constitucionales, que orientan positiva y negativamente, la modelación jurídica de las diferentes actuaciones de los Poderes Constituidos (Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral) que son instituidos por medio de la promulgación constitucional, con la finalidad de concretizar los postulados constitucionales con leyes, reglamentos, actos administrativos-sentencias según la “Tesis del Orden Escalonado del Sistema Jurídico por Grados” de Adolf Merkl<sup>5</sup>, y que perfeccionaría ulteriormente Kelsen con ayuda de su tesis de la Pirámide Normativa.

Con ayuda del mencionado principio jurídico de la supremacía constitucional nacen varias de las instituciones claves del constitucionalismo moderno, tales como el control de la constitucionalidad de los referidos actos estatales, bajo la singularidad del control difuso, de la cuestión incidental, del control concentrado, de la justicia administrativa y del recurso de juridicidad.

La supremacía constitucional como principio, es una característica nuclear de las constituciones modernas derivadas de su rasgo normativo, porque la expresión supremacía constitucional es equivalente a ser norma suprema de un ordenamiento jurídico. Sin olvidar, que la supremacía constitucional está articulada al sistema jerárquico de las fuentes del Derecho en un Estado. Cosa muy diferente que la supremacía

---

<sup>5</sup> Cuenca, Patricia. “Aspectos clave de la Teoría del Derecho de Adolf J. Merkl”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*. N° 17. 2014, págs. 167-202 y 167-168. Hans Kelsen toma con su doctrina pura de la Teoría del Derecho la idea de Adolf Merkl –ambos de la Escuela de Viena- y acaba construyendo la teoría actual del sistema jurídico en torno a diferentes órdenes escalonados del sistema jurídico por grados. Así lo reconoce Hans Kelsen en su Obra *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre*. En esta obra Hans Kelsen señala “el mérito de haber concebido y expuesto el orden jurídico como un sistema *genético* de normas que va concretándose gradualmente desde la Constitución pasando por la ley y el decreto y demás fases intermedias, hasta los actos jurídicos de ejecución corresponde a A. Merkl. En una serie de trabajos desarrolla Merkl esta *teoría gradual del derecho* como la teoría de la *dinámica jurídica*, la defiende enérgicamente frente al prejuicio al que aún se aferra nuestra presente obra, del derecho contenido solamente en las leyes generales, dando un sentido *relativo* a la antinomia, plasmada y anquilosada en términos absolutos, de la ley y la ejecución, la creación y la aplicación del derecho, la norma general y la individual, la abstracta y la concreta”.

constitucional sea la pirámide de Kelsen, puesto que, en tal caso, la supremacía constitucional conforma tan sólo la parte superior que se implementa para edificar la referida tesis.

De ahí, que no sea posible nunca confundir ambas proposiciones jurídicas como si éstas fueren sinónimos, porque esa viene siendo una errada creencia popular. La supremacía constitucional como tesis está incluida como una parte cardinal, que se utiliza para modular al resto de los sistemas de producción normativa incluidos en el texto constitucional, como una parte que se halla supraordinada al ordenamiento infraconstitucional, y, con ello, la edificación del Estado de Derecho, o, el Estado Constitucional. La Constitución es la partida de nacimiento del Estado. Y como consecuencia, el estatuto de organización y funcionamiento del Estado como personificación jurídica de la sociedad venezolana. La Constitución conforma el estatuto de derecho y deberes del Estado.

### **3. CLASIFICACIÓN DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL**

#### **3.1. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL FORMAL: SIGNIFICADO Y ALCANCE**

Santamaría<sup>6</sup> sistematiza muy bien la aclaración de la supremacía constitucional como principio del siguiente modo: “La supremacía constitucional está edificada en torno a dos vertientes que resaltan su rango superior frente a los demás actos normativos que informan el sistema jurídico: La Supremacía Constitucional Formal (Sistema de Producción Normativo y Rigidez Constitucional) y la Supremacía Constitucional Material (Superlegalidad Material y la Constitución como Condicionante de la Interpretación de las restantes normas jurídicas)”. La supremacía constitucional en un sentido formal aparece articulada a la idea de la superioridad del ordenamiento constitucional, en virtud de que es la norma suprema que condiciona externamente el sistema de producción normativo de un determinado país, al establecer los mecanismos garantizadores de la estabilidad de los preceptos integrados en el mismo ordenamiento constitucional.

La variable del sistema de producción jurídico aparece articulada en torno a la idea de la supremacía constitucional formal, porque el ordenamiento constitucional contiene las normas jurídicas contentivas de las potestades jurídico-normativas y concretizadoras de los poderes públicos

---

<sup>6</sup> Santamaría Pastor, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo*. t. I, 3ª ed., Madrid, España: Colección Ceura, 2002, p. 108.

constituidos que fueron creados exclusivamente por la norma suprema del ordenamiento jurídico. Sin embargo, ello no obsta de ser el único criterio, el ordenamiento constitucional procedimentaliza con reglas, principios y valores las diferentes potestades-funciones que son atribuidas a los diferentes órganos rectores de los poderes públicos constituidos (Asamblea Nacional-Leyes, Gobierno-Decretos-Leyes, Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales que determinan las leyes-sentencias).

En este sentido, Venezuela juridifica la potestad-función legislativa con ayuda de la norma constitucional 187, numeral 1°, al identificar con suma puntualidad, las diferentes materias que la Asamblea Nacional puede legislar como asunto nacional. De igual forma ocurre con el artículo 162, numeral 1° con las competencias de los Consejos Legislativos, o con los artículos 175 y 179, con las competencias de la Cámaras Municipales; o con el artículo 187, numeral 19° que otorga el poder dictar su Reglamento Interno o *Internae Corporis*; o con el artículo 236, numeral 6° conferidor de la potestad gubernativa del Presidente Ejecutivo reunido en Consejo de Ministros para dictar Decretos de Estados de Excepción; o con el artículo 236, numeral 8° que confiere la potestad del Presidente Ejecutivo reunido en Consejo de Ministros para dictaminar los Decretos-Leyes previa autorización de la Asamblea Nacional; o con el artículo 236, numeral 10° que confiere la potestad jurídica para dictar Reglamentos Ejecutivos; o con el artículo 293, numeral 1° la potestad de dictar Reglamentos de tipo Ejecutivo en materia electoral; o con el artículo 324 la potestad de dictar Reglamentos de tipo ejecutivo en materia de armamento de guerra al Ministro de Defensa.

En ese mismo orden de ideas, cabe mencionar las leyes ordinarias y los códigos en el artículo 202 constitucional; a las leyes orgánicas y a las leyes habilitantes en el artículo 203 constitucional; a la legislación de base y de desarrollo en materia de descentralización en el artículo 165 del texto constitucional; a las Constituciones Estadales en el artículo 164 del texto constitucional; a las leyes estadales de los Consejos Legislativos en el artículo 162 del texto constitucional; y por último, a la jurisprudencia constitucional de acuerdo al artículo 335 Constitucional.

