

CONTROL DIFUSO Y EL CONTROL CONCENTRADO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES

María Gabriela Farías Rodríguez

Sumario: INTRODUCCION. I. ASPECTOS GENERALES. 1. *Orígenes y formación*, 2. *Efectos*. 3. *Otras modalidades de control*, II. EL CONTROL DIFUSO Y EL CONTROL CONCENTRADO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO VENEZOLANO. 1. *Orígenes y evolución*. 2. *Situación después de la Constitución de 1999*. CONCLUSION.

INTRODUCCION

La clave para el ejercicio del Poder reside en la autolimitación del mismo con el objeto de evitar posibles desviaciones en su ejercicio y lograr que se lleve a cabo con equidad, racionalidad, justicia y legitimidad; para ello necesita un sistema de pesos y contrapesos, como lo sostuvo MONTESQUIEU en su obra “*El Espíritu de las Leyes*” (1748), basado en el principio de la separación de los poderes.

La limitación a los Poderes Públicos impone la necesaria existencia de un control como garantía de esa limitación, también regulado por facultades constitucionales determinadas. El control es un concepto jurídico-político-constitucional que implica limitación específica al Poder y entre una de las tantas clasificaciones existentes en la materia destaco la más relevante para nuestro estudio, la que ordena el control en dos tipos: el control no institucional y el control institucional. El control no institucional lo ejercen los medios de comunicación social unido con la opinión pública, y las organizaciones no gubernamentales; el control institucional, ejercido por la instituciones estatales, puede ser político, que lo lleva a cabo el Parlamento¹, o jurídico, ejercido por los jueces de la República².

El control jurídico persigue preservar la juridicidad anulando toda disposición legislativa y actos del Poder Público que en alguna forma colidan con la Constitución o vulneran los derechos fundamentales por ella misma garantizados, todo esto en virtud de la preferencia que debe tenerse de la voluntad del pueblo (declarada en la Ley Fundamental) sobre la voluntad de sus mandatarios (declarada en las leyes). Lo anterior no es más que el fundamento del principio de la supremacía de la

¹ Se ejercía en la antigua Unión Soviética a través del *Soviet* Supremo, actualmente se ejerce en Francia por el *Conseil Constitutionnel*, y en Venezuela a través de la Asamblea Nacional, por nombrar sólo algunos ejemplos.

² Resulta oportuno resaltar que la doctrina, entre las muchas clasificaciones de control que recoge (una gran parte de ellas no interesa para el análisis que se pretende), incluye la figura del “autocontrol” entendiéndolo por ésta la que permite que sólo el Parlamento se controle a sí mismo cuando promulga la ley, pero éste tipo de control ha sido una solución adoptada en épocas pasadas por países como Polonia y la República Democrática Alemana, pero en la actualidad no es la más confiable para asegurar en su totalidad la supremacía del Texto Constitucional, y menos en un país como la Venezuela actual donde los intereses políticos se sobreponen, con poco recato, al obrar conforme a los principios y valores establecidos en la Constitución.

Constitución³, precepto que es producto de las revoluciones francesa y norteamericana, y que posteriormente fue adoptado por Venezuela (y América Latina) en el siglo XIX, manteniéndose hasta nuestros días⁴. Este principio implica que la Constitución, como centro de gravitación de todas las actividades estatales, no sólo es la Ley superior que establece el sistema de fuentes conforme al cual han de dictarse las leyes para su validez, colocándose como *norma normarum* a la cabeza de todas esas fuentes de producción, sino que no puede existir ninguna otra forma jurídica sobre ella⁵, y entre sus consecuencias se encuentran la necesaria sujeción de todos los actos dictados por los órganos del Poder Público a los preceptos Constitucionales⁶, la responsabilidad derivada del ejercicio del Poder Público contrario a la Ley Suprema⁷ y la nulidad de todo acto dictado en contravención con ésta⁸.

Para que la Constitución tenga completa eficacia es necesario que su cumplimiento sea garantizado jurisdiccionalmente, que su valor normativo sea oponible, porque el Estado de Derecho sólo podrá tener sentido y coherencia en la medida en que la integridad de la Constitución sea garantizada por los órganos jurisdiccionales, como lo establece la Constitución de 1999⁹. Esta garantía que protege el Estado de Derecho se denomina “control jurisdiccional de la Constitucionalidad” o “control jurídico”.

³ Establecido en la Constitución de 1999, en el artículo 7, en los siguientes términos: “La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a ésta Constitución”.

⁴ A diferencia de lo ocurrido en Europa, donde fue un modelo no seguido y olvidado por muchos años y que han tenido de “desempolvar” primeramente Italia, Alemania y Francia, en el transcurso de las últimas décadas. LOUIS FAVOREAU sostenía lo siguiente “no ha sido sino en las últimas décadas cuando Europa ha vuelto a descubrir la Constitución como una ley suprema, que coloca algunos valores fundamentales de la sociedad fuera del alcance de mayorías parlamentarias ocasionales o temporales, transfiriendo el tradicional carácter sagrado de los actos del Parlamento a la Constitución. De allí que la Constitución haya sido “rejuridificada” en el sentido de que se le considera ahora como una ley fundamental directamente ejecutable por los jueces y aplicable por los individuos” (Citado por BREWER CARÍAS, *La Justicia Constitucional Instituciones Políticas y Sociales*. Tomo VI. San Cristóbal, 1997).

⁵ Ver sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa de fecha 14-03-62 en Gaceta Forense N° 35, 1962, página 117.

⁶ Artículo 137: “Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.”

⁷ Artículo 139: “El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley.”

⁸ Artículo 25: “Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil, administrativa, según los casos, sin que le sirvan de excusa ordenes superiores.”

⁹ Artículo 334: “Todos los jueces y juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución.”

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones Constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aún de oficio, decidir lo conducente.

Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como jurisdicción Constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella”.

La Constitución actual creó como parte del Tribunal Supremo de Justicia, la Sala Constitucional, órgano integrante del Poder Judicial a quien se le ha atribuido la jurisdicción Constitucional en Venezuela¹⁰, que consiste en la potestad exclusiva para conocer la impugnación por inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales de rango legal o aquellos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, con interpretaciones de carácter vinculante¹¹. Por su parte, la jurisdicción contencioso administrativa es atribuida a la Sala Político Administrativa y a los demás tribunales que determine la ley¹², por mandato Constitucional¹³. Estos tribunales tienen la potestad de anular los actos administrativos, independientemente de que tengan o no contenido normativo, dictados en ejecución directa de la legalidad, e indirecta de la Constitución, bien por motivos de inconstitucionalidad o por motivos de ilegalidad (los cuales integran la expresión “contrarios a derecho” recogida en la Ley Fundamental, artículo 259).

La justicia constitucional es la competencia judicial para velar por la integridad y supremacía de la Constitución. El sistema de justicia constitucional se ejerce por todos los jueces, no sólo por los máximos y últimos intérpretes de la Constitución en el ámbito de sus respectivas competencias, que son los magistrados del Tribunal

¹⁰ Artículos 266 y 335 de la Constitución de 1999. Artículo 266: “ Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia: 1. Ejercer la jurisdicción Constitucional conforme al Título VIII de esta Constitución”; artículo 335: “El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios Constitucionales; será el máximo y último intérprete de esta Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios Constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República”.

¹¹ Como en el sistema venezolano la justicia constitucional corresponde a todos los jueces, todos ellos tienen la potestad de interpretar la Constitución, pero la diferencia con la Sala Constitucional es que las interpretaciones de esta tienen carácter vinculante. La misma Sala Constitucional, mediante sentencia N° 93 de fecha 06 de febrero de 2001, se pronunció al respecto en los siguientes términos: “...no existe duda alguna de que esta Sala posee la máxima potestad de interpretación de la Constitución y que sus decisiones son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales de la República. Así las cosas, las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales y juzgados de la República están obligados a decidir con base en el criterio interpretativo que esta Sala tenga de las normas constitucionales. El hecho de que el Tribunal Supremo de Justicia o los demás tribunales de la República cometan errores graves y grotescos en cuanto a la interpretación de la Constitución o no acojan las interpretaciones ya establecidas por esta Sala, implica, además de una violación e irrespeto a la Constitución, una distorsión a la certeza jurídica y, por lo tanto, un quebrantamiento del Estado de Derecho. Por ello, la norma contenida en el artículo 335 de la Constitución establece un control concentrado de la constitucionalidad por parte de esta Sala en lo que respecta a la unificación de criterio relativa a la interpretación de la Constitución”.

¹² Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, Corte Primera en lo Contencioso Administrativo y tribunales de inferior rango en materia contencioso administrativa.

¹³ Artículo 259 de la Constitución vigente: “La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de los servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”.

Supremo de Justicia, y esta basado en la facultad de los tribunales para controlar la constitucionalidad de la legislación. Muchas veces surgen interrogantes en materia jurídica, es decir, cuestiones que nos hacen dudar en relación con la conformidad o no de una norma con respecto a la Constitución, a si existen o no discrepancias entre un acto administrativo, cualquiera sea su efecto, y la Carta Fundamental, y a si la Asamblea Nacional actúa dentro del ámbito de sus competencias constitucionales o, por el contrario, las excede, cuya solución en virtud del control de la constitucionalidad de los actos estatales, debe ser sometida a un órgano estatal que, investido de autoridad y de manera imparcial, de respuesta a las mismas. Para ello en Venezuela el control de la constitucionalidad de los actos estatales pone en manos de los particulares varios mecanismos de control judicial, a saber son los siguientes: 1) los recursos judiciales del proceso ordinario; 2) la acción de amparo (considerada por algunos autores como una forma de control difuso¹⁴; 3) la acción contencioso administrativa de anulación; 4) la institución del control difuso; y 5) la institución del control concentrado de la constitucionalidad.

Primeramente, como recursos judiciales del proceso ordinario señalamos el recurso de apelación o de alzada, el recurso de casación, y en algunos casos el juicio de invalidación. Como recurso de apelación o de alzada se entiende el concedido a un litigante que ha sufrido agravio por la sentencia del juez inferior, para reclamar de ella y obtener su revocación por el juez superior¹⁵; el agravio puede ser por contravención con la Constitución. El recurso de Casación como medio de impugnación de sentencias, ejercido ante el Tribunal Supremo de Justicia, constituye el remedio supremo y extraordinario contra las sentencias ejecutoriadas de los tribunales superiores, dictadas contra la Constitución o contra la ley. Eventualmente, el juicio de invalidación de sentencias, que es una forma indirecta de atacar la cosa juzgada denunciando la comisión de actos nulos o la omisión de actos fundamentales para la validez del proceso, puede servir como medio de control de la constitucionalidad cuando algunas de las causales lo justifica¹⁶.

