

LA COMPETENCIA EN MATERIA DE AMPARO CONSTITUCIONAL

Victoria Rosales Rojas

Sumario. PREMISA INTRODUCTORIA. I. CRITERIOS RECTORES DE LA COMPETENCIA EN MATERIA DE AMPARO. 1. *El criterio de afinidad.* 2. *El criterio del territorio.* 3. *El criterio del grado.* 4. *El criterio de la continencia de la causa.* 5. *El criterio atendiendo al conflicto entre jueces.* II. LA COMPETENCIA EN REGIMENES ESPECIALES. 1. *En el amparo contra actos normativos.* 2. *En el amparo contra decisiones judiciales.* 3. *En el amparo sobrevenido.* 4. *Cuando el amparo es ejercido conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de nulidad.* 5. *Atendiendo al fuero especial de algunos órganos.* 6. *El juez de la localidad.* 7. *En los supuestos de avocamiento.* 8. *Atribuida por leyes especiales.* 9. *Subjetiva.* CONCLUSIONES

PREMISA INTRODUCTORIA

Antes de entrar al punto objeto principal del presente trabajo, cual es, un acercamiento a la competencia en materia de amparo constitucional, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la Ley Orgánica de amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y con la jurisprudencia proferida por el Tribunal Supremo de Justicia, consideramos importante recordar que el amparo constitucional está concebido como una protección de derechos y garantías, no sólo constitucionales, sino también aquellos previstos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, para cuyo restablecimiento no existan vías procesales ordinarias, eficaces, idóneas y operantes.

Está destinado a restablecer, a través de un procedimiento breve esos derechos y garantías lesionados o amenazados de violación, de rango constitucional y no legal, de ahí su carácter extraordinario.

Podemos afirmar que el amparo constitucional se admitió en Venezuela antes de la promulgación de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales¹. En la Constitución de 1961 se contempló el amparo constitucional, en su artículo 49, sin embargo, en sus inicios la jurisprudencia de los tribunales no se pronunció a favor de su admisión, sobre el razonamiento de que el precepto constitucional se trataba de una norma programática y la falta de competencia de los tribunales para conocer de este tipo de acciones².

Poco a poco la jurisprudencia de los tribunales fue cambiando y de manera progresiva admitiendo esta figura jurídica, sobre todo los tribunales penales, aunque la materia no fuese penal, pues a ellos les estaba atribuido el conocimiento del

¹ Gaceta Oficial N° 33.891 del 22-1-88, reformada parcialmente por la Ley publicada en la Gaceta Oficial N° 34.060 del 27-9-88.

² Ver sentencia emanada del Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal, de fecha 15-9-1961, contra la Comisión Investigadora contra el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios o Empleados Públicos.

hábeas corpus, lo que les condujo a argumentar que tenían la competencia para conocer de otras violaciones de derechos y garantías constitucionales³.

A esta situación la extinta Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia quiso poner coto, y al respecto dictó un Acuerdo el 24 de abril de 1972 en el que dispuso que la competencia de los tribunales penales se limitaba exclusivamente al conocimiento del recurso del hábeas corpus, y no obstante que este sólo se limitaba a la competencia de los tribunales penales, los demás tribunales de la República interpretaron, tal fallo, como una negación del amparo constitucional previsto en el artículo 49 constitucional.

No es sino mucho tiempo después que tal criterio es superado por la jurisprudencia de nuestros tribunales al sostener que el mencionado Acuerdo sólo se refería a la competencia de los tribunales penales y que el artículo 49 constitucional no podía ser entendido como una norma programática⁴. Pero es el fallo dictado por la extinta Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 20 de octubre de 1983 el que realmente y de manera definitiva abre las puertas al amparo constitucional, caso *Andrés Velásquez*, al sostener:

“Al admitir la posibilidad del ejercicio actual del recurso de amparo, no puede la Corte dejar de advertir que los Tribunales de la República deben hacer un uso prudente y racional de la norma contenida en el artículo 49 de la Constitución, tratando de suplir por medio de la analogía y demás instrumentos de interpretación de que los provee el sistema jurídico venezolano, la lamentable ausencia de una ley reglamentaria de la materia”.

La consecuencia de estos cambios en la doctrina de nuestros tribunales fue la promulgación de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, publicada en la Gaceta Oficial número 33.891 del 22 de enero de 1988, que precisó que el amparo constitucional permite el control de cualquier acto, hecho u omisión lesivo de derechos o garantías constitucionales de cualquier ente u órgano del Poder Público o de los particulares.

I. CRITERIOS RECTORES DE LA COMPETENCIA EN MATERIA DE AMPARO

En lo que concierne a los criterios atributivos de competencia, se encuentran establecidos en la preconstitucional Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, los cuales se mantienen con cambios, que resaltaremos a lo largo del desarrollo del presente trabajo.

Efectivamente, la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 trajo algunas variaciones en lo atinente a la distribución de la competencia entre las Salas del Tribunal Supremo de Justicia. La Sala Constitucional determinó que lo fundamental no es el criterio de afinidad con el derecho constitucional violado o amenazado de violación, pues considera que es esa Sala la que tiene competencia afin para conocer de las pretensiones de amparo constitucional.

³ Ver sentencia proferida por el Juzgado de Primera Instancia en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, de fecha 3-8-1969, ejercido por un Decano de la Universidad Central de Venezuela.

⁴ Ver sentencia emanada del Juzgado Cuarto de Primera Instancia en lo Civil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, caso *Rondalera*.

De ahí que la competencia en materia de amparo obedece a criterios establecidos en el artículo 7 de la mencionada Ley Orgánica, y a la jurisprudencia proferida por el Tribunal Supremo de Justicia, los cuales podemos analizar de la manera siguiente:

1. *El criterio de afinidad*

Este criterio está definido en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo el cual señala expresamente:

Son competentes para conocer de la acción de amparo, los Tribunales de Primera Instancia que lo sean en la materia afín 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.”

Dicho artículo fue consagrado siguiendo los parámetros establecidos en la jurisprudencia preconstitucional. Así, de manera emblemática podemos citar la sentencia proferida por la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, en fecha 20 de octubre de 1983, caso: *Andrés Velásquez*, en la cual estableció lo siguiente:

“deben limitar su facultad para admitir recursos de amparo de acuerdo con la afinidad que con su competencia natural tengan los derechos que se pretenden vulnerados, en razón de que el propio artículo 49 de la Constitución da a entender claramente que si el deber de amparo corresponde a todos los Tribunales de la República, habrá una distribución de competencias entre los mismos, según se desprende del aparte que se refiere al juez competente, y porque el propio Constituyente inició esta distribución de competencias al otorgarla a los jueces de Primera Instancia en lo Penal en lo referente al amparo de la libertad personal (Disposición Transitoria Quinta)”.

Al respecto, la Jurisprudencia producida por el Tribunal Supremo de Justicia con posterioridad a la Constitución de 1999, no ha mantenido el criterio de la afinidad como elemento determinante para residenciar las distintas pretensiones de amparo entre las diversas materias que conocen los juzgados, tribunales y cortes de la República, pues ha señalado que es la Sala Constitucional la competente para conocer de las pretensiones de amparo constitucional. Se reservó el conocimiento en única instancia de los amparos que se intentaren en contra de las autoridades a las que se refiere el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo, así como las pretensiones de amparo que se intentaren contra las decisiones tomadas en última instancia por los juzgados y tribunales superiores, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y las Cortes de Apelaciones en lo Penal y las consultas y apelacio-

nes que se ejercieran contra las decisiones dictadas en primera instancia por los tribunales y cortes antes señalados.

Tal tesis la estableció la Sala Constitucional en la sentencia dictada el 20 de enero de 2000, caso: *Emery Mata Millán* en la cual precisó lo siguiente:

“Por las razones expuestas, esta Sala declara que, la competencia expresada en los artículos 7 y 8 de la ley antes citada, se distribuirá así:

1. 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 aquí señalados, 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 afin 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 afin con su competencia natural. Las Cortes de Apelaciones conocerán de las apelaciones y consultas de las decisiones que se dicten en esos amparos.

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), podría en principio conocer las violaciones de dichos derechos o garantías constitucionales, pero la frase del artículo 7 señalado, de que los tribunales competentes para conocer la acción de amparo lo serán los de “la materia afin 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 afín 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.

Posteriormente, la misma Sala del Tribunal Supremo de Justicia, en el caso: *Yoslena Chanchamire Bastardo*, del 8 de diciembre de 2000, como complemento de su fallo transcrito anteriormente, donde se reguló la competencia, estableció los criterios para determinar la afinidad de una determinada situación jurídica en relación con los derechos constitucionales denunciados y la materia objeto de la competencia de los distintos tribunales que integran el poder judicial, como elemento determinante para residenciar las distintas pretensiones de amparo entre las diversas materias que conocen los juzgados y cortes de la República.

Así, estableció textualmente que:

“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), podría en principio conocer las violaciones de dichos derechos o garantías constitucionales, pero la frase del artículo 7 señalado, de que los tribunales competentes para conocer la acción de amparo lo serán los de “la materia afín 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 afín 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.