Igualmente, el ordenamiento constitucional contiene las normas procedimentales de formación de las leyes como medio de producción normativo, que debe observarse para la producción de la mayoría de las normas jurídicas: 1) las leyes nacionales (artículos 202 al 218 constitucionales); Decretos-Leyes (artículos 203 y 236, numeral 8° constitucionales); Reglamentos Ejecutivos (artículo 236, numeral 10° constitucional); los tratados de derechos humanos (artículo 23 constitucional). Si no se cumplen los anteriores parámetros de rango constitucional, los instrumentos jurídicos dictados en ejercicio de las potestades estatales que son configuradas constitucionalmente, serán

consideradas como viciadas de nulidad según las consecuencias jurídicas del artículo 138 constitucional (De la Autoridad Usurpada) y 25 constitucional (Del contenido inconstitucional de un acto del Poder Público). Y cualquier acto estatal que se encuentre viciado de inconstitucionalidad puede ser en todo caso desconocido por sus destinatarios por carecer de los requisitos mínimos de legitimidad que pide el ordenamiento constitucional: 1) En un sentido formal (Competencia-Procedimiento; 2) En un sentido sustancial (contenido del acto jurídico dictado).

En el contexto del condicionamiento externo del sistema de producción jurídico, cabe destacar como el ordenamiento constitucional contiene las normas que enuncian las fuentes del Derecho, esto es, el texto constitucional califica como fuente, formalmente, a los actos o hechos que tienen valor de fuentes del Derecho. Aunque cabe decir que muchas veces la enunciación no es exhaustiva, porque el ordenamiento constitucional no menciona a la costumbre constitucional,<sup>7</sup> ni a las prácticas comerciales como fuentes formales del Derecho<sup>8</sup> en las relaciones entre los particulares.

Un ejemplo fidedigno es la *Lex Mercatoria* incluida en el artículo 31 de la Ley de Derecho Internacional Privado<sup>9</sup> que ordena el Derecho Comercial Internacional; o con el artículo 1137 del Código Civil<sup>10</sup> con arrendamientos inmobiliarios; o el artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo, de las Trabajadoras y Trabajadores del año 2014<sup>11</sup> con la costumbre en el área del Derecho Laboral. Y si bien, ellos no aparecen en el texto constitucional, estos hechos normativos, si aparecen recogidos en una Ley.

<sup>7</sup> La doctrina venezolana considera en general la inexistencia de la costumbre constitucional como fuente. No obstante, un autor patrio afirma su posible existencia pese a que el principio jurídico de plenitud constitucional impide con una exhaustiva regulación constitucional, su real existencia. Sólo la costumbre constitucional *praeter legem* puede existir, pero supliendo lagunas constitucionales. Es tan exigua su existencia, que de interponerse un Recurso de Interpretación Consuetudinario frente a la Constitución, la sentencia favorable a la costumbre constitucional, acabaría siendo Derecho Positivo Escrito. Cfr. Peña, José. *Lecciones de Derecho Constitucional*, t. I, v. I, Caracas: UCV, 2008, pp. 95 y 96.

<sup>8</sup>El artículo 9 del Código de Comercio: "Las costumbres mercantiles suplen el silencio de la Ley, cuando los hechos, que las constituyen son uniformes, públicos, generalmente ejecutados en la República, o en una determinada localidad, y reiterados por un largo espacio de tiempo que apreciarán los Jueces de Comercio". Para la costumbre mercantil opera la misma afirmación del recurso de interpretación.

<sup>9</sup> Ley de Derecho Internacional Privado. Gaceta Oficial N° 36.511 de fecha 06 de agosto de 1998. Ley de Derecho Internacional Privado.

<sup>10</sup> Código Civil de Venezuela. Gaceta Oficial N° 2.990 de fecha 26 de julio de 1982. Código Civil de Venezuela.

<sup>11</sup> Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras. Gaceta Oficial N° 6.076 extraordinario de fecha 07 de mayo de 2012.



De igual forma acontece con el reglamento ejecutivo, que aparece juridificado legalmente con ayuda de los artículos 81-91 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del 17 de Noviembre de 2014<sup>12</sup>. Sin olvidar, que de una manera bastante atípica la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público<sup>13</sup> amplía la potestad reglamentaria a varios órganos del Sistema Financiero Venezolano como a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE): artículo 21, numeral 7°; la Oficina Nacional de Crédito Público (ONCP): artículos 96, numeral 5°, 96, numeral 6°; a la Oficina Nacional del Tesoro (ONT): artículo 111; a la Oficina de Contabilidad Pública (ONCOP): artículo 127, numeral 1°; y a la Superintendencia de Control Interno: artículos 139, numeral 3° y 143. Cada sub-sistema con su referido Reglamento Ejecutivo Parcial<sup>14</sup>.

Y aunque, no es la Constitución quien reconoce el nuevo reparto constitucional de la potestad reglamentaria ejecutiva de la legislación financiera del Estado, los reglamentos y los actos administrativos de efectos generales siguen poseyendo un carácter imperativo único e innegable dentro del sistema jurídico venezolano, en el que el Presidente Ejecutivo no puede intervenir en su vigencia, salvo incidir en su contenido, influyendo en la remoción a los titulares de dicha potestad estatal.

Por otro lado, el “*Principio Jurídico de la Rigidez Constitucional*”<sup>15</sup> es un corolario de la supremacía constitucional formal. Y éste principio está vinculado igualmente con el sistema de producción normativo, dándole una connotación jurídica de estabilidad reforzada a la Constitución por medio de un impedimento procedimental de revisión constitucional, que permite únicamente la alteración parcial o total del ordenamiento constitucional mediante reformas, enmiendas, o la Asamblea Nacional Constituyente para tales fines, conforme los procedimientos previstos en la Constitución.

---

<sup>12</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública. Gaceta Oficial N° 6.147 extraordinario de fecha 17 de noviembre de 2014.

<sup>13</sup> Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. Gaceta Oficial N° 6.210 extraordinario de fecha 30 de diciembre de 2015.

<sup>14</sup> Gacetas Oficiales N° 5.781 del 12 de agosto de 2005; N° 38.117 del 28 de enero de 2005; N° 38.433 del 10 de agosto de 2006; N° 38.318 del 21 de noviembre de 2005; N° 37.783 del 25 de septiembre de 2003, respectivamente.

<sup>15</sup> Araujo, José. *Derecho Administrativo Constitucional*. Caracas: CIDEP-EJV, 2017, pp. 63 y 64. El principio de rigidez constitucional es un corolario del principio de supremacía constitucional formal, pues el primero queda definido dogma garantístico-constitucional de defensa constitucional, frente a los poderes constituidos al, cumplir con sus funciones, o, querer modificarla bajo formas distintas a las previstas en la misma Constitución. La rigidez constitucional queda definida además por un componente adicional, el complejo, agravado y particular procedimiento de enmienda y reforma a la Constitución en comparación a la ley. En conclusión, la Constitución posee una mayor estabilidad jurídica, frente a la ley.