La acción de amparo, considerada como derecho fundamental que se concreta en la garantía de acceder a los tribunales de justicia, mediante un procedimiento breve, gratuito, oral y sencillo, a los fines de restablecer urgentemente los derechos constitucionales que hayan sido vulnerados¹⁷.

¹⁴ BREWER CARÍAS, A. *Reflexiones sobre el constitucionalismo en América*. Caracas, 2001. Pág. 264.

¹⁵ COUTURE, E. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Tercera edición (póstuma). Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1981. Pág. 315.

¹⁶ Artículo 328 del Código de Procedimiento Civil: "Son causas de invalidación: 1. La falta de citación, o el error, o fraude cometidos en la citación para la contestación; 2. La citación para la contestación de la demanda de menor, entredicho o inhabilitado; 3. La falsedad del instrumento en virtud del cual se haya pronunciado la sentencia, declarada dicha falsedad en juicio penal; 4. La retención en poder de la parte contraria de instrumento decisivo a favor de la acción o excepción del recurrente; o acto de la parte contraria que haya impedido la presentación oportuna de tal instrumento decisivo; 5. La colisión de la sentencia con otra pasada en autoridad de cosa juzgada, siempre que por no haberse tenido conocimiento de la primera, no se hubiere alegado en el juicio la cosa juzgada; 6. La decisión de la causa en última instancia por Juez que no haya tenido nombramiento de tal, o por Juez que haya sabido estar depuesto o suspenso por decreto legal."

¹⁷ CHAVERO GAZDIK, R. *El nuevo régimen de amparo constitucional en Venezuela*. Editorial Sherwood. Caracas, 2001. Pág. 34.

Como acción contencioso administrativa de anulación se entiende aquella destinada a anular un acto administrativo, por razones de inconstitucionalidad, cuya sentencia tiene efectos *erga omnes*.

La institución del control difuso es un control por vía de excepción, que se manifiesta en forma indirecta y constituye la posibilidad que tiene todo juez de la República de ser juez de la constitucionalidad de las leyes, de oficio o a instancia de parte. Esta institución permite a cualquiera de las partes en un proceso, solicitar la inaplicabilidad de una ley que se estime inconstitucional, en cuyo caso, el juez debe aplicar con preferencia la Constitución e inaplicar la ley en el caso concreto, pero sólo en el ejercicio de un proceso particular donde la cuestión de constitucionalidad es una cuestión incidental. El control difuso, tal como lo ha expresado el autor italiano MAURO CAPPELLETTI¹⁸, tiene por objeto resolver el problema de la inconstitucionalidad de las leyes dentro de la esfera de la interpretación de las mismas, al sostener que siendo la norma constitucional una norma más fuerte que la ordinaria, el juez, al decidir un caso en el cual tuviere relevancia una disposición que considere contraria a la ley suprema, debía interpretar el derecho de modo que diere preferencia a la norma constitucional y no a la que fuese contraria ésta, prescindiendo el juez de la ley, tratándola como si no existiera (porque al ser inconstitucional nunca surtió efectos); lo que se traduce no en una invasión del juez en la esfera del poder legislativo, sino en una simple desaplicación de la ley en concreto.

Por su parte, el control concentrado es una institución mediante la cual se dota de poderes anulatorios de las leyes y otros actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, a un órgano estatal con carácter jurisdiccional y especializado en materia Constitucional, en los casos en que tales textos sean contrarios a la Constitución. Este órgano dotado de tal privilegio puede ser el máximo tribunal de un Estado, una Corte o un Tribunal Constitucional, creado constitucionalmente para actuar como tal y ubicado dentro o fuera del Poder Judicial.

En el caso que ocupa estas páginas, solamente analizaremos las instituciones de control difuso y del control concentrado de las constitucionalidad de las leyes, métodos diseñados para imponer al Poder Legislativo y a la Administración, el principio de la supremacía de la Constitución. Primeramente se hará una breve referencia a sus orígenes, formación y efectos, comentando otras modalidades de control que ha propuesto la doctrina, para finalmente estudiar estas instituciones en el actual régimen constitucional venezolano.

I. ASPECTOS GENERALES

1. Orígenes y formación

El origen del control difuso o control americano definido anteriormente, suele ser considerado puramente jurisprudencial porque se plasmó con la sentencia estadounidense del caso *Marbury vs. Madison* razonada por el Juez *John Marshall*¹⁹ en 1803, donde se entiende el control como la única forma de asegurar la supremacía

¹⁸ Citado por JOSÉ VICENTE HARO en: "El sentido y alcance del control difuso de la constitucionalidad". Ponencias del VII Congreso Venezolano de Derecho Constitucional. Tomo II, San Cristóbal, 2002.

¹⁹ John Marshall fue Presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos hasta la fecha de su muerte, estando en ese cargo durante treinta y cuatro años (1801-1835), haciendo un importante aporte al constitucionalismo moderno.

de la Constitución. Pero si retrocedemos un poco en el tiempo podemos notar que en la antigua Grecia, especialmente en Atenas, ya existía en cierta forma una aproximación bastante cercana al control difuso de la constitucionalidad porque se distinguía entre una ley en sentido estricto (*nomos*) y un decreto (*pséfisma*), teniendo las leyes un carácter aproximado a las modernas constituciones, en el sentido de que se referían a la organización del Estado y de que sus modificaciones eran realizadas mediante un procedimiento especial que puede considerarse equivalente al proceso de revisión constitucional. Por su parte, el decreto debía ser legal tanto en su forma como en su fondo, lo que equivaldría en el derecho moderno a que debe ser constitucional, y la contrariedad del mismo con la ley producía su invalidez, no estando obligados los jueces atenienses a decidir de acuerdo con los decretos si éstos no estaban en conformidad con las leyes, todo ello de acuerdo con un pasaje de DEMÓSTENES según el cual el *nomos* cuando se encontraba en contraste con el *pséfisma* prevalecía sobre éste.

Mucho tiempo después tuvo lugar la sentencia inglesa del Juez *Coke*, "*Bonham's case*", la cual introdujo el principio de la supremacía de la ley fundamental concibiendo el derecho natural como superior al derecho positivo e inderogable por éste, superponiéndolo a las leyes positivas del Parlamento y permitiendo a los jueces el control de aquellas con la posibilidad de declararlas nulas, si fuere el caso. Este principio fue plasmado en la Constitución estadounidense de 1787²⁰ (considerada el origen de la concepción normativa directa de la Constitución), fundamentó la instrumentación del *judicial review* y finalmente se consolidó con la sentencia del caso *Marbury vs. Madison*, donde se extendió a las leyes federales.

El caso *Marbury vs. Madison* ha sido aceptado por la gran mayoría de la doctrina administrativa como la plasmación definitiva del método difuso; en este caso, *Marbury* le pide a la Corte Suprema estadounidense la aplicación de una ley sancionada en 1789 que le permitía a este alto Tribunal hacer ejecutar a una autoridad administrativa, de manera obligatoria, un nombramiento recaído en la persona de *Marbury*. La Corte estableció en 1803 que:

"Aquellos que aplican las normas a casos particulares, deben necesariamente exponer e interpretar aquella regla...de manera que si una Ley se encuentra en oposición a la Constitución...la Corte debe determinar cual de las reglas en conflicto debe regir el caso: Esta es la real esencia del deber judicial. Si en consecuencia, los tribunales deben ver la Constitución, y la Constitución es superior a cualquier acto ordinario de la Legislatura, es la Constitución y no tal acto ordinario de la Legislatura, es la Constitución y no tal acto ordinario, la que debe regir el caso al cual ambas se aplican".²¹

²⁰ En la "Cláusula de la Supremacía" contenida en el artículo VI, Sección 2 de la mencionada Constitución, se establecía el carácter de norma suprema en los siguientes términos: "Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán las suprema Ley del país y los jueces de cada estado estarán obligados a observarlas, a pesar de cualquier cosa en contrario, que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado". Dicen GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ, en su obra *Curso de Derecho Administrativo* (Madrid 1999), que esta norma proviene el pactismo social como el fundamento de todo orden jurídico y político, y el Derecho Natural concebido como una ley fundamental.

²¹ Citado de ALLAN BREWER CARÍAS, *La Justicia Constitucional*, Ob. Cit. Pág. 87.

Esta sentencia además aportó al constitucionalismo moderno el carácter jurisdiccional del órgano de control de la constitucionalidad²².

Luego este método de control se instaló en América Latina, específicamente desde del siglo XIX, comenzando por Brasil y Argentina²³, lugares donde se estableció principalmente por vía pretoriana, pero luego se incorporó en sus textos constitucionales. Seguidamente, México y Venezuela (ésta última a partir de su consagración en el Código Civil de 1897) lo establecieron en su ordenamiento jurídico. Así ALLAN BREWER CARIAS²⁴ considera que esta institución es típicamente latinoamericana por el hecho de consagrarse primeramente a nivel constitucional, en las Cartas Fundamentales de esa región.

En cuanto al control concentrado de la constitucionalidad de las leyes se refiere, después de la Primera Guerra Mundial cuando se empieza a adoptar un sistema de justicia constitucional en Europa. Empieza con la Constitución de *Weimar* en 1919, cuando Alemania instituyó un Tribunal dotado de una jurisdicción para decidir los conflictos entre los poderes territoriales, distribuidos verticalmente como consecuencia de la organización federal del Estado. Posteriormente HANS KELSEN²⁵ en su obra "*La Corte Constitucional*" recogida por la Constitución austríaca de 1920 (1° de octubre de 1920) "inventa"²⁶ el control concentrado cuando le confía el sistema a una Corte especial²⁷ con el monopolio de admisión y decisión de acciones de inconstitucionalidad con un efecto anulatorio propio de las leyes y no de las sentencias. KELSEN llegó a sostener que cuando un Tribunal Constitucional declaraba la inconstitucionalidad una ley, la decisión, por tener efectos *erga omnes* era una acción legislativa y que la decisión del Tribunal tenía fuerza de ley; ese era el único elemento válido para "sacar" una ley del sistema normativo, por eso sostuvo que el Poder Legislativo se había dividido en dos partes, la primera ejercida por el Parlamento (legislador positivo) y la segunda por el Tribunal Constitucional (legislador negativo), división obviamente rechazada en la actualidad²⁸.