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 jurídica, el dato importante para atribuir la competencia por la materia, siendo el derecho, que da juridicidad 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 jurídica de derecho civil, diferente –por ejemplo– de una fundada en derecho laboral, que generaría la intervención de órganos jurisdiccionales de Primera Instancia con competencia en lo laboral.”

Es relevante destacar que la propia Sala Constitucional estableció como excepción que:

“...los tribunales, incluyendo las Salas de este Supremo Tribunal, que conozcan de procesos de nulidad de actos administrativos de efectos particulares, o contra negativas o abstenciones de la Administración, mediante recursos contenciosos administrativos, podrán a su vez conocer de los amparos previstos en el artículo 5° de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, siempre que el recurso de nulidad o por abstención de la Administración, no se funde en una infracción directa e inmediata de la Constitución, y siempre que la acción de amparo no se encuentre caduca”.

Es así como las solicitudes de amparos intentados conjuntamente con recursos contencioso administrativos o electorales, los cuales los conocerán las Salas con competencia afín a las situaciones jurídicas debatidas mediante los respectivos recursos, vale decir, las Salas Político Administrativa y la Electoral, criterio ratificado en sentencias de fecha 14 de marzo de 2000, caso *Electricidad del Centro*, y en la ya citada caso: *Yoslina Chanchamire Bastardo*, en las cuales, respectivamente, señaló:

“7.1: Es competencia de la Sala Constitucional el conocimiento de las acciones de amparo que se ejerzan, por vía principal, contra las decisiones de última instancia que dicte la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

Asimismo, es competencia de la Sala Constitucional el conocimiento de las consultas y apelaciones que se ejerzan contra las sentencias de la citada Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, cuando ésta conozca, por vía principal, de acciones de amparo en primera instancia.

A la vez, en los casos en que el conocimiento de las acciones de amparo en primera instancia corresponda a los Juzgados Superiores en lo Contencioso Administrativo, el conocimiento de las apelaciones y consultas que se ejerzan contra las sentencias que éstos pronuncien, será de competencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. En estos casos, la Sala Constitucional sólo podrá acceder al examen de la respectiva sentencia de amparo a través de la revisión prevista en el artículo 336, numeral 10, de la Constitución de la República.

7.2: Cuando, de conformidad con la disposición prevista en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la pretensión de amparo se formule, por vía cautelar, ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, a título de tribunal competente, conjuntamente con la pretensión contencioso administrativa de anulación, el conocimiento de las consultas y apelaciones que se ejerzan contra la correspondiente sentencia de amparo, así como el conocimiento de los recursos que se intenten contra la sentencia definitiva, o contra las interlocutorias con fuerza de definitivas, que se pronuncien sobre la pretensión anulatoria, serán de competencia de la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia.”

En la citada en segundo lugar, producida con posterioridad a un fallo emanado de la Sala Electoral, que transcribiremos más adelante, en el cual se le puso algún límite al monopolio de la Sala Constitucional, en cuanto a la competencia, se estableció:

“1) 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”.

Pues, bien, no obstante el talante monopolizador de la Sala Constitucional en lo que concierne a la materia de amparo constitucional, a tal concentración de la

competencia la Sala Electoral, como hemos dicho, le puso un límite, y en tal sentido decidió que las pretensiones de amparo autónomo que se interpongan de manera autónoma contra actos, hechos u omisiones esencialmente electorales, siempre que no se trate de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, es competencia de dicha Sala electoral. Tal criterio lo profirió en sentencia de fecha 26 de julio de 2000, caso *Caja de Ahorros y Previsión Social de los Trabajadores de la Universidad Central de Venezuela*, cuyo texto es del tenor siguiente:

“De modo pues que, hasta tanto se dicte la correspondiente ley y la Sala Electoral sea el único órgano integrante de la jurisdicción contencioso electoral, le corresponderá conocer las acciones de amparo autónomo contra los actos, actuaciones u omisiones sustantivamente electorales de los titulares de los órganos distintos a los enumerados en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que lógicamente detenten competencia en materia electoral, e igualmente le corresponde conocer las solicitudes de amparo cautelar que en su ámbito de competencia material sean interpuestas conjuntamente con recursos contencioso electorales”.

Finalmente, en lo que respecta al criterio de afinidad para definir la competencia, es relevante destacar que la Sala Constitucional también en el fallo anteriormente citado caso: *Yoslina Chanchamire Bastardo* estableció que cuando la situación jurídica no sea subsumible dentro de las competencias de los diversos tribunales especializados, de la pretensión de amparo conocerán los tribunales de primera instancia en lo civil por ser los tribunales con competencia en materia de derecho común. Expresamente señaló:

“...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”.

2. El criterio del territorio

En lo que concierne a la distribución de la competencia por el territorio, también la sentencia anteriormente comentada, caso: *Yoslina Chanchamire Bastardo* es emblemática, pues dispuso de manera expresa que el lugar donde se produjo el acto, al cual se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, es el lugar donde se producen los efectos de los actos, hechos u omisiones

“...el Tribunal de Primera Instancia competente por la materia del lugar donde ocurrió el hecho, acto u omisión lesivo, que motiva la solicitud de amparo, según en tantas veces aludido artículo 7, será el competente por el territorio para conocer la acción de amparo en los procesos con doble instancia (ya que los procesos de amparo de una sola instancia, se ventilan ante tribunales con competencia territorial nacional, como en principio lo son los amparos regidos por el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales).

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 conexas con la situación jurídica 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 funciónen 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.

3. *El criterio del grado*

En lo que se refiere al criterio de la atribución de la competencia tomando en consideración el grado, ya la jurisprudencia de la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, antes de la Constitución de 1999, había señalado:

“Para la Sala resulta concluyente que si el sistema parte de esta concepción material, el principio rector es el de que el conocimiento de las acciones de amparo debe estar atribuido a los tribunales de primera instancia de mayor rango que tengan competencia afin con el derecho vulnerado, con dos excepciones bien claras: 1) si no existiere un tribunal de primera instancia de esas características, conocerá cualquier otro tribunal, también de primera instancia existente en la localidad, pero indudablemente de rango inferior; y 2) un fuero especial para la Corte Suprema de Justicia -mas siempre en Sala con competencia afin al derecho lesionado (criterio material de afinidad, todavía presente) - cuando se tratare de amparos contra ciertas autoridades, de alto rango, especialmente señaladas por el legislador”. Caso: *Julio César Moreno* del 16 de noviembre de 1989.

En la sentencia, ya citada, proferida por la Sala Constitucional el 8 de diciembre de 2000, caso *Yoslena Chanchamire Bastardo*, se confirmó el criterio establecido por dicha Sala Política Administrativa, en el sentido de que se confirma la competencia de los tribunales y Juzgados especiales para el conocimiento de las posibles violaciones a derechos o garantías constitucionales. Dijo la Sala Constitucional en el referido fallo:

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 afin 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.

4. El criterio de la continencia de la causa

En relación con el criterio para la atribución de la competencia, tomando en consideración la conexión o continencia de la causa, la jurisprudencia proferida por el Tribunal Supremo de Justicia, en forma alguna, ha modificado los criterios establecidos en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. En efecto, decidió en fecha 6 de abril de 2001, caso *José Arias Chana*, lo que a continuación transcribimos parcialmente:

“El artículo 48 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece que serán supletorias de las disposiciones de la propia ley “las normas procesales en vigor”, lo cual hace alusión primeramente a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, en cuanto sean aplicables al proceso de amparo, el cual, por la particularidad de las pretensiones que se deducen a través de él, presenta diferencias, muchas veces importantes, con el procedimiento ordinario.

La acumulación de causas, en este sentido, es plenamente aplicable dentro del proceso de amparo, en tanto exista un grado de conexión entre ellas, que exista la posibilidad cierta de sentencias contradictorias. A este respecto, el artículo 10 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece que: “cuando un mismo acto, hecho u omisión en perjuicio de algún derecho o garantía constitucionales afectare el interés de varias personas, conocerá de todas es-

tas acciones el juez que hubiese prevenido, ordenándose, sin dilación procesal alguna y sin incidencias, la acumulación de autos”.

Si bien la norma transcrita se refiere sólo a aquellos casos originados por un mismo hecho lesivo, y sólo difieran en las partes; ello no obsta para que, en aplicación supletoria de las normas procesales en vigor, puedan acumularse acciones de amparo, siempre que exista la posibilidad de sentencias contradictorias, pues ello no es sino la aplicación de un principio básico del proceso, como lo es el de armonía Procesal”.