Por supuesto, que la rigidez constitucional como principio jurídico impide a los poderes constituidos como el Poder Legislativo llevar a cabo modificaciones legislativas del texto constitucional. Si las reformas, las enmiendas, o las nuevas constituciones no son promulgadas respetando las normas competenciales ni procedimentales desplegadas por el ordenamiento constitucional y la jurisprudencia constitucional del Tribunal Supremo de Justicia por medio de sus diferentes Salas, especialmente la Constitucional, entonces las reformas, las enmiendas y la nueva Constitución, estarán viciadas de nulidad, pues incluso el poder constituyente derivado, instituido, o constituido se encuentra conectado previamente al texto constitucional.

En este sentido Chacín<sup>16</sup> considera: “Que el establecimiento de una Constitución como Norma Fundamental, consistente en el sometimiento de los Gobernantes al Derecho, al cual deben ajustarse necesariamente, mediante una norma suprema, que les impida modificar fácilmente ese derecho; pudiendo alterarlo sólo mediante procedimientos especiales, solemnes, o difíciles”.

El Constitucionalismo con su supremacía constitucional, no es más que, en esencia, que la propia doctrina liberal expresada formalmente a través de un documento normativo, escrito, revestido de ciertas solemnidades primordiales, pero con un muy profundo sentido histórico, es decir, manifiesta el pensamiento que lo originó: el liberalismo, la necesidad de establecer los derechos de los ciudadanos frente al monarca despótico, consagrando incluso la forma política republicana-presidencialista (también el republicanismo-parlamentario) en unos casos, y la monarquía-parlamentaria, en otros, a los fines concebir el ejercicio de los derechos políticos de formas conceptualmente diferentes.

### 3.2. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL MATERIAL: SIGNIFICADO Y ALCANCE

En cuanto a la supremacía constitucional material, Santamaría Pastor<sup>17</sup> expone que “alude al condicionamiento jurídico interno del contenido todas las demás normas integradoras del ordenamiento jurídico, tanto en el momento de su aprobación, como en el momento de su interpretación y aplicación”.

El anterior enunciado traduce inexorablemente como la condición impuesta por el ordenamiento constitucional obligador a los intérpretes de compatibilizar las normas infraconstitucionales dictadas por el Estado,

---

<sup>16</sup> Chacín Fuenmayor, Ronald. “Los derechos constitucionales y su fundamentación política: la influencia de las Teorías de la Justicia”, *FRONESIS*, Vol. 18, N° 3. Universidad del Zulia, FCJP-IFD, 2011, p. 419.

<sup>17</sup> Santamaría Pastor, Juan Alfonso. *Principios...*, cit., p. 111.

frente al texto constitucional, so pena de la nulidad del acto jurídico infraconstitucional, e igual, que todos esos actos normativos, deban ser interpretadas y aplicadas por todos los tribunales y cortes, conforme con el texto constitucional.

Dicha supremacía constitucional termina extendiéndose a la totalidad de los actos jurídicos, sean éstos estatales, o incluso, de esencia privada como un contrato, en virtud que todos requieren para su validez, legitimidad y eficacia contar con la compatibilidad jurídica frente al texto constitucional: *Vereinbarket* por la inmanente fuerza imperativa que deriva del artículo 7 constitucional que especifica: “Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a ésta Constitución”.

La supremacía constitucional se extiende a la totalidad de los actos jurídicos estatales concretizadores de los poderes constituidos, y no sólo a la legislación dictada por los órganos legislativos, pues según Merino *et al*<sup>18</sup> “la razón de ser de esa proposición está en que la Constitución, es el resultado de la Soberanía...siendo su objetivo garantizar la convivencia democrática, y consolidar su Estado de Derecho”. Que a su vez, según Haro “La supremacía y fuerza normativa de la Constitución representa el fundamento de la actuación de todas las cortes o tribunales constitucionales en el mundo”,<sup>19</sup> pues como señala Brewer-Carías “la supremacía de la Constitución sería imperfecta e inoperante desde el punto de vista jurídico si no se establecieran en la misma las garantías que a protegen de los actos inconstitucionales del Estado, o de cualquier ruptura del ordenamiento constitucional. La supremacía constitucional significaría nada si no se fijaran, con precisión, los medios para protegerla tanto en su parte orgánica, incluyendo los procedimientos constitucionales, como en la dogmática que se refiere a los derechos fundamentales”<sup>20</sup>.

De modo, que el valor constitucional de la dignidad humana, los derechos humanos inherentes al individuo, el libre desenvolvimiento de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos constitucionales de los demás, son el fundamento del orden político, y de la paz social.

---

<sup>18</sup> Merino Merchán, José Fernando, Vera Santos, José Manuel y Pérez-Ugena Coromina, María. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos, 1998, p. 128.

<sup>19</sup> Haro, José Vicente. “La justicia Constitucional en Venezuela y la Constitución de 1999”, *Revista de Derecho Constitucional*, N° 1. Caracas: Editorial Sherwood, 1999, p. 172.

<sup>20</sup> Brewer-Carías, Alla, “Control de la Constitucionalidad- Justicia Constitucional”. *El Derecho Público a Finales del Siglo. Una Perspectiva Iberoamericana*. Eduardo García De Enterría, E. y Clavero Arévalo, M. (Dir.). Madrid: Civitas - Fundación BBV, 1997, pp. 544 y 545.

## 4. OPERATIVIDAD DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Naturalmente, la actividad de proclamar la constitucionalidad de la totalidad de los actos jurídicos estatales o privados frente al texto constitucional puede resultar un simple ejercicio teórico, si el mismo texto constitucional no enumera los requisitos necesarios para conseguir la efectividad de la supremacía constitucional, frente a los actos jurídicos de carácter infraconstitucional. De lo contrario, la incolumidad del texto constitucional no encontrará aplicación práctica.

Santamaría<sup>21</sup> expone: “Los requisitos son el deber jurídico de la afinidad de todos los actos de los poderes públicos, especialmente, los normativos, y de los particulares con la Constitución; y la enunciación de que la infracción de dicho deber acarrea la nulidad del acto jurídico, así como la existencia de órganos del poder público con competencia para aplicar el test de compatibilidad a esos actos, y de ser el caso anularlos”.

## 5. EL DEBER DE COMPATIBILIDAD CONSTITUCIONAL

El artículo 7 constitucional crea un mandato categórico imperativo de tipo positivo y negativo para el Estado y los administrados de sujetarse al texto constitucional. Por tanto, queda claro, que al artículo 7 constitucional dice, que ésta es la norma suprema del ordenamiento jurídico, que instituye un principio de jerarquía en el sistema de fuentes del Derecho, del cual se desprende el deber de compatibilizar todas y cada una de estas con el ordenamiento constitucional, so pena de nulidad; creando el deber inmanente al cargo de los funcionarios, y de los administrados, de compatibilizar las actuaciones de los poderes públicos, con el texto constitucional según el artículo 131 constitucional.