²² En los últimos cincuenta años quizás la sentencia de nulidad por inconstitucionalidad más importante de la Corte Suprema de Justicia estadounidense con respecto al federalismo, sea la del caso "*López*" ya que tuvo un significado trascendental al concluir, por voto de cinco a cuatro, que la prohibición de armas en zonas escolares no era una regulación de comercio interestatal, y que, consecuentemente, la ley era inconstitucional.

²³ Autores como HUMBERTO J. LA ROCHE, (en *Jurisdicción Constitucional y Contencioso Administrativo*. Avances Jurisprudenciales del Contencioso Administrativo en Venezuela. XVIII Jornadas "J.M. Domínguez Escovar". Tomo I. 1993, pág. 63) consideran que, sin duda, aparte del control difuso establecido en los Estados Unidos de América, el que le sigue en orden de importancia es el establecido en Argentina.

²⁴ Ob. Cit. Pág. 97.

²⁵ Jurista de gran influencia quien diseñó la norma constitucional como fuente de validez para todas las normas del ordenamiento jurídico.

²⁶ Utilizo este verbo porque, para esa época, este control ya existía en América Latina, como se explicará más adelante.

²⁷ Esta Corte se define como una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada generalmente fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos. Esta caracterizada por ser un órgano calificado a tales efectos, por ejercer el control concentrado y cuyas decisiones tienen efectos *erga omnes*.

²⁸ BREWER CARIAS, A. *El control concentrado de la constitucionalidad de las leyes* (Estudio de Derecho Comparado). Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1994.

María Gabriela Farías Rodríguez

Sin embargo fue en la Constitución Checoslovaca de fecha 02 de febrero de 1920, donde, por influencia también de KELSEN, se estableció el primer Tribunal Constitucional, así el su artículo 1 dispuso que:

“Todas las leyes contrarias a la Carta Constitucional, a sus partes y a las leyes que la modifican o completan, son inválidas”.

En el artículo 102 del mismo texto se prohibió en control difuso en los siguientes términos:

“Los tribunales pueden verificar la validez de los reglamentos ejecutivos, cuando examinan una cuestión legal específica; en lo que se refiere a las leyes, sólo pueden verificar si han sido correctamente publicadas.”

Sin embargo, en Checoslovaquia nunca se ejerció un control concentrado efectivamente y desapareció en 1938, restaurándose por el régimen socialista en 1968. Este método fue seguido por la España republicana en la Constitución de 1931 con el Tribunal de Garantías Constitucionales. Después de la Segunda Guerra Mundial, esta Institución se expande por toda Europa continental y se extiende a Asia, África y Europa oriental, el Tribunal alemán y el portugués formaban parte del Poder Judicial, sin embargo los tribunales constitucionales italiano, francés y español se mantenían separados del Poder Judicial, aunque todos tuvieran básicamente las mismas funciones. Este sistema se ha extendido a varios países europeos, entre ellos Turquía, Yugoslavia, Bélgica, Polonia, Hungría, Bulgaria, Rumania y Andorra.

En 1929 se reforma la Constitución austriaca, rompiendo un poco con esa ortodoxia que KELSEN había impuesto en ese texto, dándole conformación más flexible, y si se quiere, perfeccionando el sistema.

Sin embargo, este modelo existe en América Latina mucho antes que HANS KELSEN implantase el modelo en Europa y se ha venido perfeccionando en un lapso aproximado de 150 años. A mediados del siglo XIX, muchos países latinoamericanos habían adoptado un sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes confiriendo a la Corte Suprema de Justicia respectiva el poder de decidir la nulidad de las leyes. Mucho tiempo antes de que KELSEN inventara el control concentrado, específicamente desde el año 1858, éste ya existía en Venezuela porque se le dio a la Corte Suprema de Justicia el monopolio de la anulación de las leyes. Colombia también lo ha tenido desde esa misma época, pero fue en 1991 cuando este poder fue transferido a un Tribunal Constitucional; y es que este tipo de control tiene necesariamente que estar previsto *expressis verbis* en la Constitución ya que sólo ésta, como ley suprema de un país, es capaz de sumarle o restarle poderes a los tribunales para decidir la ley aplicable en cada caso. Es por ello que el desarrollo de este método ha sido constitucional y no jurisprudencial como en el caso del control difuso.

2. Efectos

Los efectos de una sentencia inconstitucionalidad de una ley, producto del ejercicio del control difuso de la constitucionalidad son declarativos, interpartes y *ex tunc*. Declarativos porque el juez al decidir inaplicar de una ley por inconstitucional, el efecto es el de una sentencia la mera declaración de inconstitucionalidad de esa ley, inaplicándola, ignorándola, estimando que nunca ha surtido efectos en relación con caso concreto, lo que equivale a considerar que la ley nunca ha existido.

Tiene efectos únicamente entre las partes involucradas en un determinado proceso y como toda sentencia mero declarativa, tiene carácter retroactivo o *ex tunc*, en el sentido de que dichos efectos se retrotraen al momento en que la norma considerada inconstitucional fue promulgada. No se anula la ley sino que es considerada inconstitucional no pudiendo esos efectos extenderse o generalizarse a otros casos o sujetos.

Los efectos no obligan a otros jueces y ni siquiera al mismo juez que la dictó, quien en otro juicio, puede variar su criterio jurídico. La ley no se ve afectada en su vigencia general con motivo de tal decisión: la ley como tal continúa vigente, y sólo perderá sus efectos generales si es derogada o si se le declara nula en ejercicio del control concentrado, por el Tribunal Supremo de Justicia²⁹.

En materia de control concentrado, los vicios de inconstitucionalidad que puedan afectar las leyes son nulidad absoluta o nulidad relativa. Cuando acarreen nulidad absoluta, la anulación produce efectos *ex nunc* o retroactivos, ya que si es considerada nula de nulidad absoluta, no puede producir ningún efecto porque es considerada nula *ab initio*. En cambio cuando el vicio por su nivel de gravedad produce nulidad relativa, los efectos de la anulación no se remontan al momento de la promulgación de la ley considerada inconstitucional, porque serían efectos *ex nunc* o pro futuro, por tanto, los efectos producidos por la ley en cuestión hasta ese momento se consideran válidos, y ésta es nula desde la fecha de la publicación del fallo.

Sin embargo en Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia en ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad, puede decidir los efectos de su decisión de nulidad por inconstitucionalidad, bien efectos retroactivos o efectos pro futuro, pero este punto se tocará con mayor profundidad en las siguientes páginas.

²⁹ El alcance de este tipo de control fue analizado por la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo mediante sentencia del 5 de mayo de 1997, caso “*Pepsi Cola-Coca Cola (Medidas Cautelares)*”, donde se desaplicó el artículo 54 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia, en ejercicio del control difuso. Consideró la Corte que este tipo de control es una consecuencia lógica del principio de supremacía constitucional y de la aplicación inmediata de la Constitución, y analiza la constitucionalidad de la aplicación de una norma y no la norma *in abstracto*, estando consciente de que “aun cuando resulte obvio que si la ley en si misma es inconstitucional, también lo será su aplicación a cualquier caso concreto, de allí la necesidad de expulsarla del ordenamiento mediante el control concentrado”, de tal manera que es un problema de aplicación de la ley al caso concreto y no de interpretación de la misma. Sin embargo, esta sentencia, a juicio del profesor JOSÉ VICENTE HARO se aparta de los principios fundamentales del control difuso y desnaturaliza su verdadero sentido y alcance porque este tipo de control se concreta en una labor de interpretación jurídica que trata de establecer la vigencia o invalidez de una norma a los efectos de su aplicación o no al caso concreto. Todo esto no impide que una ley al ser examinada in abstracto sea constitucional, pero al ser aplicada a determinados supuestos de hecho o situaciones jurídicas, como bien lo pueden ser un determinado grupo de personas o una categoría concreta de sujetos, sea contraria al Texto Fundamental. Este problema también puede presentarse en ejercicio de control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, pero ya en esos casos el inconveniente radica en los efectos de la norma en si misma, ya que pueden resultar inconstitucionales para un grupo de sujetos y constitucionales para otro grupo, pero es algo que se determina singularizando la norma en un caso concreto.

3. *Otras modalidades de control*

Las nuevas tendencias doctrinales señalan que la justicia constitucional en el mundo, principalmente en Europa y en Estados Unidos, ha mostrado un acercamiento entre los dos sistemas fundamentales, el control difuso y el control concentrado, sin encontrar contraposición absoluta entre ellos.

La doctrina internacional ha hallado un tercer y hasta un cuarto sistema de control de la constitucionalidad. El profesor de la Universidad de Bolonia, LUCIO PEGORARO, ha sugerido un tercer y un cuarto modelo de sistema de control de la constitucionalidad de las leyes. El tercer sistema sugerido estaría presente en países donde existe un Tribunal o Corte Constitucional (tales como Alemania, España e Italia) pero a su vez existe un control incidental de la constitucionalidad que opera cuando un juez, en un proceso cualquiera, considera inconstitucional una ley de cuya validez depende la decisión del caso, en virtud de lo cual el proceso es suspendido y la cuestión de inconstitucionalidad de la ley es planteada ante el Tribunal o Corte Constitucional encargada de adoptar una decisión final. El cuarto sistema modelo sería el que existe en países como Portugal, Grecia, Rusia, Estonia, en otros latinoamericanos como Colombia, Ecuador, Guatemala, Perú y Venezuela y hasta en algunos países africanos con sistema democrático, donde coexisten los sistemas difuso y concentrado, habiendo una verdadera fusión o conjunción entre ambos. Así surge el control jurisdiccional integral de la constitucionalidad, donde además de tener todos los jueces plenos poderes para desaplicar una norma o disposición legal cuya inconstitucionalidad sea solicitada por las partes, existe un tribunal que ostenta exclusivamente, el poder de anular las leyes que colidan con la ley Fundamental.