5. El criterio atendiendo al conflicto entre jueces

En lo que concierne a los conflictos sobre competencia que se susciten en materia de amparo entre tribunales de primera instancia, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia también definió su criterio, en tal sentido declaró que dicha Sala es la competente para regular la competencia en la mencionada materia, en los casos en que, habiendo sido ejercida la acción correspondiente en forma autónoma, o bien no exista en la respectiva circunscripción, un tribunal superior común a aquellos tribunales que se hubieren declarado incompetentes, o bien sea declarada la competencia por un tribunal superior, en sentencia de fecha 7 de abril de 2000, caso: *María Flor Márquez García*:

“...si el Juez o Tribunal que ha de suplir a otro que se hubiese declarado incompetente, se considerare también incompetente, deberá solicitar de oficio la regulación de competencia; y que, de no existir un Tribunal Superior común a ambos jueces en la Circunscripción, o en el caso de que la incompetencia fuese declarada por un Tribunal Superior, la decisión deberá corresponder a la Corte Suprema de Justicia”.

Igualmente, la misma Sala estableció en el caso: *Hector Westell García Ojeda*, de fecha 19 de octubre de 2000, lo siguiente:

“5. En lo que concierne al conflicto de competencia para conocer, por vía de consulta, de la decisión dictada por la Corte Marcial de la República, se observa que el artículo 266, numeral 7 y único aparte de la Constitución de la República, atribuye al Tribunal Supremo de Justicia, en sus diversas Salas, competencia para decidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal superior o común a ellos en el orden jerárquico; que el citado artículo 266, numeral 1 y único aparte eiusdem, atribuye a esta Sala la jurisdicción constitucional, de la cual forma parte la tutela de amparo constitucional; y que, a tenor de la disposición prevista en el artículo 335 eiusdem, incumbe a esta Sala el ejercicio, en último grado, de la potestad interpretativa del orden constitucional.

En el contexto normativo que antecede, la Sala estima que, en el caso de conflictos de competencia para conocer de controversias en materia de amparo constitucional, entre tribunales ordinarios o especiales, sobre los cuales no exista un tribunal superior o común a ellos en el orden jerárquico, la resolución de aquellos conflictos corresponde a esta Sala Constitucional”.

II. LA COMPETENCIA EN REGIMENES ESPECIALES

1. *En el amparo contra actos normativos*

En lo que concierne al criterio para determinar la competencia cuando se refiere al amparo contra actos normativos, modalidad de amparo establecido en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, cabe señalar que el mismo no ha sido objeto de cambios jurisprudenciales, ateniéndose el criterio establecido en la sentencia dictada por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha 6 de agosto de 1992, caso *Colegio de Abogados del Distrito Federal*, en la cual se estableció que la determinación del tribunal competente para conocer de este tipo de amparos se hará una vez que se precise el órgano o persona encargada de ejecutar la norma, de lo cual se infiere que prevalece la tesis que sostiene que el verdadero acto lesivo es el acto de aplicación de la norma, en contraste con la tesis que sostiene que el acto lesivo es la norma.

Así, expresó dicha Corte lo siguiente:

“El análisis realizado tiene, por otra parte, importancia relevante, porque si la materia u objeto del amparo sigue siendo -como tiene que ser- “cualquier hecho, acto u omisión” provenientes “de los órganos del Poder Público” (artículo 2), u “originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas” (mismo artículo 2), o derivados “de una norma que colida con la Constitución” (primero y segundo párrafo del artículo 3), entonces el habilitado para juzgar del amparo resulta ser el juez competente -normalmente por afinidad- para conocer de los casos específicos de actos, hechos u omisiones lesivos de derechos o garantías constitucionales, si es que se tratare de la situación prevista en ese primer párrafo; y siempre, y en todo caso, la Corte Suprema de Justicia respecto del supuesto regulado por el segundo párrafo; esto último en virtud de que la competencia en anulación arrastra a la de amparo”.

2. *En el amparo contra decisiones judiciales*

Cabe señalar que este tipo especial de amparo está consagrado en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el cual prevé, en su segundo párrafo, en relación con la competencia para conocer del amparo contra decisiones judiciales que “debe interponerse por ante el tribunal superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva”.

La norma es clara, en cuanto a su fin teleológico, cual es, que sea un tribunal superior el que conozca de los amparos contra decisiones judiciales, sin embargo, con anterioridad a la Constitución de 1999, existían criterios divergentes para los supuestos en que no existía nominalmente ese tribunal superior, criterios que la doctrina jurisprudencial fue aclarando en el sentido de considerar tribunal superior como de superior jerarquía independientemente de su denominación.

Así, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia, transcrita parcialmente,⁵ caso: *Julio César Moreno*, fijó posición al respecto, y apreció que:

“...si la idea fue la de que el amparo sea conocido por el juez idóneo, familiarizado y especialista en la materia objeto de la institución protectora: ¿por qué negar a sólo una categoría de esos jueces de primera instancia, por el hecho de no llevar la denominación “Tribunal de Primera Instancia”, la competencia natural para conocer de los amparos que denuncien la violación de los derechos y garantías integrados dentro de la esfera de competencia por la materia?; más aún y por otra parte, cuando este mismo Tribunal actúa y conoce, con el máximo rango, en primera instancia dentro de su jurisdicción”.

La jurisprudencia posterior a la Constitución de 1999, con la creación de la Sala Constitucional ha quedado eliminada toda duda, pues ha expresado dicha Sala caso: *Emery Mata Millán*⁶, ya transcrito parcialmente, que asume y de manera monopólica la competencia para conocer de las acciones de amparo intentadas en contra de las decisiones dictadas por jueces superiores o de las apelaciones o consultas de amparo que se ejerzan contra los fallos de éstos en primera instancia, con pocas excepciones que hemos señalado y señalaremos, a lo largo del presente trabajo, como es el caso de las sentencias de amparo autónomo dictadas en primera instancia por los juzgados contencioso administrativos y las apelaciones o consultas que se ejerzan contra los fallos proferidos por dichos tribunales.

Efectivamente, la Sala Constitucional expresó:

“1....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 aquí señalados, 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”.

Es importante señalar que antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, por aplicación de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, como después de su promulgación, así como según se desprende del Texto Constitucional, contra los fallos que dicte el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena o en alguna de sus Salas no se oirá recurso alguno (excepto el recurso de revisión que está fuera del objeto del presente trabajo), así lo ha expresado el referido tribunal en abundantes decisiones, entre los cuales podemos citar el caso *Eliécer Córdova*, sentencia proferida por la Sala Electoral, en fecha 4 de octubre de 2000, en la cual expresó:

⁵ Sentencia del 16-11-1989.

⁶ Sentencia Sala Constitucional del 20 -1-00.

“...esta Sala Electoral, la cual de conformidad con el artículo 262 de la Constitución integra el Tribunal Supremo de Justicia, es decir, que al estar en una relación de intermediación orgánica con dicho máximo órgano judicial, resulta obvio que las sentencias de la Sala Electoral, al igual que las emanadas de las restantes Salas, emanan del Tribunal Supremo de Justicia, razón por la cual resulta inadmisibles la interposición de la presente acción de amparo...”

Aunado a lo antes expuesto no podemos dejar de precisar que no toda sentencia definitiva o interlocutoria, o actuación judicial, bien sea apelable o no, si de ella resultase que se han vulnerado derechos o garantías constitucionales, puede considerarse como acto lesivo susceptible de amparo, pues dependerá de si concurren algunos supuestos ya asentados en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo de Justicia, fundamentalmente en la sentencia emanada de su Sala Constitucional, de fecha 28 de julio de 2000, caso: *Luis Alberto Baca*, en la estableció el siguiente criterio:

“Ahora bien, hay que apuntar que la actividad procesal puede perjudicar tanto a las partes como a los terceros, y que con miras al amparo hay que distinguir entre unos y otros, y hacer algunas precisiones, aplicables al caso bajo examen:

1. Estas precisiones llevan a la Sala a afirmar que en cuanto a las partes, los fallos cuya apelación se oye en ambos efectos, no generan -en principio- acción de amparo alguno, si ellos contienen transgresiones constitucionales que hagan necesario acudir a dicha acción, ya que al oírse la apelación en ambos efectos, dichas sentencias no se ejecutan y los efectos de la lesión no se concretan; no pudiéndose considerar ni siquiera que hay amenaza de infracción, ya que el juez de la alzada o la casación, si la infracción constitucional la contiene el fallo de la última instancia recurrible en casación, pueden impedir la concreción de los efectos lesivos a la situación jurídica.

2. La situación varía con los fallos cuya apelación se oye en un solo efecto, o a los que se negó la apelación o el recurso de hecho, ya que lo acordado en esas sentencias sí se ejecuta; pero sólo cuando esa ejecución va a causar agravio constitucional a la situación jurídica de una parte, es que ella podrá acudir a la vía del amparo para proteger su situación jurídica, ya que concretado el agravio, las cosas no podrán volver a la situación anterior ni a una semejante. Como en todo caso de agravio constitucional, el mismo y sus consecuencias queda a la calificación del juez.

Con respecto a los fallos cuya apelación se oye en un solo efecto, si contienen violaciones constitucionales en perjuicio de una de las partes, la lesionada puede optar entre acudir a la vía de la apelación, caso en que la parte considera que por este camino restablecerá su situación, o acudir a la acción de amparo.