Acerca de la supremacía constitucional expone la autora Petzold<sup>22</sup>: “Primero, la supremacía de la Constitución sobre las leyes, a la que ella misma ha dado nacimiento; segundo, la posibilidad del control de la constitucionalidad de las leyes; y tercero, la posibilidad de la declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídico-positiva, y su posterior anulabilidad o nulidad, lo cual dependerá del modelo de justicia constitucional”.

---

<sup>21</sup> Santamaría Pastor, Juan Alfonso. *Principios...*, cit., p. 118.

<sup>22</sup> Petzold Rodríguez, María. “Noción de Supremacía Constitucional, Justicia y Jurisdicción Constitucional”, *Revista FRONESIS*, Vol. 19, Nº 3. Universidad del Zulia. FCJP-IFD. 2012, p. 379.

## 6. LA CREACIÓN DE ÓRGANOS PARA APLICAR EL TEST DE COMPATIBILIDAD

El segundo requisito fue cumplido con la creación del Tribunal Supremo de Justicia con el artículo 262 del ordenamiento constitucional. Dicho artículo estructura el Tribunal Supremo de Justicia en varias Salas. Cada una con su ámbito de competencia claramente definido por el artículo 265 del texto constitucional, y luego por la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ),<sup>23</sup> a partir de los artículos 25 y siguientes.

Sin embargo, el artículo 335 constitucional será quien atribuya la competencia específica a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como el máximo intérprete del ordenamiento constitucional en la búsqueda de la efectividad de las reglas, los principios y los valores constitucionales; surgiendo la natural necesidad de velar por su uniforme interpretación-aplicación a los casos concretos, pues “El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República”.<sup>24</sup>

Haro<sup>25</sup> muestra la necesidad de crear un órgano judicial especializado en el ejercicio de la jurisdicción constitucional, que a su vez esté integrado por especialistas en Derecho Constitucional, o la experticia y la experiencia suficiente para desempeñar esa importante y difícil tarea. Igualmente, el artículo 334 de la Constitución atribuye casi la misma competencia interpretativa al resto de los Jueces, pero bajo una modalidad diferente que se denomina el control difuso, y que según el autor Chacín<sup>26</sup> ésta implica una creación del Derecho, específicamente del Derecho Constitucional, porque tal operación supone una concreción de la Constitución en un caso sumamente específico, como muy bien argumentaría, también el español Ignacio De Otto<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Gaceta Oficial N° 39.484 de fecha 10 de agosto de 2010.

<sup>24</sup> Artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

<sup>25</sup> Haro, José Vicente. “La Jurisdicción Constitucional en la Constitución de 1999”, *IV Congreso de Derecho Constitucional en Honor a Humberto J. La Roche*. Caracas: UCAB, 2000, p. 178.

<sup>26</sup> Chacín Fuenmayor, Ronald. “Acerca del Origen del Derecho: Novísimo Papel del Precedente”, *FRONESIS*, Vol. 17, N° 1. Universidad del Zulia, FCJP-IFD, 2010, p. 93.

<sup>27</sup> De Otto, Ignacio. *Derecho Constitucional*. Barcelona, España: Ariel, 1991, p. 29. Para éste autor existe una total coincidencia acerca de algunas materias que son esenciales a la existencia de una Constitución, y que se identifica como una

La competencia de rango constitucional otorgada a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia es denominada el control concentrado, y es muy diferente al anterior. No obstante, Araujo<sup>28</sup> señala: “La justicia administrativa constituye un criterio para medir la efectividad real del Estado de Derecho, que se caracteriza por la sumisión de la acción de los Poderes Públicos a la Ley y al Derecho, y a la posibilidad de impugnar sus decisiones ante la justicia. Los dos elementos principales del Estado de Derecho están pues, en la base del sistema de justicia administrativa; la existencia del primero presupone, la presencia del segundo en el Estado, donde aquél está presente”.

El control concentrado implica aplicar un test de compatibilidad entre el acto estatal dictado por el Poder Constituido –el Poder Legislativo, o, cualquier otro Poder: como el Poder Ejecutivo- frente al texto constitucional, a los fines de comprobar su sintonía o compatibilidad con ésta. Y en el caso, que sea determinada la respectiva incompatibilidad, opera una acción llamada por la doctrina alemana como la Doctrina de Rechazo por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que implica un claro y expreso pronunciamiento acerca de la invalidez del acto jurídico normativo, y su inaplicación, o, la declaratoria de la nulidad con efectos *erga omnes* en la Gaceta Oficial, y Judicial del TSJ, concretizándose la Tesis del Legislador Negativo referida por Kelsen, pues según el pensamiento del anterior autor “al realizar tal control, dicho Tribunal se comportaría como un legislador negativo, pues la anulación de una Ley inconstitucional implicaría la supresión, más no la producción, de una norma jurídica”.<sup>29</sup> El rechazo normativo, es la técnica materializante del legislador negativo.

---

Constitución Material, equivalente al concepto de Constitución Sustancial Italiano de Constantino Mortati. En este sentido: “La Constitución en sentido material alude, en cambio, al conjunto de las normas cuyo objeto es la organización del Estado, los poderes de sus órganos, las relaciones de éstos entre sí y sus relaciones con los ciudadanos; en pocas palabras, las normas que regulan la creación de normas por los órganos superiores del Estado, no en el sentido indicado antes, sino en el de que la tienen por objeto. Mortati, Costantino. “Constituzione dello Stato” en *Enciclopedia del Diritto*. Milano: Giuffrè, 1962.

<sup>28</sup> Araujo Juárez, José. “La Justicia Administrativa y el Derecho Administrativo. Antecedentes, Consolidación y Principios Fundamentales”, *El Contencioso Administrativo y los Procesos Constitucionales. Colección Estudios Jurídicos N° 92*. (Dir. Brewer-Carías, Allan y Hernández Mendible, Víctor Rafael). Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2011, p. 75.

<sup>29</sup> Schmitt, Carl y Kelsen, Hans *¿Quién Debe ser el Defensor de la Constitución?* Madrid: Tecnos, 1995, pp. 14 y ss. No obstante, la doctrina contemporánea apunta a desechar esa postura con un reforzamiento de su dimensión jurisdiccional, es decir, de su aptitud para resolver, con base al Derecho Constitucional, conflictos surgidos en relación con los actos estatales de mayor jerarquía después de la Constitución. Cfr. Casal Hernández, Jesús María. “Hacia el fortalecimiento y racionalización de la Justicia Constitucional”, *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2, Caracas: Editorial Sherwood, 2000, p. 234.