Este sistema ha llegado a ser muy común en el mundo y se ha denominado sistema “mixto” o “integral”, configurándose entonces como un híbrido y de una amplitud no comparable con otro sistema de los fundamentales que muestra el derecho comparado; un nuevo tipo de control, cualificado, autógeno y no derivado, mas ventajoso e integral que los otros dos, hasta ahora más conocidos, aunque no más completos³⁰.

II. EL CONTROL DIFUSO Y EL CONTROL CONCENTRADO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO VENEZOLANO

1. *Orígenes y evolución*

El origen del control difuso en Venezuela no es jurisprudencial sino de orden constitucional, ya que fue en la Constitución de 1811³¹ (sólo ocho años después de la sentencia *Marbury & Madinson*), específicamente en su artículo 227³², donde se

³⁰ Palabras de Manuel Gaona Cruz, ex-presidente de la Corte Suprema de Justicia colombiana. Citado por CANOVA GONZÁLEZ, A. “La futura justicia constitucional en Venezuela (En contra de la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999 y a favor del Anteproyecto de Ley aprobado por la Corte Suprema de Justicia)”. *Revista de Derecho Constitucional N° 2*. Editorial Sherwood. Caracas, 2000.

³¹ Considerada la primera Constitución en la historia constitucional de América Latina y la cuarta Constitución escrita en la historia constitucional del mundo moderno.

³² Artículo 227: “La presente Constitución, las leyes que en consecuencia se expidan para ejecutarla y todos los tratados que se concluyan bajo la autoridad del Gobierno de la Unión serán

establece por primera vez el control difuso de la constitucionalidad consagrado en una cláusula de supremacía constitucional, considerada por algunos autores casi una copia literal de la cláusula de supremacía norteamericana³³, pero con la diferencia de que no sólo consagró la garantía de supremacía constitucional, sino también la consecuencia, al establecer la nulidad de toda ley que contradijera las previsiones constitucionales. Una parte de la doctrina administrativa ha considerado que desde 1811 los jueces venezolanos han tenido la facultad de declarar la nulidad de las leyes inconstitucionales, y otra parte sostiene que desde esa fecha se inició un período de control implícito de la constitucionalidad por parte de los jueces.

Casi un siglo después, el artículo 10 Código de Procedimiento Civil de 1897 estableció la obligación de los tribunales de aplicar la Constitución con preferencia a cualquier otra ley que colidiere con ella, así establecía:

Artículo 10: Cuando la ley vigente, cuya aplicación se pida, colidiere con alguna disposición constitucional, los tribunales aplicarán ésta con preferencia.

La extinta Corte Federal y de Casación venezolana, enfatizó la existencia de este método de control en el fallo del 19 de junio de 1953³⁴, al exponer que corresponde el control de la constitucionalidad:

“...no tan sólo al Supremo Tribunal de la República, sino a los jueces en general, cualquiera sea su grado y por ínfima que fuere su categoría. Basta que el funcionario forme parte de la rama judicial para ser custodio de la Constitución y aplicar, en consecuencia, las normas de ésta prevalecientemente a las leyes ordinarias (...)”.

En los mismos términos que en 1897 se encuentra regulado en la actualidad en Código de Procedimiento Civil, específicamente en el artículo 20 pero más recientemente ha sido recogido en el artículo 19 del Código Orgánico Procesal Penal, que dispone textualmente:

Artículo 19: Corresponde a los jueces velar por la incolumidad de la Constitución de la República. Cuando la ley cuya aplicación se pida colidiere con ella, los tribunales deberán atenerse a la norma constitucional.

En cuanto al control concentrado, la primera vez que se estableció en Venezuela fue en la Constitución de 1858, artículo 113 ordinal 8º, redactado de la siguiente manera:

Artículo 113: Son atribuciones de la Corte Suprema:

(..) 8º.- Declarar la nulidad de los actos legislativos sancionados por las Legislaturas provinciales, a pedido de cualquier ciudadano cuando sean contrarios a la Constitución.

Se trataba de un sistema limitado que no abarcaba los actos legislativos nacionales pero que constituyó un antecedente directo de la acción popular establecida definitivamente desde en la Constitución de 1893 y que ha permanecido hasta nuestros días Este texto que fijó las pautas finales sobre el control concentrado al atribuirle a la Alta Corte Federal la competencia para anular las leyes nacionales o estatales y cualquier otro acto de los órganos que ejercen el Poder Público dictados

la ley suprema del Estado en toda la extensión de la Confederación, y las autoridades y habitantes de las provincias serán obligados a obedecerlas y observarlas religiosamente sin excusa ni pretexto alguno; pero las leyes que se expidieran contra el tenor de ella no tendrán ningún valor sino cuando hubieren llenado las condiciones requeridas para una justa y legítima revisión y sanción”.

³³ FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, citado por HARO, JOSÉ V. (Ob. cit).

³⁴ Publicado en la Gaceta Forense N° 123, p.77 y 78.

María Gabriela Farías Rodríguez

con usurpación de autoridad o acordados por requisición directa o indirecta de la fuerza o de reunión del pueblo en actividad subversiva y, asimismo, para declarar cual será la ley, decreto o resolución vigente cuando estén en colisión las leyes nacionales entre sí, o éstas con la de los Estados, o la de los mismos Estados entre sí, o cualquiera con la Constitución.

Desde la Constitución de 1936 surgió la concepción doctrinal y jurisprudencial de que en nuestro país se convivía con una acción de inconstitucionalidad y otra de ilegalidad que se ejercían en buena manera, sobre los mismos actos y que se diferenciaban entre ellas según los vicios alegados por los actores contra el acto impugnado. Así los reglamentos y actos administrativos generales o particulares de cualquier órgano administrativo nacional, estatal o municipal podían ser impugnados dependiendo de los fundamentos de la demanda (inconstitucionalidad o ilegalidad) ante la jurisdicción constitucional o la contencioso administrativa. La situación de que los tribunales ejercían funciones de control de la constitucionalidad y a la vez funciones contencioso administrativas, se extendió constitucionalmente durante la vigencia de la Constitución de 1961. La Sala Político Administrativa conocía así tanto de la acción de anulación contra actos administrativos generales o particulares, de cualquier rama estatal, como de acciones de nulidad opuestas contra actos legislativos, como leyes estatales y ordenanzas municipales.

Con la Constitución de 1961 se disponían con mayor claridad las competencias de la jurisdicción constitucional y la contencioso administrativa en los artículos 215 y 216, pero esa dificultad no se superó totalmente en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, a pesar de ser uno de sus objetivos, teniendo falta de precisión entre los límites de la jurisdicción constitucional y las funciones de revisar el actuar de la Administración.

Durante la vigencia de la Constitución de 1961, correspondía a la Sala Plena de la entonces Corte Suprema de Justicia, de conformidad con los artículos 215, ordinal 3° y 216 de la Constitución, en concordancia con los artículos 42, ordinal 1°, y 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para declarar la nulidad total o parcial de las leyes y demás actos generales de los cuerpos legislativos nacionales que colidieran con la Constitución. Así la extinta Corte Suprema de Justicia en Pleno, mediante sentencia 15-03-62 consideró lo siguiente:

“La existencia del control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos del Poder Público por parte del más Alto Tribunal de la República ha sido tradicional en Venezuela, y es indispensable en todo régimen que pretenda subsistir como Estado de Derecho. Porque lo inconstitucional es siempre antijurídico y contrario al principio que ordena al Poder Público, en todas sus ramas, sujetarse a las normas constitucionales y legales que definen sus atribuciones. Lo inconstitucional es un atropello al derecho de los ciudadanos y al orden jurídico en general, que tiene su garantía suprema en la Ley Fundamental del Estado.”

En el mismo sentido, la decisión de fecha 13 de febrero de 1968 de la Sala Político-Administrativa consideró que la declaratoria de nulidad total o parcial de una ley contraria a la Constitución, debe fundamentarse en:

“La confrontación entre el acto que se considera viciado y las normas de la Constitución presuntamente infringidas por éste. Si tales normas condicionan el acto, es decir, determinan, por ejemplo, la finalidad de éste, la autoridad competente para realizarlo, o los requisitos intrínsecos o extrínsecos cuyo cumplimiento puede afectar su validez, la

acción o recurso dirigido a anularlo, por colidir con la Constitución, es de inconstitucionalidad.”

La Constitución de 1961 preveía un control judicial concentrado de la constitucionalidad de todos los actos del Estado, con excepción de los actos judiciales y de los actos administrativos, para los cuales establecía medios especiales de control de la legalidad y de la constitucionalidad: el recurso de casación, la apelación y el recurso contencioso administrativo.

Este sistema de control concentrado se llevó a cabo tanto *a priori* como *a posteriori*. *A priori* o preventivamente a partir de la reforma constitucional de 1945 cuando la Corte Suprema de Justicia, a petición del Presidente de la República, antes de la promulgación de las leyes aprobadas por las Cámaras Legislativas y como parte del veto presidencial, ejercía el control concentrado de la constitucionalidad de leyes nacionales, incluyendo las leyes de aprobación de los tratados nacionales y los contratos de interés público, todo ello por motivos de inconstitucionalidad (artículo 173 de la Constitución de 1961).

El control preventivo también podía ejercerse a través de la acción de amparo constitucional de acuerdo con lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales³⁵. En el supuesto de que las Cámaras Legislativas aprobarán en sus dos discusiones un texto legal que de sancionarse violaría un derecho o garantía constitucional, constituiría una amenaza susceptible de protección constitucional, el particular lesionado podía intentar una acción de amparo contra las Cámaras Legislativas ante la Corte Suprema de Justicia para que se abstenga de sancionar una ley inconstitucional.

El control *a posteriori* se ejerció mediante una acción popular de inconstitucionalidad ante la extinta Corte Suprema de Justicia, popular porque pudo ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica en el goce pleno del ejercicio de sus derechos. La Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa (sentencias de fecha 06/02/64 y 18/02/71) analizó este aspecto y se pronunció con respecto a esta acción en los siguientes términos:

“(…) esta abierta a cualquiera del pueblo (de ahí su denominación)...siendo su objetivo la defensa de un interés jurídico que es a la vez simple interés del accionante quien, por esta sola razón, no requiere estar investido de un interés jurídico diferenciado legítimo (...)”