Si antes de que precluya el plazo para apelar, opta por la acción de amparo, en lo concerniente a la infracción constitucional el juez del amparo será el que conozca la acción autónoma; y si el perjudicado utilizare el recurso de apelación contra el fallo lesivo, dentro de tal recurso no podrá decidirse lo atinente a la transgresión constitucional, ya que ante dos jueces (el del amparo y el de la apelación) cuyo deber es mantener la supremacía de la Constitución, es el juez ante quien se incoa la acción natural de jurisdicción constitucional (el amparo) el que debe decidirla, surgiendo con respecto al de la alzada una litispendencia en ese sentido, donde impera

la pendencia acusada por la acción de amparo.

Por ello, si el agraviado opta por la vía del amparo, se le cierra la de la apelación sobre la materia que versa el amparo. Viceversa, si el agraviado hace uso de la apelación, es porque considera que este recurso es el óptimo para lograr el restablecimiento de la situación jurídica infringida, y ante tal escogencia, el amparo que se incoare sería inadmisibles a tenor de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Sin embargo, si la apelación no fuere resuelta en el tiempo pautado por la ley, por causas atribuibles al tribunal, el apelante podrá incoar amparo autónomo, para que el juez competente conozca de la infracción que generó la dilación indebida, y además, resuelva la apelación no decidida.

En general, el amparo y la apelación pueden coexistir, cuando el recurso de apelación tiene por objeto la decisión de infracciones distintas a las constitucionales, por lo tanto el objeto de cada proceso es diferente.

Por todas estas razones, el amparo constitucional no es -como se ha pretendido- un correctivo ilimitado a cualquier situación procesal que afecte a las partes, y el juez que conoce el amparo debe ponderar lo aquí señalado para darle o no curso.

3. Con relación a las sentencias de última instancia, dictadas por juzgados superiores, que no admiten legalmente ningún otro recurso y que infrinjan derechos o garantías constitucionales de las partes, éstas podrán acudir ante la Sala Constitucional, cuando dicha Sala fuera competente, dentro de las condiciones establecidas en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, dentro de los seis (6) meses de su conocimiento por la parte lesionada. Si así no lo hicieren, habrán convenido expresamente en las infracciones constitucionales, así como lo habrían hecho tácitamente si existieran signos inequívocos de la aceptación del dispositivo (cumplimientos o actos semejantes).

4. Cuando los fallos contentivos de las transgresiones constitucionales son los emanados de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia, distintos a la Sala Constitucional, esta Sala puede corregir las infracciones constitucionales que ellas contengan, por la vía de la revisión prescrita en el numeral 10 del artículo 336 de la vigente Constitución.

5. En materia de amparo constitucional, las sentencias que dicten en última instancia los tribunales distintos a la Sala Constitucional, sólo podrán ser objeto de amparo si ellas contienen infracciones a derechos y garantías constitucionales de las partes, que versen sobre un agravio no juzgado en dichas causas.

La Sala Constitucional por mandato del numeral 10 del artículo 336 de la vigente Constitución, podrá revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional, y ello denota, que en los procesos de amparo sólo hay dos instancias, no pudiendo pretenderse una tercera instancia, mediante el subterfugio de un amparo contra la sentencia de amparo de la segunda instancia, salvo lo dicho en este número.

6. Con relación a los autos de mera sustanciación (artículo 310 del Código de Procedimiento Civil), esta Sala considera que no pueden ser motivo de amparo ya

que ellos no causan gravamen, pero si los causaren ya no se trata de autos de mera sustanciación, y el régimen explicado en el número 2 *retro*, sería el aplicable.

7. Los actos procesales como tales, lesivos a bienes jurídicos constitucionales, son objeto de peticiones de nulidad por las partes afectadas por ellos, y el amparo realmente procederá contra la sentencia que resuelva la nulidad, o contra la omisión del juez o del funcionario judicial (si de él se trata) de dictarla en el lapso legal. Pero a pesar de ello, los actos judiciales que violen derechos o garantías constitucionales de las partes, que de no corregirse de inmediato sus efectos se harían irreparables, serán objeto de amparo.

8. Las omisiones judiciales lesivas a derechos o garantías constitucionales, que vienen a actuar como una vía de hecho, y que pertenecen al ámbito del artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, como ya lo ha asentado esta Sala a pesar del silencio de la norma sobre ellas, son objeto inmediato de la acción de amparo, ya que la situación jurídica se convierte en sujeto de una lesión indefinida, mientras no se cumple la actuación.

Todo retardo injustificado de un acto procesal que ha debido tener lugar, que lesiona a una parte en su situación jurídica, amenazando la irreparabilidad de la misma, es atacable por la vía de amparo; pero hay conductas activas de los jueces que retardan injustificadamente la declaración o actuación de los derechos de una de las partes, interfiriendo con la garantía judicial que consagra el artículo 49 de la Constitución vigente, tal como ocurre cuando un juez oye una apelación en ambos efectos, cuando ha debido oírla en uno solo, retardando así un acto que ha debido llevarse a cabo.

9. Las partes en caso de que las violaciones infrinjan el orden público, siempre tendrán expedita la vía del amparo, sin las limitaciones del numeral 4 del artículo 6 de la ley especial.

En cuanto a los terceros, el proceso puede afectarlos directa o indirectamente. Dentro del derecho común, los terceros tienen en las tercerías la posibilidad para oponerse a los efectos lesivos a su situación jurídica que le causen los fallos, actos u omisiones procesales, que contengan infracciones a sus derechos y garantías constitucionales. Resulta una cuestión casuística, de acuerdo a la posibilidad que la lesión se haga irreparable si no se actúa de inmediato, optar entre la tercería posible o la acción de amparo.

10. Explicado lo anterior, debe puntualizar esta Sala cuál es el verdadero alcance de la causal de inadmisibilidad del numeral 5 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que reza: "cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o haya hecho uso de los medios judiciales preexistentes", ya que puede pensarse que tal causal colide con lo antes expuesto.

Entiende este supuesto la Sala, en el sentido de que sobre el mismo tema del amparo exista un juicio en curso diverso al del amparo, ya que ello significa que el accionante no consideraba de carácter inmediato la lesión de su situación jurídica; o que haya usado otros medios judiciales para reparar su situación, como pedir al juez de la causa la aplicación del control difuso de la constitucionalidad. Cuando esto ocurra, el lesionado no tiene derecho al amparo ya que él ha considerado que

la vía utilizada es de igual entidad que la del amparo para obtener la reparación de su situación jurídica.

Su opción al amparo renacería, si tal reparación no puede lograrla en tiempo breve, pero es de anotar que mientras no se cumplan los lapsos procesales establecidos en las leyes, no puede en estos casos argüirse la dilación indebida, ya que el legislador, al crear los lapsos y términos procesales, lo hizo en el entendido de que ellos eran los necesarios y concretos para una buena administración de justicia.

3. En el amparo sobrevenido

La competencia en materia de amparo sobrevenido tradicionalmente la jurisprudencia y la doctrina habían señalado como tribunal competente para conocer de la referida incidencia constitucional en el transcurso de un juicio, al mismo tribunal donde se ventilaba el juicio principal, o sea, debía plantearse ante el mismo Juez que está conociendo del proceso donde se han denunciado las transgresiones constitucionales. Así lo expresó la extinta Corte Suprema de Justicia en distintos fallos, como ejemplo de ello podemos citar la sentencia emanada de la Sala política Administrativa, de fecha 18 de noviembre de 1993, caso *Gustavo Ruiz González*: “queda limitado al ámbito del amparo sobrevenido al que se plantea en el mismo juicio con posterioridad a la interposición de la acción principal”. También en el caso: *Electricidad de Valencia* del 23 de febrero de 1995.

Igualmente la extinta Sala de Casación Civil afirmó que el juez de la causa no podrá conocer del amparo si el acto lesivo al derecho o garantía constitucional lo comete el propio juez de la causa, y si así fuere, estaría reconociendo su propia arbitrariedad, entre los cuales podemos citar el proferido el 4 de julio de 1995 Banco del Orinoco.