De esta manera, se eliminan las normas legislativas para mantener la coherencia del sistema de los actos normativos referidos, que no respetan el marco constitucional. Así, el control concentrado se deja ver como una parte inmanente del Poder Legislativo: el legislador negativo, y no, como un órgano genuino del Poder Judicial; evidencia que es utilizada por la doctrina científica para justificar su vida jurídica independiente del órgano rector del Poder Judicial. El control difuso de la constitucionalidad de los actos jurídicos estatales puede ejercerlo cualquier juez de la República. En cambio, el control concentrado puede ejercerlo sólo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

En el tejido orgánico-institucional existente con la Constitución austriaca de 1920 –luego reformada en 1929– el Tribunal Constitucional es claramente, el único órgano constitucional legitimado para declarar la inconstitucionalidad de una ley, y al cual habrán de dirigirse los tribunales, que estén en trance de aplicar dicha ley, los cuales de éste modo, carecen de la facultad de desaplicar las leyes inconstitucionales por sí mismos. Pero esta variante organizatoria esconde una profunda significación teórica por encima de su simple aspecto práctico.

El sistema de control de la constitucionalidad de las leyes se configura como una función constitucional que no sería propiamente judicial, sino, en los términos de Kelsen, nuevamente, *de legislación negativa*, porque no existe una verdadera aplicación de la ley al caso concreto, y, por tanto, no se estaría nunca, en presencia de una actividad judicial, que supone una decisión singularizada. Es un asunto claramente abstracto de compatibilidad lógica entre el pronunciamiento, también abstracto de la ley, y la norma abstracta constitucional.

## 7. LA INTERPRETACIÓN CONFORME AL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL

La supremacía constitucional material no encuentra concreción únicamente en el momento de la promulgación de las leyes u otro acto jurídico concretizador, sino que encuentra su momento de materializarse en el procedimiento de interpretación-aplicación, pues el texto constitucional como norma suprema expresa, se convierte en el parámetro esencial en el entero proceso hermenéutico. La interpretación de los textos normativos debe seguir un método de sistematicidad entre la norma descifrada frente al ordenamiento constitucional, y no sólo frente al resto de los textos circundantes de la materia interpretada. De tal modo que, en principio, la relación armónica y coherente propia de la interpretación sistemática, debe establecerse con normas pertinentes de mayor rango, y obviamente ese proceso, cuando sea necesario, deberá

culminar en el ordenamiento constitucional, que es la cúspide del ordenamiento jurídico.

La Constitución será siempre el parámetro normativo que corresponde primar el proceso hermenéutico en el proceso interpretativo, porque la interpretación deberá ser de manera conforme al ordenamiento constitucional. Dicho método interpretativo de factura alemana e italiana surgiría en la década de los cincuenta del siglo pasado por medio de las cortes constitucionales, intentando fraccionar el esquema bipartito de las sentencias de corte estimatorias y desestimatorias, donde las nuevas constituciones de espíritu democrático debían coexistir con unas leyes pre-constitucionales de semblante totalitario por los vientos del fascismo y el nazismo reinante en la década de los 30 y 40 del siglo pasado.

Dicha técnica jurídica interpretativa fue creada con la finalidad de no incurrir en un borrón y cuenta nueva de las leyes y reglamentos existentes por ser francamente contrarios al nuevo texto constitucional, que podía trascender en una franca inseguridad jurídica por el vacío que podía generar. Es éste *horror vacui* el determinante del origen jurisprudencial por el Tribunal Federal Constitucional alemán: “Es válido el principio de que una Ley no debe ser declarada nula cuando ésta Ley puede ser interpretada en consonancia con la Constitución” (BVerfGE 8, 83).

De tal modo, que la simple interpretación normativa de carácter legislativo no puede existir nunca, sin que ésta venga acompañada de la imperatividad de los expresos mandatos constitucionales, pues la ley acaba aplicándose conjuntamente con el texto constitucional según el mandato constitucional número 7, y el principio jurídico que se formula en las líneas anteriores. Bachoff<sup>30</sup> lo diría muy bien, los valores superiores “de corte constitucional figuran una enérgica pretensión de validez que ha de presidir la glosa de todo el ordenamiento, comenzando por la propia Constitución”.

Lo más factible, era mantener en la medida de lo posible el mayor número de actos normativos preconstitucionales, siempre que, fuesen posibles interpretaciones legislativas cónsonas con el texto constitucional, esto es, si una norma legislativa tuviese tres supuestos jurídicos, y tan sólo dos de ellos fuesen inconstitucionales, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia no podrá declarar la nulidad de la norma legal en cuestión. La Sala Constitucional dictará una sentencia con un contenido de corte intermedio –con un carácter parcialmente estimatorio y parcialmente desestimatorio– en donde, la sentencia limitará la *ratio iuris* de la norma declarando la vigencia de la

---

<sup>30</sup> Bachoff, Otto. *Wege zum Rechtsstaat. Ausgewählte Studien zum öffentlichen Recht*, Athenaum Verlag, Königstein, 1979, pp. 17 y ss.



norma con el supuesto que no es inconstitucional, mientras se desaplica los supuestos normativos que si son inconstitucionales.

El principio jurídico de interpretación conforme a la Constitución está íntimamente conectado con la imperatividad como principio rector de las leyes según la presunción de constitucionalidad de la legislación, pues no es simple la afirmación de que cualquier ley se presumirá por válida, hasta que sea declarada inconstitucional, sino que implica materialmente algo más, que constitucionalmente existe una confianza legítima otorgada constitucionalmente al Poder Legislativo; que la legislación no puede ser nunca declarada inconstitucional, más que cuando no exista duda razonable sobre su contradicción con la Constitución; que cuando una ley está redactada en términos tan dilatados que puede permitir cualquier interpretación constitucional, habrá que presumir, que siempre que sea razonablemente posible, el legislador ha sobreentendido que la interpretación con la que habrá de aplicarse dicha legislación, es precisamente aquélla que permita mantenerse dentro de los límites constitucionales.

Quien puntualiza muy bien lo anterior es García<sup>31</sup> quien señala que la Corte o Tribunal Constitucional no dice que puede interpretar *in abstracto* la Constitución y convertirse en una suerte de poder constituyente permanente. Lo que precisa, es que se debe adaptar la norma constitucional a los principios que inspiran la Constitución.

De ahí, que en las palabras de ciertos autores<sup>32</sup>, "(...) de la correcta interpretación de la Constitución y del Texto Constitucional, se constituya en la máxima garantía de la protección de los derechos de la persona."

El principio de interpretación conforme con la Constitución es concebido teniendo la estructura jerárquica de la Constitución en el sistema jurídico, una manera de concebir sistemáticamente la interpretación de los actos normativos infraconstitucionales conforme con el "principio de unidad del ordenamiento" desde la cúspide constitucional con sus reglas, principios y valores constituciones de manera imperativa, lineal, en dirección descendente hacia la referida legislación, la actividad administrativa y judicial del Estado, e incluso de los administrados. En vista de la enorme carga axiológica y principista que orienta a toda la Legislación *mit naturerecht*, esto es, con *iusnaturalismo* incorporado en la gráfica de rango constitucional que recoge en esencia lo *Staatszielbestimm*

<sup>31</sup> García Belaunde, Domingo. "La Interpretación Constitucional como Problema", *Revista de Estudios Políticos*, N° 86. Madrid, 1988, p. 37.