“(…) ha sido consagrada para impugnar la validez de un acto del Poder Público, que por tener un carácter normativo y general, obra *erga omnes*, y por tanto, su vigencia afecta e interesa a todos por igual.”

³⁵ “Artículo 1: Toda persona natural habitante de la República, o persona jurídica domiciliada en ésta, podrá solicitar ante los tribunales competentes el amparo previsto en el artículo 49 de la Constitución, para el goce y el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos derechos fundamentales de la persona humana que no figuren expresamente en la Constitución, con el propósito de que se restablezca inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. La garantía de la libertad personal que regula el *habeas hábeas* constitucional, se regirá por esta Ley.”

“Artículo 2: La acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u órganos privados que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de las garantías o derechos amparados por esta Ley. Se entenderá como amenaza válida para la procedencia de la acción de amparo aquella que sea inminente.”

La Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976) restringió la popularidad de esta acción exigiendo que quien la ejercía debía tener un simple interés “particularizado”³⁶ con la condición que al administrado en ejercicio de esta acción, le hayan sido lesionados de algún modo sus derechos e intereses. Sin embargo al respecto la Corte Suprema de Justicia, en una sentencia de la Sala Plena de fecha 30/06/82, caso “*Pigna Rodríguez*”, con ponencia del Magistrado René De Sola, consideró que el objeto de la acción popular es la defensa objetiva de la majestad de la Constitución y su supremacía, y que la expresión de la Ley antes citada no debe interpretarse de manera rigurosamente restrictiva. Así se transcriben a continuación los fragmentos más importantes del citado Fallo:

“(…) La finalidad del recurso de inconstitucionalidad no es, precisamente, la defensa, protección o tuición de los derechos subjetivos o de los intereses legítimos de los ciudadanos en particular; sino la defensa objetiva de la majestad de la Constitución y de su supremacía”.

“(…) el recurso de inconstitucionalidad puede considerarse como un instrumento de colaboración ciudadana en el resguardo del respeto a la Constitución por todas las ramas del Poder Público.”

“(…) El artículo 112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia es de interpretación rigurosamente restrictiva, toda vez que, como consecuencia de las consideraciones anteriores es obvio que la Ley dijo más de lo que quiso o podía decir (…)”

“(…) En virtud de todo lo expuesto, la Corte arriba a la conclusión de que cuando una persona ejerce el recurso de inconstitucionalidad en los términos del artículo 112 de su Ley, debe presumirse, al menos relativamente, que el acto de efectos generales recurrido en alguna forma afecta a los derechos o intereses del recurrente en su condición de ciudadano venezolano, salvo que del contexto del recurso aparezca manifiestamente lo contrario o que el mismo fuere declarado inadmisibile conforme al artículo 115 de la Ley de la Corte.”

La sentencia del caso *Cenadica* dictada por la Sala Plena de la extinta Corte Suprema de Justicia en fecha 28 de junio de 1983, al respecto estableció que:

“(…) se requiere que así mismo se denuncie la violación directa de la norma constitucional o legal que establezca las atribuciones del órgano rector respectivo y según sea la naturaleza de la norma conjuntamente denunciada (constitucional o legal), así será por inconstitucionalidad o por ilegalidad la naturaleza de la acción o recurso que procede en cada caso específico.”

Una de las más importantes nulidades por inconstitucionalidad que decidió la extinta Corte Suprema de Justicia fue la del caso de la *Ley de Vagos y Maleantes*, decisión plasmada en la sentencia N° 251 de fecha 06 de noviembre de 1997, de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. En el citado fallo, la Corte, antes de declarar la nulidad por inconstitucionalidad de todo el texto de la Ley, consideró que:

“(…) el carácter infamante de la Ley se pone de manifiesto, no sólo en su denominación, sino también en el contenido de varios artículos de su texto (…)”

³⁶ Artículo 112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia: “Toda persona natural o jurídica plenamente capaz que sea afectada en sus derechos o intereses por ley, reglamento, ordenanza u otro acto de efectos generales emanado de algunos de los cuerpos deliberantes nacionales, estatales o municipales o del Poder Ejecutivo Nacional, puede demandar la nulidad del mismo, ante la Corte, por razones de inconstitucionalidad o de ilegalidad, salvo lo previsto en las Disposiciones Transitorias de esta Ley.”

“En realidad, a juicio de esta alta instancia, dicho texto se aleja considerablemente de conformar un medio apto para el cumplimiento de los fines previstos por la Constitución de la República. Si ese cuerpo normativo carece de aptitud para lograr los objetivos que se propone el Texto Constitucional, los mismo deben ser descalificados por constituir actos carentes de razonabilidad.”

“El sistema adoptado por la Ley de Vagos y Maleantes, dados los grandes defectos que padece (...) no parece ser idóneo para cumplir los objetivos propuestos. Los hechos, la realidad existente, lo corroboran.”

En cuanto a los efectos de su decisión en el tiempo, la Ley Orgánica de la Corte Suprema Justicia faculta a la Corte para decidir los efectos de su decisión de inconstitucionalidad en su artículo 131, y es importante destacar lo que al respecto destacó la Corte en el mismo texto de la sentencia sobre el caso de la *Ley de Vagos y Maleantes*, donde citó al *Dueñas Ruíz* en los siguientes términos:

“Los efectos de inexecutableidad dependerán entonces de una ponderación frente al caso concreto, del alcance de dos principios encontrados: la supremacía de la Constitución – que aconseja atribuir a la decisión efectos *ex tunc*, esto es retroactivos- y el respecto a la seguridad jurídica- que, por el contrario sugiere conferirle efectos *ex nunc*, esto es únicamente hacia el futuro, y de otro lado, como la derogatoria no era válida, por estar en contradicción con la Carta, entonces es perfectamente lógico expulsarla del ordenamiento por ministerio de la inexecutableidad, de forma tal que puedan revivir las disposiciones derogadas.”

Al contrario de los sistemas que normalmente se aprecian en el derecho comparado e igual como ocurre en Colombia, El Salvador, Guatemala, Brasil, México, Perú, Bolivia, Portugal e incluso en Grecia, en Venezuela el control de la constitucionalidad de las leyes no puede identificarse en particular con alguno de esos dos métodos o sistemas (difuso y concentrado), sino que está conformado por una mezcla de ambos dando origen al sistema mixto de control de la constitucionalidad.

Si bien la anterior y superficial reseña acerca de la evolución y regulación de estas dos instituciones en nuestro Derecho corresponde a una legislación parcialmente derogada, inevitablemente surgen varias interrogantes: ¿en qué términos y condiciones están reguladas actualmente estas dos instituciones?, ¿qué sistema esta presente actualmente en Venezuela?, ¿Mejoramos? ¿Empeoramos?; para ello continuemos la lectura.

2. Situación después de la Constitución de 1999

El principio de la supremacía de la Constitución, siguiendo la tradición de 1858, fue recogido en la Constitución de 1961³⁷ y ahora lo es en la Constitución de 1999, pero de manera más concreta y específica. Dice su artículo 7 lo siguiente:

³⁷ Artículo 215: “Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: (...) 3. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos de los cuerpos legislativos que colidan con esta Constitución; 4. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados o Municipios que colidan con ésta Constitución; 6. Declarar la nulidad de los reglamentos y demás actos del Ejecutivo Nacional cuando sean violatorios de esta Constitución. (...)”

María Gabriela Farías Rodríguez

“Artículo 7: La Constitución es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.”

Tomando en cuenta las acertadas reflexiones del profesor ANTONIO CANOVA³⁸, el sistema mixto de justicia constitucional existente durante la vigencia de la ya derogada Constitución de 1961, ha sido poco desarrollado gracias, en gran parte, a la falta de una “cabeza” en la organización judicial que pueda dirigir y controlar la interpretación constitucional proveniente de los demás tribunales. Citando textualmente las palabras del Profesor destaco lo siguiente:

“No hay discusión de que la evolución del Derecho Constitucional será mas expedita y potente en la medida en que a un tribunal especializado se le confíe exprimir al máximo, reflexivamente, cada una de las normas y principios establecidos explícita e implícitamente en la Constitución. La interpretación progresiva de la Constitución, indispensable para su verdadera vigencia, depende, inevitablemente, de un tribunal dedicado plenamente a esos temas. Los avances en ese sentido que provengan de los jueces ordinarios, cuyo tiempo discurre entre los mas variados temas jurídicos ajenos al Derecho de la Constitución, si bien viables y en muchos casos trascendentes, serán a fin de cuentas despreciables en comparación con los que cabe esperar de un verdadero tribunal constitucional.”

Hasta ahora el sistema de justicia constitucional venezolano había carecido de una organización y de los instrumentos pertinentes para que la interpretación y aplicación de las disposiciones y principios constitucionales fuera coherente y uniforme. La vigente Constitución acertadamente crea, como parte del Poder Judicial, un órgano especializado en materia constitucional que representa esa “cabeza” a la cual se refería el profesor CANOVA; este órgano es la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, conformada por cinco magistrados que tienen la labor de ejercer el control judicial de la constitucionalidad de las leyes nacionales, estatales o municipales; de los actos de gobierno, de los tratados internacionales, de los estados de excepción, el control de la constitucionalidad por omisión de los actos del Poder Legislativo³⁹, por colisión o conflicto de leyes, el control de competencia de los Poderes Públicos y el control de la constitucionalidad de la jurisprudencia⁴⁰.

³⁸ Ob. Cit.