Sin embargo, la jurisprudencia más reciente del Tribunal Supremo de Justicia sentó el principio relativo a que la competencia para conocer de los amparos dependía del sujeto supuestamente agraviante, de tal suerte que si se trata de una actuación del juez conocerá el superior y si es una actuación de cualquier otro sujeto procesal, la competencia es del juez de la causa. Dicho Máximo Tribunal afirmó que el llamado amparo sobrevenido que se intente ante el mismo juez que dictó el fallo o un acto procesal es inconveniente y se fundamenta en que no hay razón alguna para que el juez que dictó un fallo donde ha debido ser cuidadoso en la aplicación de la Constitución revoque su decisión creando mayor inseguridad jurídica. Diferencia cuando la actuación proviene de cualquier otro sujeto procesal, supuesto en el cual el competente para conocer del amparo es el juez de la causa. Caso *Emery Mata Millán*, anteriormente citado.⁷ Expresó dicha Sala:

“Consecuencia de la doctrina expuesta es que el llamado amparo sobrevenido que se intente ante el mismo juez que dicte un fallo o un acto procesal, considera esta Sala que es inconveniente, porque no hay razón alguna para que el juez que dictó un fallo, donde ha debido ser cuidadoso en la aplicación de la Constitución, revoque su decisión, y en consecuencia trate de reparar un error, creando la mayor inseguridad jurídica y rompiendo así el principio, garante de tal seguridad jurídica,

⁷ Sentencia Sala Constitucional del 20-1-2000.

que establece que dictada una sentencia sujeta a apelación, ella no puede ser reformada o revocada por el Juez que la dictó, excepto para hacer las aclaraciones dentro del plazo legal y a petición de parte. Tal principio recogido en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil está ligado a la seguridad jurídica que debe imperar en un estado de derecho, donde es de suponer que las sentencias emanan de jueces idóneos en el manejo de la Constitución, y que por tanto no puedan estar modificándolas bajo la petición de que subsane sus errores. Las violaciones a la Constitución que cometan los jueces serán conocidas por los jueces de la apelación, a menos que sea necesario restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, caso en que el amparo lo conocerá otro juez competente superior a quien cometió la falta, diferente a quien sentenció u ordenó el acto que contiene la violación o infracción constitucional, en estos casos, los que apliquen los artículos 23, 24 y 26 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Cuando las violaciones a derechos y garantías constitucionales surgen en el curso de un proceso debido a actuaciones de las partes, de terceros, de auxiliares de justicia o de funcionarios judiciales diferentes a los jueces, el amparo podrá interponerse ante el juez que esté conociendo la causa, quien lo sustanciará y decidirá en cuaderno separado.

Con esta posibilidad, se hace evidente la necesidad de mantener esta importante manifestación del amparo constitucional debido a la ventaja de ser dictada dentro del mismo proceso en el cual se produce la lesión o amenaza de lesión de derechos constitucionales, manteniéndose así el principio de la unidad del proceso, al no tener que abrirse causas procesales distintas —con los retardos naturales que se producirían— para verificar si efectivamente se ha producido la violación denunciada. Igualmente, se lograría la intermediación del juez con la causa que se le somete a conocimiento, la cual no sólo incidiría positivamente en la decisión del amparo interpuesto, sino que también pudiera aportar elementos de juicio necesarios para tomar medidas, bien sean cautelares o definitivas, en la causa principal y en el propio amparo”.

Es importante resaltar que la Sala Electoral conoció de un amparo sobrevenido que se intentó contra una sentencia proferida por uno de los Magistrados que componen dicha Sala es el caso: *Eliécer Córdova*, del 4 de octubre de 2000., no obstante que declara inadmisibile el amparo, pero porque contra los fallos del Tribunal Supremo no se admite recurso alguno, también compartió el criterio sentado en la sentencia anteriormente citada.

Pareciera de estos fallos que cobrara fuerza la tesis de que en los supuestos de sentencias interlocutorias, sería admisible el amparo sobrevenido y no el amparo contra decisiones, aclaro sobre la base de que los resolvería el juez superior, sin embargo considero que en estos supuestos en que el competente es el juez superior no estaríamos frente a un amparo sobrevenido sino frente al amparo contra decisiones judiciales.

También considero importante reseñar una sentencia bien interesante de la Sala Constitucional de fecha 9 de marzo de 2000, *Inversiones Laja Roya*, en donde dicha Sala conoce en apelación de una sentencia de un tribunal superior el cual declaró inadmisibile el amparo contra una decisión judicial. Consideró el tribunal su-

perior que como se trataba de una medida precautelativa debió proponerse el amparo sobrevenido. La Sala Constitucional apreció que el juez superior había confundido el amparo sobrevenido con el amparo contra decisiones judiciales que de acuerdo con el artículo 4° de la Ley Orgánica de Amparo se intenta ante la instancia superior del tribunal que dictó el acto lesivo.

4. Cuando el amparo es ejercido conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de nulidad

La jurisprudencia preconstitucional había establecido el criterio de que los tribunales competentes para conocer de las acciones de amparo eran los denominados tribunales de primera instancia a que se refiere el Capítulo III de la Ley Orgánica del Poder Judicial, vigente para la época, los cuales no forman parte de la jurisdicción contencioso administrativa, de ahí que dichos tribunales que son los más afines con la materia contencioso administrativa estaban excluidos del conocimiento de este tipo de amparos constitucionales. Sin embargo sí conocían de amparos ejercidos conjuntamente con recurso de nulidad. Dicho criterio comenzó a cambiar a partir del fallo proferido por la Sala Política Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, caso *Julio César Moreno*, ya transcrito parcialmente⁸. Desde entonces la jurisdicción contencioso administrativa conoce, según su propio sistema de distribución de competencia tanto de amparos autónomos como los ejercidos de manera conjunta.

La competencia de los tribunales contencioso administrativos se determinaba mediante la combinación del criterio material que, en razón de la afinidad de los derechos invocados, define la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, y del criterio orgánico, que normalmente conducía a precisar cuál era, dentro de dicha jurisdicción, el tribunal competente para conocer de la específica acción propuesta.

La doctrina jurisprudencial después de la vigencia de la Constitución de 1999, determinó que lo fundamental no es el criterio de afinidad con el derecho constitucional violado o amenazado de violación, por cuanto, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia monopolizó la competencia de las acciones de amparo, con las excepciones ya expresadas, relacionadas con los amparos ejercidos de manera cautelar y los autónomos en materia sustancialmente electoral, cuyo conocimiento es competencia de la Sala Política Administrativa y de la Sala Electoral, respectivamente.

Podemos afirmar que de los criterios jurisprudenciales anteriores a la Constitución vigente, sólo son aplicables para determinar la competencia en primera instancia que ostentan los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa, distintos a las Salas respectivas del Tribunal Supremo de Justicia, o sea, la afinidad determina la competencia de dicha jurisdicción, y luego el tribunal específico se determina de conformidad con su competencia en caso de que se tratara de un medio judicial ordinario con base en la relación jurídica concreta.

⁸ Sentencia del 16 de noviembre de 1989.

De modo, pues que si la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y a los tribunales superiores en lo contencioso administrativo, son competentes para conocer en primera instancia de las acciones o recursos ordinarios contra los actos, hechos u omisiones del Poder Público, en los casos en que le atribuye la competencia la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, lo serán también para conocer de las acciones de amparo autónomo que se ejerzan y que se refieran a esas mismas situaciones jurídicas. Al respecto podemos traer la sentencia ya citada, caso *Yoslena Chanchamire Bastardo*.⁹

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 vías 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.

Es importante resaltar que en el caso *Emery Mata Millán*, anteriormente citado¹⁰ el Tribunal Supremo de Justicia dejó vigente el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y al respecto profirió:

“Consecuente con la doctrina sobre la competencia que la Sala desarrolla en este fallo, así como con el principio antes expuesto que las leyes cuyos artículos no colidan con la Constitución, continúan vigentes, pasa la Sala a interpretar la competencia de los tribunales que deban conocer los amparos previstos en el artículo 5° de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Dicho artículo, a juicio de esta Sala, no colide con la Constitución y por lo tanto, tiene plena vigencia, y según él, las acciones de amparo pueden ejercerse conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de nulidad de actos administrativos o contra las conductas omisivas.

Al estar vigente el citado artículo 5°, surge una excepción a la doctrina sobre la competencia en materia de amparo, contenida en este fallo, y es que los tribunales, incluyendo las Salas de este Supremo Tribunal, que conozcan de procesos de nulidad de actos administrativos de efectos particulares, o contra negativas o abstenciones de la Administración, mediante recursos contenciosos administrativos, podrán a su vez conocer de los amparos previstos en el artículo 5° de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, siempre que el recurso de nulidad o por abstención de la Administración, no se funde en una infracción directa e inmediata de la Constitución, y siempre que la acción de amparo no se encuentre caduca”.

Por otro lado, es importante destacar que en materia de determinación de competencia la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia tiene atribuido el conocimiento de aquellos amparos que se interpongan conjuntamente con recursos electorales.

Ahora bien, cuando la acción de amparo es interpuesta de manera autónoma en un principio la Sala Electoral atendiendo al criterio proferido por la Sala Cons-

⁹ Sentencia Sala Constitucional del 8 12- 2000.

¹⁰ Sentencia Sala Constitucional del 20-1-2000.

titucional estableció que la competencia correspondía a la última de las Salas señalada. Así, la Sala Electoral en el caso: *José Rafael Ramírez Córdova*, del 26 de enero de 2000, declinó la competencia ante la Sala Constitucional para conocer de un amparo interpuesto de manera autónoma contra una supuesta omisión del Consejo Nacional Electoral:

Ahora bien, visto que en criterio de esta Sala, no existe una modificación de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, atendiendo al criterio jurisprudencial sobre la competencia en materia de amparo de acuerdo al artículo 8 *ejusdem*, en principio, la competencia en el caso *sub judice* deberá corresponder a esta Sala, y en consecuencia, tendría que aceptar la declinatoria de la Sala Político Administrativa.