<sup>32</sup> Domínguez, María Candelaria. "Primacía de la Persona en el Orden Constitucional", *El Estado Constitucional y el Derecho Administrativo en Venezuela. Libro Homenaje a Tomás Polanco Alcántara. Estudios del Instituto de Derecho Público*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2005, p. 305.

*ungen*: las determinaciones de los fines de Estado que recoge el artículo 2 constitucional venezolano.

Sin embargo, simultáneamente, la sentencia declarará inaplicable las consecuencias jurídicas de la misma norma legal para los restantes supuestos contenidos en la norma legal que si son inconstitucionales, explícita o implícitamente. El alcance, o eficacia jurídica de la norma legal quedará entredicha parcialmente. De tal modo que, sin decir, que la norma queda indiscutiblemente anulada, la sentencia de la Sala Constitucional dirá que la norma sigue estando vigente, porque, aunque existen supuestos abiertamente contrarios al espíritu constitucional, todavía queda una interpretación legislativa posible cónsona con el texto constitucional, quedando la norma vigente, más no, en su entera extensión.

De allí, que la técnica en la búsqueda de soluciones graduales y prácticas, los magistrados fueron capaces de darse cuenta que ante la impugnación de una norma *pre o post-constitucional* podría presentarse la situación de que la misma concediese interpretaciones compatibles con el texto constitucional, e interpretaciones incompatibles con el ordenamiento constitucional que vincula a la totalidad de los tribunales de la República, incluso a los ministerios, a los órganos y entes públicos de la Administración pública y los órganos parlamentarios.

Ahora bien, cabe destacar, que el principio jurídico de interpretación conforme a la Constitución es susceptible de ser aplicado por la totalidad de los tribunales integradores del Poder Judicial, pues un juez cualquiera puede interpretar una norma legal cualquiera que considere como contraria a la Constitución, y entonces desaplicarla, pues en todo caso, no hace más que atender al principio de supremacía constitucional, en su aspecto material, pero desde luego, está impedido de dictar sentencias interpretativas, bajo las modalidades indicadas, pues esa es una competencia reservada de “manera exclusiva y excluyente” al órgano encargado de ejercer el control concentrado de la constitucionalidad, que en el caso venezolano es la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Sin embargo, ello no puede considerarse como válido, pues el sistema jurídico crea otras técnicas de diferente naturaleza controladora de la inconstitucionalidad de los actos. El control concentrado y el control difuso no son los únicos existentes, como se intentará revelar con el punto que viene a continuación, ya que como indica García de Enterría<sup>33</sup>: “La supremacía constitucional sobre todas las normas y su esencia central en la construcción y en la validez del ordenamiento en su conjunto, obligan a interpretar a éste en cualquier momento de su

---

<sup>33</sup> García de Enterría, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Thompson-Civitas, 1994, p. 94.

aplicación –por operadores públicos o por operadores privados, por Tribunales o por órganos legislativos o administrativos– en el sentido que resulta de los principios y reglas constitucionales, tanto los generales como los específicos referentes a la materia de que se trate”.

En vista de que el mencionado principio interpretativo derivado de la supremacía constitucional, y que se encuentra reconocido en los sistemas de hacer, de ese carácter, un postulado básico, en un Estado de Derecho. Así, en Estados Unidos, todas las leyes y los actos administrativos deben interpretarse *in harmony with the Constitution*. En Alemania, el mismo principio jurídico impone *die verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen*: la interpretación de las leyes conforme a la misma Constitución. En ambos casos, como ocurre en muchos países del mundo, la formulación del principio interpretativo resulta ser de origen pretoriano ante su marcado origen jurisprudencial.

El Principio de la interpretación conforme a la Constitución es según García de Enterría<sup>34</sup>, “Un requerimiento de origen constituyente de la interpretación sistemática de las normas infraconstitucionales ante el ordenamiento constitucional, que obliga a poner a éstas en relación con todas las demás del ordenamiento que puedan referirse directa, o indirectamente, a la materia de que se trate, e implicando que esa relación ha de establecerse siempre, y necesariamente, con la Constitución”. En esa relación sistemática Constitución-Norma Concreta, la primera incluye la norma dominante, esto es, la que prevalece en el conjunto para dar sentido específico al complejo normativo aplicable.

## 8. LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA

Resulta de especial importancia analizar el tema de los tratados internacionales sobre derechos humanos, porque éstos tienen rango constitucional de acuerdo al sistema de fuentes objetivados o reconocidos constitucionalmente en la República Bolivariana de Venezuela. Ello constriñe a descifrar, a cómo interpretar un tratado internacional de derechos humanos de conformidad con el sistema jurídico, especialmente frente al ordenamiento constitucional.

El artículo 23 constitucional tipifica ese tipo normativo con rango constitucional. Eso obliga a interpretar dos actos jurídicos diferenciados como si fuesen separados, o como si fuesen un mismo cuerpo normativo. Por razones de extensión se reiterará lo que varias

---

<sup>34</sup> García de Enterría, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo. Tomo I*. Madrid: Thompson-Civitas, 1997, p. 100.

sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia han dicho al respecto, especialmente la Sentencia N° 1942 del 15 de Julio de 2003, caso Acción de Nulidad contra el Código Penal por delitos contra la libertad de expresión que “los tratados de Derechos Humanos forman parte del mismo Texto Constitucional según la tesis ampliativa de Constitución en sentido material de Constantino Mortati, y que la Sala Constitucional como máximo intérprete de la Constitución puede decir, si, un Tratado Internacional de Derechos Humanos puede aplicarse preferentemente frente al Texto Constitucional de 1999 como parte del elenco de potestades monopólicas de la Sala Constitucional.”

En efecto, la sentencia fue cristalizada normativamente con la Ley del Tribunal Supremo de Justicia del año 2010, cuando el artículo 25, numeral 10° establece que la Sala Constitucional del alto tribunal monopoliza una competencia interpretativa encargada de acordar cuando un tratado de derechos humanos podrá aplicarse de una manera preferente a la Constitución. Así, se encuentra, con un caso, que opera de una manera inversa. No se trata de considerar la aplicación directa e inmediata del texto constitucional, en un caso concreto, sino de exceptuar la aplicación directa e inmediata del texto constitucional como regla general según dispone el artículo 7 Constitucional, en un caso concreto, porque el mismo texto constitucional, así lo dispone.