³⁹ Un mecanismo inédito es el establecido en el artículo 336 numeral 7 de la Constitución, que permite a la Sala controlar las omisiones del Poder Legislativo, omisión construida por la falta de desarrollo durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales cuyo desarrollo es exigido por el propio texto constitucional, de tal forma que se impide el eficaz desarrollo de éste. La Sala Constitucional en la sentencia de fecha 06 de noviembre de 2002 dictada con ocasión de una acción de inconstitucionalidad por omisión ejercida contra la Asamblea Nacional, por el incumplimiento en que ella habría incurrido de la obligación que le atribuye el numeral 5 de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución, al no haber dictado, en el plazo estipulado por dicha norma, la Ley Orgánica del Poder Electoral, de conformidad con el numeral 7 del artículo 336 de la Constitución, la Sala señaló lo siguiente: “En un sentido amplio, la acción de inconstitucionalidad por omisión es concebida por la doctrina extranjera como una institución jurídica procesal mediante la cual se demanda la declaratoria de inconstitucionalidad de un órgano del Poder Público que ha omitido (control posterior) cumplir un deber concreto (conducta debida, esperada y jurídicamente establecida) que la Constitución directamente, implícita o explícitamente, le asigna, de manera que el precepto constitucional resulta, total o parcialmente, ineficaz, por falta de desarrollo, con lo cual se produce la vulneración constitucional. Algunos tratadistas extranjeros, como JOSE JULIO FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *La Inconstitucionalidad por Omisión*. Editorial Civitas. Ma-

drid, o los coautores de la obra *Inconstitucionalidad por Omisión*, Editorial Terius. Bogotá 1997, consideran que para que se origine la omisión inconstitucional es preciso que el silencio legislativo produzca una situación jurídica contraria a la Constitución, medie o no, una explícita y concreta obligación de legislar en determinada materia, impuesta por la Norma Fundamental al órgano legislativo (...) En la Constitución venezolana de 1999 el numeral 7 del artículo 336 de la Constitución vigente, consagra, por primera vez en el derecho venezolano, la institución de la declaratoria de inconstitucionalidad de la omisión en que incurra el Poder Legislativo cuando no ha dictado las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución. En efecto, establece la norma citada que es atribución de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: '7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estatal o nacional cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta; y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección' Le atribuye directa e inequívocamente la norma constitucional antes transcrita, la competencia para el conocimiento de la acción de inconstitucionalidad por omisión, a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, determinando ella, la inconstitucionalidad, no de un acto, sino de la conducta negativa, de la inercia o inactividad en que haya incurrido algún órgano del poder legislativo al no adecuar su conducta, en absoluto o parcialmente, al cumplimiento de una obligación suya de *dictar una norma o una medida indispensable* (lo que implica la eficacia limitada del precepto constitucional) para garantizar el cumplimiento de la Constitución. De acuerdo con la norma, el efecto de la declaratoria (y de la sentencia que la contenga) es el establecimiento de un plazo para corregir la inconstitucionalidad declarada. Podrá el juzgador, "de ser necesario", establecer "los lineamientos de su corrección". No aparece limitada en la norma constitucional, la iniciativa para activar el control de constitucionalidad que significa la declaratoria de inconstitucionalidad esta Sala ha asentado, como ahora lo reitera, que la normativa constitucional debe ser, en principio y salvo obstáculo insuperable, aplicada de inmediato, por lo que, de conformidad con la facultad que le deriva el artículo 102 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, esta Sala determina que, mientras no se haya establecido por ley el procedimiento propio de la acción de inconstitucionalidad de la omisión del órgano legislativo en el cumplimiento de una obligación constitucional, se le aplicará a tal pretensión el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia para los juicios de nulidad de los actos de efectos generales. DE LA LEGITIMACION ACTIVA Y EL INTERES PROCESAL: En primer lugar, pasa esta Sala a examinar la legitimación necesaria para incoar la acción de inconstitucionalidad por omisión de órgano legislativo, respecto de lo cual observa:(*omissis*) Ha sido criterio de la extinta Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, acogido por esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que el ejercicio de la acción popular de inconstitucionalidad no requiere de mayores exigencias en la legitimación para poder actuar por lo que cualquier persona, natural o jurídica, posee la legitimación para ejercerla. La acción de inconstitucionalidad de la omisión del órgano legislativo podría considerarse como una subespecie, de reciente creación, de la acción popular de inconstitucionalidad, atendiendo a lo cual, considera esta Sala que, en el presente caso, debe aplicarse el criterio antes referido, y así se declara." a que nos referimos, tampoco aparece determinada la legitimación activa para la interposición de la acción, ni señala la norma el alcance de los lineamientos para la corrección de la omisión, los que parecen quedar al arbitrio de la Sala Constitucional, ajustados a derecho (...) "corresponde a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia la atribución de declarar inconstitucional el supuesto de inactividad en que haya incurrido alguno de los órganos del poder legislativo, sea Municipal, Estatal o Nacional. DEL PROCEDIMIENTO APLICABLE: De la norma constitucional antes transcrita se infiere la necesidad de establecer el procedimiento necesario para hacer efectiva la disposición constitucional; esto es, aquel relativo a la acción de inconstitucionalidad por omisión, función que corresponde a los órganos legislativos del Estado y que no ha sido ejecutada. No obstante, esta Sala ha asentado, como ahora lo reitera, que la normativa constitucional debe ser, en principio y salvo obstáculo insuperable, aplicada de inmediato, por lo que, de conformidad con la facultad que le deriva el artículo 102 de la

Lo anterior nos lleva a enfocarnos primeramente en el control concentrado, establecido en el artículo 334 de la Constitución, que dice:

Artículo 334: (...) Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella.”

El control concentrado funciona en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (jurisdicción constitucional), pero también en la Sala Político Administrativa y en los demás tribunales que determine la ley (jurisdicción contencioso administrativa), de manera que no corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional, como muchas veces se piensa.

La jurisdicción contencioso administrativa al tener la competencia para anular los administrativos, generales o particulares, contrarios a derecho⁴¹ dictados en ejecución indirecta de la Constitución y directa de la legalidad, ejerce el control concentrado sobre esos actos que son ciertos y determinados, y sobre los cuales no tiene competencia la Sala Constitucional; sobre esos actos que no son leyes ni actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, sino simplemente actos administrativos de rango sublegal pero también sujetos a control judicial de su constitucionalidad. El artículo 266 ordinal 6 de la Constitución le da la competencia a la Sala Político Administrativa para declarar la nulidad total o parcial de los reglamentos y demás actos administrativos generales o individuales del Ejecutivo Nacional, cuando sea procedente. Basta un simple interés para que cualquier persona tenga la legitimación suficiente para intentar la acción de nulidad por inconstitucionalidad o ilegalidad contra el acto administrativo reglamentario o de efectos generales, pero si el acto es de efectos particulares será necesario tener un interés legítimo en la anulación del acto⁴².

Así se entiende que la justicia constitucional esta en manos tanto de la jurisdicción constitucional como de la contencioso administrativa, pero sólo en el caso del control concentrado (recordamos que en el caso del control difuso esta en manos de todos los jueces de la República), y queda definitivamente establecida la dife-

Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, esta Sala determina que, mientras no se haya establecido por ley el procedimiento propio de la acción de inconstitucionalidad de la omisión del órgano legislativo en el cumplimiento de una obligación constitucional, se le aplicará a tal pretensión el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia para los juicios de nulidad de los actos de efectos generales. De la legitimación activa y el interés procesal: En primer lugar, pasa esta Sala a examinar la legitimación necesaria para incoar la acción de inconstitucionalidad por omisión de órgano legislativo, respecto de lo cual observa: (*omissis*) Ha sido criterio de la extinta Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, acogido por esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que el ejercicio de la acción popular de inconstitucionalidad no requiere de mayores exigencias en la legitimación para poder actuar por lo que cualquier persona, natural o jurídica, posee la legitimación para ejercerla. La acción de inconstitucionalidad de la omisión del órgano legislativo podría considerarse como una subespecie, de reciente creación, de la acción popular de inconstitucionalidad, atendiendo a lo cual, considera esta Sala que, en el presente caso, debe aplicarse el criterio antes referido, y así se declara.”

⁴⁰ Según el artículo 336 de la Constitución de 1999.

⁴¹ Expresión que comprende la nulidad tanto por razones de ilegalidad como por razones de inconstitucionalidad.

⁴² Ver sentencia de la Sala Político Administrativa de fecha 13 de abril de 2000, caso *Banco Fivenez vs. Junta de Emergencia Financiera*.

rencia entre la jurisdicción contencioso administrativa y la jurisdicción constitucional; diferencia basada, insisto, en el objeto del control y no en los motivos de control, así que sólo compete a la jurisdicción constitucional conocer de la anulación, por inconstitucionalidad por supuesto, de las leyes y demás actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución (como los actos de gobierno) o que tengan rango de ley (decretos leyes); corresponde en cambio, a la jurisdicción contencioso administrativa conocer de la nulidad de los actos administrativos, incluidos los reglamentos, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad. En este sentido, la Sala Constitucional en la sentencia de fecha 27 de enero del año 2000, caso “Milagros Gómez y otros”, expresó lo siguiente:

“De lo anterior emerge, de forma indubitable, que el criterio acogido por el Constituyente para definir las competencias de la Sala Constitucional, atiende al rango de las actuaciones objeto de control, esto es, que dichas actuaciones tienen una relación directa con la Constitución que es el cuerpo normativo de más alta jerarquía dentro del ordenamiento jurídico en un Estado de Derecho contemporáneo. Así las cosas, la normativa constitucional aludida imposibilita una eventual interpretación que tienda a identificar las competencias de la Sala Constitucional con los vicios de inconstitucionalidad que se imputen a otros actos o con las actuaciones de determinados funcionarios u órganos del Poder Público.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución, la Sala Constitucional ejerce el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes tanto *a priori* o preventivamente, como *a posteriori*.

Con respecto al control concentrado *a priori* se ha introducido la figura del control preventivo de los tratados internacionales y respecto a las leyes orgánicas, desligando el control de la constitucionalidad por iniciativa del Presidente de la República, del veto presidencial de las leyes.

En cuanto al control previo de la constitucionalidad en relación con los tratados internacionales, es una figura de origen europeo que también existe en Colombia. En el caso venezolano, la Sala Constitucional tiene la competencia para verificar a solicitud del Presidente de la República o de la Asamblea Nacional (únicos legitimados activos) la conformidad con la Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República, pero todo ello antes de su ratificación, de lo contrario no podrá formularse, de manera que si se aprueba y no esta conforme con la Constitución podría surgir la iniciativa de reforma constitucional para adaptar la Constitución al tratado en cuestión.

El control preventivo de la constitucionalidad de las leyes orgánicas, es un mecanismo que exige a la Sala Constitucional pronunciarse sobre la constitucionalidad del carácter orgánico de las leyes calificadas como tales por la Asamblea Nacional, por remisión del Presidente de la misma Asamblea o del Presidente de la República, todo ello antes de la promulgación de la ley en cuestión.