Empero, la Sala Constitucional de este Supremo Tribunal, mediante sentencia de fecha 20 de enero de 2000, bajo ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera (Caso *Emeri Mata Millan* expediente 00-002) declaró que corresponde a la misma, 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, "...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."

Por otra parte, la decisión *in comento* señaló que tanto la Sala Político Administrativa como la Sala Electoral seguirán conociendo los amparos que se ejercieron o se ejerzan conjuntamente con el recurso contencioso administrativo o electoral de anulación de actos o contra las conductas omisivas, mas no así de las acciones de amparo autónomo que se propusieron o se propongan ante ellas, estableciendo el criterio de "...que la competencia por la materia se determina por la naturaleza de la cuestión que se discute, siendo tal competencia de orden público, por lo que respecto a dicha competencia *ratione materiae* no se aplica el artículo 3 del Código de Procedimiento Civil, según el cual la competencia se determina conforme a la situación de hecho existente para el momento de la presentación de la demanda, sino que ella será determinada...", razón por la cual la referida Sala en el contexto de la jurisdicción constitucional decidió asumir la competencia en materia de amparo en los términos establecidos en el citado fallo.

Ahora bien, determinados como han sido los criterios de competencia en materia de amparo por la Sala Constitucional de este Alto Tribunal, derivada de la interpretación de las citadas disposiciones constitucionales, la cual vincula a esta Sala por imperativo del artículo 335 de la Carta Magna, y como quiera que en el presente caso se trata de una acción autónoma de amparo constitucional contra la presunta omisión del Consejo Nacional Electoral, denunciada por el ciudadano José Rafael Ramírez Córdova, se ordena la remisión del presente expediente a la Sala Constitucional de este Supremo Tribunal, a los fines de su conocimiento y decisión.

Este criterio fue matizado por la misma Sala Electoral en sentencia dictada el 26 de julio de 2000, caso: *Caja de Ahorros y Previsión Social de los Trabajadores de la Universidad Central de Venezuela*, en la cual la Sala asumió la competencia

para conocer de las acciones de amparo autónomo interpuestos contra actos, actuaciones u omisiones emanadas de los titulares de los órganos distintos a los previstos en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, siempre y cuando los actos denunciados ostenten una naturaleza sustantivamente electoral

Así, dicha Sala decidió lo siguiente:

Ahora bien, de conformidad con el marco competencial configurado en la sentencia del 10 de febrero de 2000, corresponde a esta Sala hasta tanto se organice la jurisdicción contencioso electoral ejercer en forma exclusiva y excluyente el control de la legalidad y la constitucionalidad de los actos sustancialmente electorales, emanados de los órganos del Poder Electoral, así como de los órganos competentes de los entes enumerados en el artículo 293, numeral 6, de la Constitución. Dentro de ese control entra lógicamente el de constitucionalidad, pero, como se expresó antes, cuando se trata de acciones de amparo, únicamente procede acudiendo a la figura de la solicitud de amparo cautelar, interpuesto conjuntamente con el respectivo recurso contencioso electoral.

En esa línea de razonamiento, cabe concluir que la Sala Electoral tiene el monopolio de control de la legalidad y de los constitucionalidad de los actos electorales, independientemente del órgano de donde emanen, pues hasta que se dicte la correspondiente ley resulta el único órgano que integra la jurisdicción contencioso electoral. Se reitera que el referido monopolio se virtualiza a través del recurso contencioso electoral, y las solicitudes de amparo cautelar presentadas conjuntamente con los aludidos recursos, en razón de que los amparos autónomos ejercidos contra los actos, actuaciones y omisiones de los titulares de los órganos de los Poderes Públicos mencionados en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, así como de los órganos equivalentes creados por la Constitución de 1999, dentro de los cuales se incluye lógicamente el Consejo Nacional Electoral, entran en la esfera exclusiva de competencia de la Sala Constitucional.

La situación derivada del monopolio que ejercen tanto la Sala Constitucional, como la Sala Electoral en los ámbitos de competencia antes identificados, da como resultado que los actos, actuaciones y omisiones de algunos órganos electorales pertenecientes tanto al Poder Electoral, como de los entes mencionados en el artículo 293, numeral 6, constitucional, no resulten susceptibles de ser accionados mediante el amparo autónomo, al no encuadrar dentro de los órganos tipificados -o equivalentes constitucionales- enumerados en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Así por ejemplo, los actos de admisión o rechazo de una candidatura emanados de Juntas Electorales, o la negativa a incluir en el Registro Electoral a uno o varios ciudadanos, por parte de la Dirección de Registro Civil o Electoral, por ser considerados lesivos de derechos constitucionales, no pueden ser accionados mediante amparo autónomo. Sucede lo mismo con actos de Comisiones Electorales de Universidades, entes gremiales, u organizaciones con fines políticos.

La aplicación de la aludida tesis jurisprudencial lesionaría el derecho a ser amparado por los tribunales que tiene toda persona, de conformidad con el artículo 27 constitucional, lo que resulta inaceptable, pues en ningún caso puede primar una

tesis doctrinaria sobre un clarísimo y categórico derecho fundamental, como lo es del amparo. Por tanto, el máximo Tribunal de la República está obligado a garantizar su pleno ejercicio, soslayando cualquier obstáculo, independientemente de su origen: doctrinario, jurisprudencial o normativo. Pues bien, en esa orientación conceptual observa la Sala que la única forma de conciliar la preservación del mencionado derecho, con la citada tesis jurisprudencial, es postular que corresponde a esta Sala Electoral el conocimiento de las acciones de amparo autónomo que se interpongan contra actos, actuaciones u omisiones sustantivamente 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 constitucionales equivalentes a los mismo. Así se decide.

Por su parte, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia acogió dicho criterio, y en razón de ello declinó el conocimiento en la Sala Electoral de todas aquellas acciones de amparo dirigidas contra actos u omisiones emanadas de órganos distintos al Consejo Nacional Electoral y demás organismos electorales del país.

Vemos que la referida Sala ha ido desprendiéndose del conocimiento de asuntos que en principio apreció eran de su competencia, como ejemplo de ello podemos citar la sentencia proferida el 18 de diciembre de 2002, caso: *Tim Internacional B.V.*, en la cual decidió atribuir la competencia a la Sala Político Administrativa, del conocimiento de los amparos ejercidos contra sentencias interlocutorias emanadas de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en aquellos casos en que la citada Sala va a conocer de la apelación del juicio principal. Así expresó:

“...Las acciones de amparo incoadas conjuntamente con los procesos de nulidad son conocidas por los Tribunales competentes para la nulidad, es decir, por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Tales tribunales, si son superiores, son a su vez competentes para conocer de las apelaciones y las consultas que se dicten en los amparos a tramitarse conforme al artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Consecuencia de lo anterior, es que la Sala Político-Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, sería la competente para conocer de las apelaciones y consultas de los amparos que sean dictados de manera cautelar por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.

Siendo así, los amparos autónomos intentados por terceros contra las decisiones que se dicten en esos amparos conjuntos, lo lógico es que sean conocidos por los tribunales que pueden decidir las apelaciones y consultas, a fin que no se dicten sentencias contrarias o contradictorias en ese tipo de amparos, y ello es razón suficiente para que esta Sala no sea competente para conocer los amparos autónomos de partes o terceros, interpuestos contra los fallos que se dicten en los amparos incoados conjuntamente con las acciones de nulidad de los actos administrativos”.

5. Atendiendo al fuero especial de algunos órganos

Al respecto se observa que de conformidad con lo prevenido en el artículo 8 de la Ley Orgánica sobre Derechos y Garantías Constitucionales era competencia de

la Corte Suprema de Justicia conocer “en la Sala de competencia afín con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación, de las acciones de amparo 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 o del Contralor General de la República”. Este es el único precepto de la Ley que ha sido reformado, en el sentido de incluir al Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país.¹¹

La jurisprudencia tempranamente sentó el criterio que la norma citada establece un fuero especial a favor de ese Alto Tribunal para conocer de las acciones de amparo ejercidas en forma autónoma contra los hechos actos y omisiones de los más altos órganos del Poder Público. De allí que estableció que la enumeración en él contenida es enunciativa y no taxativa, pues el fuero especial se extiende a autoridades distintas a las mencionadas en dicha norma, pero que tienen carácter constitucional o de importancia similar en la organización del Estado. El referido criterio lo asentó, la Sala Político Administrativa del la extinta Corte Suprema de Justicia, de manera constante y reiterada.¹²

Es importante señalar que la jurisprudencia posterior a la Constitución de 1999, alteró el régimen de distribución de competencia establecido por la ley de la materia y por la jurisprudencia en el sentido de atribuírsela a la Sala afín con el derecho o garantía constitucional denunciado como violado, toda vez que la Sala Constitucional pasó, de manera monopólica, a asumir la competencia asignada por el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo, así dejó sentado, en el caso tantas veces citado *Emery Mata Millán*,¹³ que:

“1. 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.”