De tal modo, que la Sentencia de la Sala Constitucional como jurisprudencia constitucional se fija en el ordenamiento constitucional como un parche o como un remache con un rango normativo similar a la Constitución, a los fines de determinar su imperatividad en el caso concreto frente a la legislación ordinaria. Disputándose, no su rasgo prominente como máximo intérprete del texto constitucional, sino su monopólica competencia de máximo intérprete de la Constitución en el presente caso, frente a las restantes Salas del Tribunal Supremo de Justicia y de los diferentes tribunales del Poder Judicial, que tienen que esperar una especie de autorización por parte de la Sala Constitucional para armonizar y uniformizar la exceptuación del ordenamiento constitucional en el presente caso con el no ejercicio de la potestad de revisión de sentencias tipificada en el mismo artículo 25, esto es, como un mecanismo adicional de uniformización y armonización de la jurisprudencia constitucional, que es una función inmanente del mismo ordenamiento constitucional. No obstante, la potestad de revisión no implica la potestad de anular como señala Escovar, aunque no existe unanimidad al respecto<sup>35</sup>.

El artículo 23 constitucional habla de una “auto-ejecutividad de todas las normas internacionales de los derechos humanos”. En este sentido, es

---

<sup>35</sup> Escovar León, Ramón. *El Precedente y la Interpretación Constitucional*, Colección Derecho Constitucional. Caracas: Editorial Sherwood, 2005, p. 115 y ss.

oportuno señalar, la tesis de Ollarves Irazábal<sup>36</sup>: “Que la doctrina ha expresado que las normas y obligaciones internacionales, una vez incorporadas al ordenamiento interno del Estado, son de aplicación inmediata por los órganos judiciales y de la Administración en la medida en que sean *self-executing*, esto es, que no requieran al efecto de medidas normativas de desarrollo”.

En tanto estos actos normativos por mandato constitucional reconozcan derechos a favor de los administrados de forma precisa e incondicional, gozarán de eficacia directa, es decir, serán invocables por aquéllos ante los órganos estatales, sin perjuicio de la obligación que incumbe a éstos de aplicarlas de oficio.

La eficacia directa de una norma u obligación internacional opera normalmente en las relaciones entre el administrado y el Estado (eficacia directa vertical), aunque pueda llegar a darse también en las relaciones de los administrados frente a sí mismos (eficacia directa horizontal).

## 9. PODER EJECUTIVO, EL DEBER INHERENTE AL CARGO DE CUMPLIR CON LA CONSTITUCIÓN Y LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Este último punto busca atisbar la compatibilidad del deber de los funcionarios administrativos de respetar la legalidad con el respeto de la constitucionalidad y el control difuso de la constitucionalidad de los actos estatales. El control difuso es rechazado a los funcionarios en virtud que dicha acción involucra una usurpación de funciones: delito público tipificado en la norma 213 del Código Penal. La Administración no es un tribunal, ni los funcionarios son jueces. Sin embargo, ¿pueden los servidores administrativos desaplicar normas legales para aplicar preferentemente normas constitucionales? La respuesta es sí, de acuerdo al artículo 7 constitucional, porque esa norma vincula a la Constitución a todos los Poderes Públicos y funcionarios.

Pero ello, no significa que los funcionarios administrativos maniobrarán como jueces, pues no pueden aplicar el Derecho de la misma manera por el mismo raciocinio de la función judicial frente a la administrativa, pero por igual, los dos están sujetos a la Constitución, tanto así, que la Ley del Estatuto de la Función Pública<sup>37</sup> establece que después de

<sup>36</sup> Ollarves Irazabal, Jesús. “La aplicación del Derecho Internacional de los derechos humanos en Venezuela”, *El Estado Constitucional y el Derecho Administrativo en Venezuela. Libro Homenaje a Tomás Polanco Alcántara. Estudios del Instituto de Derecho Público*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2005, p. 377.

<sup>37</sup> Ley del Estatuto de la Función Pública. Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06 de septiembre de 2002.

aprobar el periodo de prueba de tres meses para conseguir el cargo administrativo, “éste deberá jurar, cumplir la constitución y las leyes como una formalidad procedimental esencial para obtener el cargo”. Sin olvidar, que el artículo 86, numeral 2° de la Ley tipifica como una infracción disciplinaria de tipo destitutorio incumplir con “los deberes inherentes al cargo”; deberes que entre otros aspectos implica, ajustar su actuación al texto constitucional. Así, un deber inherente al cargo de los agentes estatales según el artículo 7, es reverenciar a la Constitución por arriba de la ley en vista de la misma lógica del sistema jurídico, aunque éstos, no sean Jueces.

Entonces, ¿por qué se dice que un funcionario administrativo no puede emplear la misma acción lógica de aplicar preferentemente la Constitución frente a la ley? No es que éste no pueda, el problema radica en la deficiente fundamentación jurídica de la decisión tomada, porque constantemente, esta es fundamentada jurídicamente en el artículo 334 constitucional, o 20 del Código de Procedimiento Civil<sup>38</sup>, o 19 del Código Orgánico Procesal Penal<sup>39</sup>. La desaplicación de una norma legal con la finalidad de aplicar preferentemente la Constitución puede ser llevada a cabo por los dos funcionarios públicos: administrativos y judiciales. Pero basado en semejantes normas, sólo pueden los jueces, mientras que los funcionarios administrativos tan sólo pueden por medio del artículo 7 constitucional y, los artículos 18, y 86, numeral 2° de la Ley del Estatuto de la Función Pública, realizar esa misma acción estatal.

El cumplimiento del ordenamiento constitucional es un deber inherente al cargo de cualquier funcionario, sólo que a los funcionarios judiciales el ordenamiento les termina reconociendo una potestad anexa que no poseen del todo los funcionarios administrativos. Ambos tipos de funcionarios pueden valerse de la misma técnica de los deberes inherentes al cargo para venerar la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, pero sólo los jueces del control difuso. Pregunta de particular interés sería, a los efectos del presente punto: ¿Pueden los funcionarios administrativos aplicar un tratado internacional de derechos humanos conexo con el derecho a la educación de manera preferente a la Constitución, o éste necesita de la autorización de la Sala Constitucional, tras un Juicio Administrativo culminado con una sentencia que termina siendo examinada por su potestad de revisión? Los funcionarios administrativos también pueden desaplicar las normas legales para aplicar preferentemente la Constitución a los fines de reverenciar la norma suprema, pero también aplicar un Tratado de derecho humano de modo preferente a la Constitución, sin intrusión judicial.

---

<sup>38</sup> Código de Procedimiento Civil. Gaceta Oficial N° 4.209 extraordinario de fecha 18 de septiembre de 1990.

<sup>39</sup> Código Orgánico Procesal Penal. Gaceta Oficial N° 39.945 de fecha 15 de junio de 2012.

## 10. CONCLUSIONES

La supremacía constitucional constituye un principio jurídico fundamental en el Constitucionalismo, que, fue universalizado con la sanción de la respectiva Constitución Norteamericana de 1787. Y, que luego fue internacionalizado con las constituciones de la región de Latinoamérica. La supremacía constitucional posee una fuerza entrañable en el sistema jurídico de cualquier Estado de Derecho, Constitucional, pues, éste articula de una manera ordenada el sistema de derechos fundamentales con sus respectivas garantías, sin olvidar a la institucionalidad de una sociedad que debe funcionar con baluartes jurídico-democráticos propios de un sistema coordinado de reglas, principios y valores jurídicos.