También, como parte del control preventivo, el Presidente de la República⁴³, después de la sanción y antes de la promulgación de una ley, remite el texto a la

⁴³ Se cita la sentencia de la Sala Constitucional N° 194 de fecha 15 de febrero de 2001 que aclaró que: “(...) conforme a la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Asamblea Nacional Constituyente consideró excluir a toda persona distinta al Presidente de la República del ejercicio del control preventivo de los proyectos de leyes, ya que se consideró que con posterioridad a su promulgación, cualquier ciudadano po-

María Gabriela Farías Rodríguez

Sala Constitucional con el objeto de solicitar una revisión judicial acerca de la constitucionalidad del texto en general o sólo de algunos artículos, dependiendo de lo que se haya solicitado. Sin embargo, esta acción no implica la obligación del Presidente de devolver la ley a la Asamblea, desvinculándose del llamado veto presidencial de las leyes, que siempre implica su devolución a la Asamblea Nacional. Tanto el veto presidencial como el control concentrado *a priori* de las leyes sancionadas y no promulgadas, se encuentra previsto en el artículo 214 de la Constitución.

Como control concentrado *a priori* también se encuentra el ejercido a través de la acción de amparo constitucional de acuerdo con lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, normas aún vigentes.

Sobre el control concentrado *a posteriori*, todavía se ejerce por la acción popular de inconstitucionalidad tal como lo establece la Constitución (artículo 336) y como lo dispuso, y aún dispone, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (la cual se encuentra totalmente vigente), con la facultad del Máximo Tribunal para disponer los efectos de su fallo de inconstitucionalidad en el tiempo y con la misma obligación de publicar en Gaceta la decisión correspondiente.

En cuanto a la facultad de la Sala para disponer los efectos de su decisión en el tiempo, la sentencia del caso *Jesús María Cordero Giusti* de fecha 11 de marzo de 2000 dispuso lo siguiente:

“(...) de acuerdo con lo previsto en el artículo 119 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se debe determinar los efectos en el tiempo de la decisiones anulatorias de normas. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha indicado que en tales casos, debe entenderse que produce sus efectos *ex tunc*, es decir, hacia el pasado. Así, en reciente sentencia con ocasión de decidir la solicitud de ejecución de un fallo que no había fijado los efectos en el tiempo de una sentencia anulatoria, se indicó:

‘Ha sido señalado precedentemente que la sentencia anulatoria extinguió la norma por considerarla viciada, sin limitar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, los efectos de la anulación en el tiempo, en razón de lo cual, este efecto es *ex tunc*, es decir hacia el pasado; opera desde el momento mismo en que la norma fue dictada’ (Sentencia de la Sala Político Administrativa del 11 de noviembre de 1999, caso *Policarpo Rodríguez*).

En el caso antes citado, si bien se dio efecto *ex tunc* al fallo anulatorio, la sentencia fijó los términos de la ejecución, es decir, los parámetros y el tiempo mediante los cuales los afectados por la norma anulada podían ejercer sus derechos.

En el caso de autos, esta Sala por razones de seguridad jurídica, para evitar un desequilibrio en la estructura de la administración pública estatal y la preservación de los intereses generales, así como en resguardo de los derechos de los beneficiados por la ley Estatal, fija los efectos *ex nunc*, es decir, a partir de la publicación de este fallo por la Secretaría de esta Sala Constitucional”.

Y con respecto a la misma obligación de publicar en Gaceta la decisión correspondiente; la sentencia del 18 de julio de 2002, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que expresó que:

día activar la jurisdicción constitucional mediante la acción popular de nulidad por inconstitucionalidad (...)”.

“En efecto, dentro de nuestro esquema constitucional la Ley se hace de obligatorio cumplimiento una vez publicada en la Gaceta Oficial, o a partir de la fecha posterior que ella misma indique -artículo 1° del Código Civil-, por cuanto es la publicación en dicho medio el que da a conocer a la ciudadanía la existencia de la Ley y su promulgación, dado que no es racionalmente posible que obligue a nadie mientras no sea conocida, pues de no publicarse sería imposible determinar cuando nace o se extinguen deberes y derechos.

Es por ello que el artículo 215 de la Constitución contempla como requisito *sine qua non* para declarar una ley en vigencia su publicación en la Gaceta Oficial. Por lo que en nuestro derecho la presunción legal de notoriedad de la ley y la subsiguiente obligatoriedad derivan de la publicación formal de la ley, sin más excepción que la propia ley señale, que es en gran modo lo que justifica el aforismo *nemini licet ignorare ius*, que consagra nuestro Código Civil cuando establece que la ignorancia de la ley no excusa su incumplimiento.

De tal manera que, bajo esta visión, las normas contenidas en los artículos 119 y 120⁴⁴ de la Ley sometida a estudio, adquieren una nueva interpretación sistemática, pues, siendo que el objeto del control concentrado es la declaratoria de nulidad total o parcial de un texto normativo que está sometido a publicidad, donde será sólo después del cumplimiento de dicho requisito formal que la misma adquiere relevancia, no resulta lógico interpretar, como hasta ahora se ha venido realizando, que los efectos de la declaratoria de nulidad de una ley adquieren eficacia con la sola publicación del fallo por la Secretaría de la Sala Constitucional, dado que, con ello, no se cumple con la necesaria publicidad que permita informar a la ciudadanía que los deberes y derechos que derivaron de esa ley o norma han sido extinguidos.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, haciendo uso de su facultad de anular las leyes, ha anulado varios artículos sustrayéndolos del ordenamiento jurídico vigente. Por hacer referencia sólo a unos pocos casos, destaco la nulidad de las disposiciones contenidas en los artículos 2, 6, 26 y 27 de la Ley sobre Régimen Cambiario, dictada en fecha 21 de noviembre de 2001 por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Esos artículos tienen el siguiente contenido:

“Artículo 2: El Presidente de la República en Consejo de Ministros, podrá establecer restricciones o controles a la libre convertibilidad de la moneda, cuando su necesidad y urgencia surja de la realidad económica y financiera del país.

El Ejecutivo Nacional podrá crear o designar un organismo con el fin de coordinar la aplicación de esas restricciones o controles y los convenios cambiarios correspondientes.”

“Artículo 6: Quien exporte moneda metálica o cualquier otro medio de pago o instrumentos de giro o crédito cifrados en moneda extranjera, o negocie, comercie, venda o compre divisas en contravención a las normas del sistema de Régimen Cambiario decretado de conformidad con el artículo 2° de esta Ley, será sancionado con prisión de

⁴⁴ Artículo 119: “En su fallo definitivo la Corte declarará si procede o no la nulidad del acto o de los artículos impugnados, una vez examinados los motivos en que se fundamenta la demanda, y determinará, en su caso, los efectos de la decisión en el tiempo. Cuando la acción hubiese sido temeraria o evidentemente infundada, impondrá al solicitante multa de cinco mil bolívares (Bs. 5.000.00). Si fuere declarado con lugar el recurso, la Corte ordenará, además, que el sumario de la Gaceta Oficial donde se publique el fallo se indique, con toda precisión, el acto o disposición anulado”. Artículo 120: “La decisión que recaiga deberá publicarse inmediatamente en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela”.

uno (1) a cuatro (4) años y multa de uno (1) a tres (3) veces el equivalente en bolívares del monto de la respectiva operación cambiaria”.

“Artículo 26: El Ejecutivo Nacional podrá establecer, respetando los acuerdos bilaterales o multilaterales que haya suscrito la República, Regímenes Cambiarios Especiales para las zonas fronterizas, zonas francas o puertos libres o para proteger o impulsar actividades que se consideren de interés nacional”

“Artículo 27. No serán aplicables las sanciones previstas en esta Ley a los intercambios comerciales lícitos que se realicen con las respectivas monedas nacionales en las zonas fronterizas mientras el Ejecutivo Nacional determina el Régimen Cambiario aplicable a éstas”.

En cuanto a los artículos 2 y 6, la Sala decide su nulidad en virtud de que ellos le dan la posibilidad al Ejecutivo Nacional para establecer restricciones al régimen cambiario violentando el principio de la reserva legal y separación de poderes, no pudiendo el Legislativo delegar en el Ejecutivo esta materia sino en virtud de una ley habilitante o autorizatoria, de lo contrario se permite que el Ejecutivo invada el ámbito de competencias de las cuales sólo puede hacer uso el Legislativo. Así establece la Sala:

“(…) las disposiciones que contienen los artículos 2 y 6 de la Ley objeto del presente estudio, configuran un caso típico de reglamento “delegado”; figura que como se indicó antes, carece de regulación normativa en nuestro ordenamiento jurídico y que por tanto resulta inconstitucional al ser violatoria de los principios constitucionales de reserva legal y separación de los poderes públicos ”

“(…) la regulación o el establecimiento de restricciones o controles al sistema monetario y cambiario, no se encuentra dentro de las potestades asignadas al Ejecutivo Nacional ni en la Constitución de 1961, ni tampoco en el Texto Fundamental vigente.”

En cuanto a los artículos 26 y 27 consideran que resultan igualmente inconstitucionales por violatorias al principio de reserva legal y separación de los poderes, consideró la Sala que:

“(…) facultan al Presidente de la República para establecer un control al régimen cambiario, incluso uno de naturaleza especial para las zonas fronterizas, francas y puertos libres, siendo que -como se expresó antes- la regulación del régimen cambiario constituye una competencia asignada al Poder Legislativo Nacional, y que éste no puede delegar en el Ejecutivo (...)”

Luego de estas consideraciones, decide anular por inconstitucional los artículos antes citados. Otra decisión anulatoria es la sentencia de fecha 11 de julio de 2002 que anula parcialmente la disposición establecida en el artículo 201 del Código de Procedimiento Civil. Luego de un importante análisis, la Sala concluye que:

“(…) el sistema actual de las llamadas vacaciones judiciales es contrario al espíritu de la Constitución, la cual atiende al logro de un Estado de Derecho y de Justicia, informado, entre otros, por los valores de la igualdad, la justicia y preeminencia de los derechos humanos, al cual está obligado, por disposición del propio texto constitucional, garantizando así una justicia accesible, gratuita, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos y reposiciones inútiles. Por ello, la paralización de las actividades de los órganos de administración de justicia durante los referidos períodos, por la sola razón de que se tratan de “vacaciones judiciales”, constituye una transgresión flagrante al derecho al acceso a la justicia que acogió el artículo 26 de la Constitución de 1999 y al derecho a la defensa establecido en su artículo 49 *eiusdem*, y al mismo tiempo atenta contra la norma que contiene su artículo 257 *ibidem*, por cuanto se suspende el proceso judicial, que,

como lo establece el citado artículo, constituye el instrumento fundamental para la realización de la justicia.”