Asimismo, importa señalar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia ha mantenido el criterio del carácter enunciativo del artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo, reiterando que el fuero especial se extiende a órganos que tengan rango constitucional y competencia nacional, por tanto también se atribuye la competencia para conocer de esos asuntos. El referido criterio fue proferido por la

¹¹ Gaceta Oficial número 34.060 del 27-9-88.

¹² Presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado. Sentencias del 8-11-90, caso *Anselmo Natale*, del 5-8-92, caso *Presidente de la Cámara de Diputados*. Consejo de la Judicatura del 16-6-91, caso *Reina Henríquez de Peña*, ratificado en sentencias de fechas 3-6-93 y 19-6-93.

Ministros de Estado del 22-1-90, caso *Diario El Expreso*, ratificado: sentencia de fecha 14-8-92. Gobernador del Distrito Federal del 13-5-93, caso *Videos Oeste Flipers, SRL*.

¹³ Sentencia del 20-1-2000.

Sala Constitucional, Caso *El Botón de Oro y otros*, del 17 de marzo de 2000, en que se señaló:

“Al respecto estima esta Sala, que el fuero atrayente contenido en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, para conocer de las acciones de amparo constitucional que se interpongan en contra de altos funcionarios del Poder Público, tiene su fundamento en razón de la importancia y trascendencia política que pueda derivarse de las acciones de amparo constitucionales que se interpongan en contra de los actos u omisiones de estos funcionarios, explanados en forma enunciativa en el referido artículo.

De tal manera, que todas las acciones que se intenten contra altos funcionarios de la administración nacional tendrán que ser ventilados ante este Tribunal Supremo de Justicia, como máximo jerarca del Poder Judicial, lo cual asegura que el control de la violación constitucional a un derecho o garantía por parte de los actos emanados de estas autoridades, sean decididos con mayor certeza dado su posible incidencia en el acontecer político del Estado.

Sin embargo, y a pesar del carácter enunciativo del artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, no quiere decir que el fuero especial allí previsto deba ser extendido a todo tipo de autoridad del Poder Público, sino que debe reunir dos requisitos intrínsecos para estar dentro del supuesto contenido en el artículo *in comento* que son: la jerarquía constitucional y el carácter nacional, pues lo que ha querido el legislador con ésta exclusiva potestad del Tribunal Supremo de Justicia, es que la tutela de los derechos constitucionales afectados por órganos del Poder Público, sea ejercida sólo por ésta mientras se encuentre en entredicho la legalidad de los actos de los órganos del Poder Público Nacional, bien sea porque su actividad derive de un mandato expreso de la Constitución, o bien porque su competencia sea ejercida en todo el territorio de la República afectando así múltiples factores políticos, sociales y económicos de la Nación.”

Dicho criterio fue ratificado por la misma Sala en otros fallos, entre los cuales podemos citar: *Defensoría del Pueblo* del 30 de junio de 2000, en el cual señaló:

“El contenido del artículo citado, en concordancia con el criterio establecido en las sentencias mencionadas, establece un fuero especial a favor de los titulares de los órganos de mayor jerarquía del Poder Público Nacional, que faculta a esta Sala para conocer de las acciones de amparo intentadas en contra de ellos. En tal virtud, esta Sala considera que la enumeración realizada en el artículo transcrito es enunciativa y no taxativa, en tanto que existen órganos con rango similar—dada su naturaleza y atribuciones— a los cuales debe extenderse, necesariamente, la aplicación del fuero especial consagrado en el mismo.

Tal es el caso de la Comisión Legislativa Nacional, creada de conformidad con el artículo 5 del Régimen de Transición del Poder Público, dictado por la Asamblea Nacional Constituyente y publicado en la Gaceta Oficial de la República N° 36.859 del 29 de diciembre de 1999, reimpresso por error de copia según Gaceta Oficial N° 36920 de fecha 28 de marzo de 2000. En relación con las atribuciones conferidas a dicha Comisión, éstas son las que establecen los artículos 6 y 10 del Decreto que regula el Régimen de Transición antes aludido, y a su vez asume los derechos y obligaciones contraídas por la República, por órgano del Congreso de la

República (artículo 9). Lo anterior conlleva a dicho organismo a poseer rango similar al de los órganos y funcionarios mencionados en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en razón de que la comisión goza de rango constitucional –pues fue creada mediante un acto constituyente– y tiene competencia nacional. Atendiendo a tales características, esta Sala Constitucional es competente para conocer, en única instancia, la presente acción de amparo”.

Para finalizar con este punto, cabe destacar el fallo preferido por la misma Sala en donde se atribuye la competencia para conocer como fuero especial los asuntos emanados de la Inspectoría General de Tribunal, caso *Mireya Tellechea de Lunar*, del 31 de julio de 2002, en el cual estableció un criterio mucho más amplio al que había utilizado la jurisprudencia, pues basta que un órgano ejerza funciones constitucionales para ser considerado como una de las máximas autoridades del Estado, por lo que se deja de lado en este fallo lo que había venido considerando la jurisprudencia para considerarse incluidos en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo a otros órganos del Poder Público, cual es, el rango o jerarquía constitucional y la competencia nacional del órgano.

Así señaló en el referido fallo:

“Ahora bien, respecto a la Inspectoría General de Tribunales, esta Sala observa que dicho órgano tiene naturaleza de unidad autónoma adscrita a la Comisión Judicial de este Tribunal Supremo de Justicia, conforme lo prevé el artículo 22 de las Normas sobre la Dirección, Gobierno y Administración del Poder Judicial dictadas por este alto Tribunal y publicadas en la Gaceta Oficial N° 37.041 de fecha 15 de agosto de 2000.

Por ello, teniendo el Inspector General de Tribunales competencias a nivel nacional y ejerciendo funciones propias de este alto Tribunal, como lo es la de inspección de tribunales, según el artículo 267 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debe incluirse dentro de la clasificación de altas autoridades a que hace alusión el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, motivo por el cual, esta Sala, se declara competente para conocer de la presente acción, y así se declara.

6. El juez de la localidad

La Ley Orgánica de Amparo establece en su artículo 9 la competencia excepcional reguladora del amparo en el supuesto de que los actos, hechos 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, caso en el cual se interpondrá la acción de amparo ante cualquier juez de la localidad. Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la adopción de la decisión, el Juez enviará en consulta al Tribunal de Primera Instancia competente.

Ahora bien, ya la jurisprudencia preconstitucional había sostenido el criterio de que la intención de la norma cuando se refiere al juez de la localidad, alude a tribunales inferiores a los de primera instancia, evitando así que por razones de orden

territorio puedan quedar sin protección los derechos constitucionales que han sido violados o amenazados de violación.

Al respecto podemos señalar el fallo dictado por la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 7 de mayo de 1997, en la que profirió:

“Se refiere la norma de Tribunales de Municipio o Distrito, y no a Tribunales Superiores, como concluye erróneamente el *a-quo*, pues, en primer lugar, es lógico suponer que si en la localidad donde se produce el acto, hecho u omisión que viola la Constitución no hay tribunales de primera instancia con competencia afin, mucho menos habrá tribunales superiores, y en segundo lugar, porque la norma se refiere expresamente a que la decisión adoptada en estos casos será revisada por el tribunal de primera instancia, luego no puede atribuirse a un juzgado distinto de los de Municipio o Distrito, porque entonces no se podría verificar la revisión de la decisión por un tribunal de primera instancia que es el de superior jerarquía.

Por ello no podía el *a-quo* atribuirse válidamente la competencia para conocer de la solicitud de amparo presentada, con fundamento en el referido artículo 9º de la Ley Orgánica sobre Derechos y Garantías Constitucionales, pues la norma es atributiva de competencia, por vía de excepción, sólo a los Tribunales de Municipio o Distrito, y en ningún caso a otro tipo de tribunales bien sea de primera instancia o superiores”.

En lo que respecta a este punto el Tribunal Supremo de Justicia también se ha pronunciado en la sentencia, tantas veces citada, caso *Yoslina Chanchamire Bastardo*¹⁴, en la cual dejó sentado lo que a continuación se transcribe:

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 podría 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 podía existir algún juzgado, por lo que en el citado artículo 9 señaló “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 jurídica; 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

¹⁴ Sentencia de fecha 8-12-2000.

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 si otros de primera instancia con otras competencias y que ante éstos, no se pueda interponer la acción, podría pensarse para no incurrir en el absurdo, que en estos casos ellos serían los excepcionales para conocer la acción cuya decisión iría 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 afín, sino que bastaría 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.

Ante dicha problemática y a los fines de lograr una tutela judicial efectiva u obtener con prontitud la decisión, sin que los justiciables deban trasladarse desde lugares lejanos o diferentes de donde ocurrieron los hechos, la Sala Constitucional consideró en la sentencia anteriormente citada que en aquellos lugares donde existan tribunales de primera instancia conocerán los amparos constitucionales cuando sean competentes por la materia y en el supuesto de que no existan tales tribunales serán los de primera instancia en lo civil los competentes.