La supremacía constitucional posee técnicas necesarias para plasmar su efectividad. Unas sustantivas, y otras adjetivas que se topan incardinadas dentro de la institucionalidad de ciertas figuras organizativas especialísimas, que fueron constitucionalizadas como la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia con ayuda de un conjunto de poderes jurídicos de especial raigambre jurídica en el momento de controlar a los poderes públicos constituidos y sus actuaciones.

Naturalmente, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia es la primera institución de control encargada de determinar la juridicidad de las actuaciones positivo-negativas del Estado y los administrados. Luego, las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia funcionarán con el mismo propósito, pero según el ámbito de sus competencias. Y luego, el resto de los tribunales del Poder Judicial según la Ley.

## 11. REFERENCIAS

Araujo Juárez, José. “La Justicia Administrativa y el Derecho Administrativo. Antecedentes, Consolidación y Principios Fundamentales”, *El Contencioso Administrativo y los Procesos Constitucionales. Colección Estudios Jurídicos N° 92*. (Dir. Brewer-Carías, Allan y Hernández Mendible, Víctor Rafael). Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2011.

Araujo, José. *Derecho Administrativo Constitucional*. Caracas: CIDEP-EJV, 2017.

Bachoff, Otto. *Wege zum Rechtsstaat. Ausgewählte Studien zum öffentlichen Recht*, Athenaum Verlag, Königstein, 1979.

Brewer-Carías, Allan, "Control de la Constitucionalidad- Justicia Constitucional". *El Derecho Público a Finales del Siglo. Una Perspectiva Iberoamericana*. Eduardo García

Casal Hernández, Jesús María. "Hacia el fortalecimiento y racionalización de la Justicia Constitucional". *Revista de Derecho Constitucional*, N° 2, Caracas: Editorial Sherwood, 2000.

Chacín Fuenmayor, Ronald. "Acerca del Origen del Derecho: Novísimo Papel del Precedente", *FRONESIS*, Vol. 17, N° 1. Universidad del Zulia, FCJP-IFD, 2010.

Chacín Fuenmayor, Ronald. "Los Derechos Constitucionales y su Fundamentación Política: La Influencia de las Teorías de la Justicia", *FRONESIS*, Vol. 18, N° 3. Universidad del Zulia, FCJP-IFD, 2011.

Cuenca, Patricia. "Aspectos clave de la Teoría del Derecho de Adolf J. Merkl", *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*. N° 17. 2014.

De Enterría, E. y Clavero Arévalo, M. (Dir.). Madrid: Civitas - Fundación BBV, 1997.

De la Guardia, Carmen. *Proceso Político y Elecciones en Estados Unidos*. Madrid: Eudema, 1992.

De Otto, Ignacio. *Derecho Constitucional*. Barcelona, España: Ariel, 1991.

Domínguez, María Candelaria. "Primacía de la Persona en el Orden Constitucional", *El Estado Constitucional y el Derecho Administrativo en Venezuela. Libro Homenaje a Tomás Polanco Alcántara. Estudios del Instituto de Derecho Público*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2005.

Escovar León, Ramón. *El Precedente y la Interpretación Constitucional*, Colección Derecho Constitucional. Caracas: Editorial Sherwood, 2005.

Fernández, Francisco. "Comentarios Bibliográficos a Bachoff, Otto, ¿Normas Constitucionales Inconstitucionales?", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*", N° 16, Madrid, 2012.

García Belaunde, Domingo. "La Interpretación Constitucional como Problema", *Revista de Estudios Políticos*, N° 86. Madrid, 1988.

García de Enterría, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo. Tomo I*. Madrid: Thomsom-Civitas, 1997.



García de Enterría, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Thompson-Civitas, 1994.

Haro, José Vicente. “La Jurisdicción Constitucional en la Constitución de 1999”, *IV Congreso de Derecho Constitucional en Honor a Humberto J. La Roche*. Caracas: UCAB, 2000.

Haro, José Vicente. “La justicia Constitucional en Venezuela y la Constitución de 1999”, *Revista de Derecho Constitucional*, N° 1. Caracas: Editorial Sherwood, 1999.

Merino Merchán, José Fernando, Vera Santos, José Manuel y Pérez-Ugena Coromina, María. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos, 1998.

Ollarves Irazábal, Jesús “La Vigencia Constitucional de los Derechos Económicos y Sociales en Venezuela”, *Libro Homenaje a Enrique Tejera París, Temas Sobre la Constitución de 1999*. Caracas: Centro de Investigaciones Jurídicas (CEIN), 2001.

Ollarves Irazábal, Jesús. “La aplicación del Derecho Internacional de los derechos humanos en Venezuela”, *El Estado Constitucional y el Derecho Administrativo en Venezuela. Libro Homenaje a Tomás Polanco Alcántara. Estudios del Instituto de Derecho Público*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2005.

Ortiz-Ortiz, Rafael, “Derechos Fundamentales y las Actividades Económicas de Interés General”, *Revista de Derecho*, N° 22. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia, 2006.

Peña, José. *Lecciones de Derecho Constitucional*, t. I, v. I. Caracas: UCV, 2008.

Petzold Rodríguez, María. “Noción de Supremacía Constitucional, Justicia y Jurisdicción Constitucional”, *Revista FRONESIS*, Vol. 19, N° 3. Universidad del Zulia. FCJP-IFD. 2012.

Santamaría Pastor, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo*. t. I, 3ª ed., Madrid, España: Colección Ceura, 2002.

Schmitt, Carl y Kelsen, Hans *¿Quién Debe ser el Defensor de la Constitución?* Madrid: Tecnos, 1995.

## REFERENCIAS NORMATIVAS

Código Civil de Venezuela. Gaceta Oficial N° 2.990 de fecha 26 de julio de 1982.

Código de Procedimiento Civil. Gaceta Oficial N° 4.209 extraordinario de fecha 18 de septiembre de 1990.

Código Orgánico Procesal Penal. Gaceta Oficial N° 39.945 de fecha 15 de junio de 2012.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y la Enmienda Constitucional N° 1. Gaceta Oficial N° 5.908 extraordinario de 19 de febrero de 2009.

Decreto-Ley Orgánico del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras. Gaceta Oficial N° 6.076 extraordinario de fecha 07 de mayo de 2012.

Ley de Derecho Internacional Privado. Gaceta Oficial N° 36.511 de fecha 06 de agosto de 1998.

Ley del Estatuto de la Función Pública. Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha del 06 de septiembre de 2002.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. Gaceta Oficial N° 38.198 de fecha 15 de octubre de 2013.

Ley Orgánica de la Administración Pública. Gaceta Oficial N° 6.147 extraordinario de fecha 17 de noviembre de 2014.

Reglamento sobre la organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional. Gaceta Oficial N° 37.783 del 25 de septiembre de 2003.