Asimismo dejó a salvo las competencias atribuidas por la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia a los juzgados Superiores en lo Contencioso Administrativo y a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo para seguir conociendo de amparos constitucionales en primera instancia cuando el nexo de derecho que califica la situación jurídica sea de naturaleza Administrativa, en tal sentido señaló, expresamente:

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 afín con la naturaleza de la situación jurídica que se denuncia como infringida; es decir, que si 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 otorgó 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.

Asimismo, importa destacar lo asentado por la misma Sala Constitucional, la cual dispuso que mientras no se dicten las leyes que rigen la materia cuando se trate de amparos constitucionales contra actos administrativos dictados por la Administración Pública central o descentralizada corresponderá conocer en primera instancia a los tribunales superiores con competencia en lo Contencioso Administrativo del lugar donde ocurrieron los hechos, no obstante que éstos no son jueces de primera instancia. Así expresó:

“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”.

7. En los supuestos de avocamiento

En lo que concierne a la figura jurídica del avocamiento, es importante anotar que es una potestad mediante la cual a nivel del Tribunal Supremo de Justicia, éste atrae para sí el conocimiento y decisión de un juicio que cursa ante otro tribunal de inferior jerarquía, la cual fue atribuida, por la todavía vigente, parcialmente, Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en su artículo 42 numeral 29, en concordancia con el artículo 43, exclusivamente a la Sala Político Administrativa.

Con base en dicho precepto la jurisprudencia pacífica y reiterada de la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia sostuvo que dicha facultad excepcional resultaba de la exclusiva potestad de dicha Sala Político Administrativa, y que tal privilegio era una especialísima potestad de su monopolio.

La Sala Constitucional, no obstante, la claridad del citado precepto, y de la jurisprudencia de la extinta Corte Suprema de Justicia, objeta el monopolio que se desprende de la lectura conjunta de los artículos mencionados y considera profusa y contradictoria la jurisprudencia emanada de la Sala Político Administrativa. Así, cuestiona que el trámite de las solicitudes de avocamiento sea una facultad exclusiva y excluyente de Sala Político Administrativa, por cuanto considera que tal potestad es inconsistente desde el punto de vista constitucional, y que la misma corresponde, en un sentido contrario a como lo trata dicho dispositivo, a todas las Salas del Tribunal Supremo de Justicia, según que el juicio curse en un tribunal de instancia de inferior jerarquía a la Sala que en definitiva decida examinar la petición, por tanto, para dicha Sala la norma señalada resulta inconstitucional.

En efecto, en lo que respecta al avocamiento, en sentencia proferida por la Sala Constitucional, caso: *Mariela Ramírez de Cabeza*, del 15 de marzo de 2002, expresamente cambió el referido criterio, cuando sostuvo:

“Ahora bien, la Sala cuestiona la vigencia de este planteamiento a la luz de las modificaciones introducidas en la configuración del alto Tribunal de la República, del reparto de competencias que le han sido atribuidas a cada una de las Salas que lo componen, y de la misión que ha sido asignada al Poder Judicial, de acuerdo a la reciente Carta Magna de 1999. En este sentido, debe comprenderse el fundamento o razón de ser de la institución del avocamiento en materia de amparo constitucional, y analizar su vigencia a la luz de los postulados constitucionales aplicables.

Dentro de los cambios que introdujo la vigente Constitución se encuentra en primer término la creación de otras Salas dentro del Tribunal Supremo de Justicia, distintas a las previstas en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, encontrándose entre ellas la Sala Constitucional.

Respecto a su sentencia N° 1, del 1 de febrero de 2000, caso: *Emery Mata Millán*, esta Sala interpretó de manera vinculante el límite de sus competencias por razones de la materia, atribuyéndose el conocimiento de las acciones de amparo que de manera autónoma se encontraban en las distintas Salas de este máximo Tribunal, ordenándose la remisión de los expedientes que en ellas cursaban para su posterior decisión.

(...) El haberse interpretado que es competencia exclusiva y excluyente de la Sala Constitucional el conocimiento de las acciones de amparo constitucional que cursaban ante otras Salas de este alto Tribunal, constituye una ruptura de la facultad preconstitucional que el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia atribuía a la Sala Político Administrativa, ya que, como se precisó por razón de la materia, el tribunal competente lo es esta Sala y no el resto de las que componen el máximo tribunal.

En virtud de lo anterior, esta Sala se declara competente para conocer de solicitudes de avocamiento en jurisdicción constitucional, y así se decide.

Como podemos observar el referido criterio de exclusividad ha sido expresamente abandonado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de justicia, posición que ha mantenido en posteriores fallos, en los que ha considerado que la Sala Político Administrativa no estaba constitucionalmente facultada para examinar solicitudes de avocamiento ni adentrarse a su conocimiento cuando de conflictos ajenos a su competencia natural se tratara. Así lo expresó en el caso: *Sindicato Profesional de Trabajadores al Servicio de la Industria Cementera, Empresas Filiales, Conexas, Inherentes, Afines, Similares y Subsidiarias del Estado Trujillo (sintracemento)* del 24 de abril de 2002, en el cual asentó:

“Que la norma contenida en el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que reserva de modo exclusivo y excluyente a la Sala Político Administrativa la facultad de avocamiento contenida en el artículo 42.29. de la misma ley, es incompatible con el principio de distribución de competencias por la materia a nivel del máximo tribunal de la República, sin que la propia Constitución lo autorice ni establezca una excepción al mismo en tal sentido,

Que el artículo 336.1. de la Constitución le otorga la facultad de anular total o parcialmente las leyes nacionales que colidan con la Constitución;

Que, no obstante tratarse de un asunto prejudicial respecto al fondo de la solicitud planteada, tiene la potestad de anular dicha norma con efectos pro futuro y *erga omnes*;

Que dicha norma resulta inconstitucional y, por lo tanto nula, desde la publicación del presente fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela;

Y, finalmente, que es competente para conocer la solicitud de avocamiento en el caso de autos. Así se declara.

8. Atribuida por leyes especiales

Existen dentro de nuestro ordenamiento jurídico diversas leyes que expresamente atribuyen la competencia para conocer de las acciones de amparos constitucionales a los distintos tribunales que conforman el Poder Judicial, las cuales rompen con el criterio de atribución de competencia determinado en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

De manera emblemática, cabe citar, la Ley del Banco Central de Venezuela la cual establece, en su artículo 128 que el órgano jurisdiccional competente para conocer las acciones que se intenten en contra de las decisiones dictadas por el Directorio del Banco Central de Venezuela será el Tribunal Supremo de Justicia.

Asimismo, la Ley Orgánica Procesal del Trabajo es ejemplo de ese quiebre competencial cuando en su artículo 193 prescribe que son competentes para conocer de la acción de amparo laboral sobre derechos y garantías constitucionales, los Tribunales del Trabajo previstos en esta Ley, aplicándose el procedimiento establecido al efecto.

Otras leyes, las cuales ya no son aplicables también son ejemplo de esta ruptura en la competencia regular establecida en la Ley Orgánica de Amparo, así la Ley de Regulación de Emergencia Financiera establecía que la Corte Suprema de Justicia era la competente para conocer de cualquier acción de amparo intentada contra las instituciones financieras intervenidas, o sus empresas relacionadas, o contra las decisiones de sus juntas interventoras. Con la reforma de esta Ley, es la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, independientemente de que los derechos constitucionales denunciados sean o no de naturaleza administrativa, el órgano al cual se le atribuye al conocimiento de cualquier acción de amparo intentada contra las decisiones de la Junta de Emergencia Financiera y de los administradores e interventores designados por esta,

Igualmente la Ley para el Control de los Casinos, Salas de Bingos y Máquinas Traganíqueles le atribuye a la Corte suprema de Justicia (hoy Tribunal Supremo de Justicia) el conocimiento de las acciones de amparo autónomas que se intenten como consecuencia de la aplicación de la Ley.

9. Subjetiva

Para finalizar, estimamos importante destacar que el artículo 11 de la Ley Orgánica de Amparo prescribe que cuando un juez que conozca de la acción de amparo advirtiere una causal de inhibición prevista en la ley, se abstendrá de conocer y remitirá las actuaciones al tribunal competente, en el supuesto de la Corte Suprema de Justicia (hoy Tribunal Supremo de Justicia) el Presidente de la Sala convocará de inmediato al suplente respectivo y en ningún caso se admite recusación.

CONCLUSIONES

La doctrina jurisprudencial antes referida revela que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, por vía de interpretación derogó disposiciones de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Consideramos que dicha Sala se extralimitó en la interpretación constitucional, pues no se infiere del mismo una competencia monopólica para conocer todas las competencias que dicha Sala se atribuyó por vía de la jurisprudencia.

Tal concentración de competencias, además de la burla a la Constitución, trajo como consecuencia, un gran atraso y una gran deficiencia en los fallos proferidos por la Sala Constitucional, órgano que lejos de ocuparse de la jurisdicción constitucional, atiende otros casos que bien podrían ser resueltos por otras Salas del mismo Tribunal Supremo de Justicia o por otros tribunales, en ejercicio de la competencia que les atribuye la Ley de la materia y que de manera total y absolutamente arbitraria les fue usurpada.