En esa misma fecha, anula el artículo 52 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia que era del siguiente tenor:

“Artículo 52: Toda infracción a esta Ley y a sus reglamentos, no castigada expresamente, será sancionada con multa de hasta tres millones de bolívares (Bs. 3.000.000,00) según la gravedad de la falta a juicio de la Superintendencia.”

Considerando que:

“(…) presenta una previsión totalmente en blanco, porque no sería posible determinar aquellas situaciones que no están contempladas como ilícitas por la ley, además de dejar en manos de la Administración la posibilidad de calificar como ilícitos supuestos que no han adquirido dicho carácter por disposición de la Ley.”

“(…) el sistema de remisión residual otorga una potestad sancionatoria tan amplia que el administrado podría quedar sometido a la multa contemplada en el artículo por cualquier conducta que juzgue como infracción a la Ley.”

“(…) no puede menos que estimarse que el artículo 52 contempla una norma en blanco, esto es, facultativa en forma total y completa a la Superintendencia para crear el supuesto de hecho constitutivo del acto ilícito y por ello violatoria del principio de tipicidad, lo cual implica su nulidad por inconstitucionalidad.”

En virtud de lo anterior, la Sala anuló por inconstitucional el referido artículo. Se une a este grupo la sentencia de fecha 24 de septiembre de 2002 que anula por inconstitucional el último aparte de la disposición contenida en el artículo 80 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), sancionada por la Comisión Legislativa Nacional el 27 de julio de 2000 y publicada en Gaceta Oficial N° 37.029 de fecha 05 de septiembre de 2000. Dicha disposición establecía textualmente lo siguiente:

“Artículo 80: Conjuntamente con el proyecto de ley de presupuesto, el Ejecutivo presentará a la Asamblea Nacional, para su autorización mediante ley especial que será promulgada simultáneamente con la ley de presupuesto, el monto máximo de las operaciones de crédito público a contratar durante el ejercicio presupuestario respectivo por la República, el monto máximo de endeudamiento neto que podrá contraer durante ese ejercicio; así como el monto máximo de letras del tesoro que podrán estar en circulación al cierre del respectivo ejercicio presupuestario.

Los montos máximos referidos se determinarán, de conformidad con las previsiones de la ley del marco plurianual del presupuesto, atendiendo a la capacidad de pago y a los requerimientos de un desarrollo ordenado de la economía, y se tomarán como referencias los ingresos fiscales previstos para el año, las exigencias del servicio de la deuda existente, el producto interno bruto, el ingreso de exportaciones y aquellos índices macroeconómicos elaborados por el Banco Central de Venezuela u otros organismos especializados, que permitan medir la capacidad económica del país para atender las obligaciones de la deuda pública.

Una vez sancionada la ley de endeudamiento anual, el Ejecutivo Nacional procederá a celebrar las operaciones de crédito público en las mejores condiciones financieras que puedan obtenerse e informará periódicamente a la Asamblea Nacional.”

Esta disposición trata aún acerca de la celebración de operaciones de crédito público; pero la LOAFSP había dispuesto inicialmente que las operaciones de crédito público tanto interno como externo, una vez autorizadas por la Asamblea Nacional en la Ley de Endeudamiento Anual no requerían de otra autorización legislativa, simplificando el control que sobre esta materia ejerce la Asamblea Nacional.

La razón de esta norma la explica el legislador en la Exposición de Motivos de la Ley de la siguiente manera:

“(…) Por cuanto respecta a las actividades de control de la Asamblea Nacional, con la finalidad de optimizarlas, pero despojadas de elementos de coadministración, el proyecto entiende que, en la medida en que el órgano rector del crédito público asuma plenamente la dirección y control del sistema, la intervención del órgano legislativo, que es, fundamentalmente de seguimiento y evaluación de la política de endeudamiento del Poder Ejecutivo, podrá optimizarse, desde luego que con sus facultades investigativas podrá disponer en todo momento de las informaciones que sean necesarias para ese seguimiento y esa evaluación antes mencionados. Agréguese a ello que siendo así que el sistema de crédito público se encontrará interconectado e interactuará con los otros componentes del sistema de administración económico financiera y de control interno del Sector Público, el referido cuerpo legislativo dispondrá, en todo momento, de toda la información requerida para el ejercicio de sus cometidos.

Además, por virtud de la previsión constitucional sobre la materia, se estatuye también en el proyecto que en las leyes especiales autorizatorias de operaciones de crédito público se autorizará al Ejecutivo para que, una vez celebradas esas operaciones, incorpore los correspondientes recursos al presupuesto, mediante los respectivos créditos adicionales, lo que significa que ya no será necesario volver al cuerpo legislativo a solicitar la autorización para decretar el crédito adicional, sino que, con aquélla dada al aprobar la operación de crédito, se procede a decretarlo.”

Sin embargo, el órgano especializado en materia constitucional consideró que por no haberse fijado en el último aparte del artículo 80 de la LOAFSP una excepción en referencia al control preventivo (autorización) por parte de la Asamblea Nacional sobre la celebración por parte del Ejecutivo Nacional, en el marco de las operaciones de crédito público, de contratos de interés público nacional, en concordancia con lo previsto en los artículos 150, primer aparte, y 187 numeral 9, segunda parte de la Constitución, sino en lugar de ello una autorización general mediante la aprobación de la Ley de Endeudamiento Anual y un régimen de información periódica a la Asamblea Nacional, resultó vulnerado el sentido, propósito y razón de las disposiciones constitucionales contenidas en esos artículos, así como las contenidas en los artículos 2 y 7 del mismo Texto Fundamental, en las que se define al Estado venezolano como Democrático y Social de Derecho y de Justicia, y asimismo se consagra el principio de supremacía constitucional.

No conforme con ello, la Sala legisló⁴⁵ redactando de nuevo el último aparte del artículo, en los siguientes términos:

“Artículo 80: (...) Una vez sancionada la ley de endeudamiento anual, el Ejecutivo Nacional podrá celebrar operaciones de crédito público en las mejores condiciones financieras que puedan obtenerse e informará periódicamente a la Asamblea Nacional, salvo aquellas que impliquen la celebración de contratos de interés público nacional, estatal o municipal con Estados o entidades oficiales extranjeras con sociedades no domiciliadas en Venezuela, en cuyo caso se requerirá la autorización previa de la Asamblea Nacional.”

⁴⁵ En este aspecto es oportuno citar las palabras de *Kelsen*: “El Tribunal Constitucional, al aplicar la Constitución a un acto de producción legislativa y al proceder a la anulación de una norma inconstitucional, no produce, sino que anula una norma, realiza el acto contrario a la producción de norma jurídica, es decir, actúa como legislador negativo.”; corresponde al legislador confeccionar una regulación de las condiciones de ejercicio del Derecho, en algunos lo hace el Ejecutivo, pero nunca el Poder Judicial.

Posteriormente, la Sala Constitucional en su fallo dictado en fecha 20 de noviembre de 2002 anula por inconstitucional los artículos 89 y 90 del Decreto con rango y fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, publicado en la Gaceta Oficial N° 37.32 del 13 de noviembre de 2001. El contenido de los artículos que fueron anulados es el siguiente:

“Artículo 89: Iniciado el procedimiento, el Instituto Nacional de Tierras podrá intervenir las tierras objeto de rescate que se encuentren ociosas o incultas, de conformidad con lo previsto en este Decreto-Ley.

La intervención de tierras ociosas o incultas se acordará por el directorio del Instituto Nacional de Tierras de manera preventiva, a fin de hacer cesar la situación irregular de las mismas. En el acuerdo de intervención, el Instituto Nacional de Tierras dictará las condiciones de la misma según el caso particular, fijando:

1. Si se ocupa o no preventivamente por grupos campesinos de manera colectiva con fines de establecer cultivos temporales, con prohibición de establecer bienhechurías permanentes mientras se decide el rescate.

2. El tiempo de la intervención, el tendrá una duración máxima de diez (10) meses, prorrogable por igual periodo.

3. Las normas dirigidas a proteger los recursos naturales existentes en las tierras intervenidas.

4. Cualquier otra condición que el Instituto Nacional de Tierras estime conveniente.”

“Artículo 90: Los ocupantes ilegales o ilícitos de las tierras públicas susceptibles de rescate, no podrán reclamar indemnización alguna por concepto de las bienhechurías o frutos que se encuentren en las tierras ocupadas ilegalmente.”

La Sala consideró que en el artículo 80 fue transgredido el derecho constitucional a la propiedad, y con respecto al artículo 90, aparte de considerar que esta norma desconoce de manera absoluta el derecho a la propiedad sobre las bienhechurías, concluyó que:

“(…) No se corresponde con la idea sustancial de la Constitución y de la ley misma, pues pretende desconocer la existencia de la propiedad y la utilidad social que dentro del ámbito agrario cumple, con lo cual, de admitirse la tesis que propugna el indicado artículo, se estaría atentando no sólo contra el derecho de propiedad estatuido en el artículo 115 de la Constitución, sino contra todo aquello que ha inspirado durante décadas el Estado Social y de Derecho recogido tanto en el texto constitucional vigente como en la constitución de 1961.”

En cuanto al control difuso se refiere, al igual que en otros países latinoamericanos⁴⁶ y aunque tardíamente, en Venezuela se ha consolidado a nivel constitucional, y es en el artículo 334 de ese Texto Fundamental donde se establece en los siguientes términos:

Artículo 334: “Todos los jueces y juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de la Constitución.

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones Constitucionales, correspondiendo a los Tribunales en cualquier causa, aún de oficio, decidir lo conducente”.

La Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, en virtud del ejercicio del control difuso y en fecha 5 de mayo de 1997, caso *Coca Cola – Pepsi Cola*, desa-

⁴⁶ Colombia (1910), Guatemala (1965), Honduras (1982), Perú (1993), Bolivia (1994) y Ecuador (1996).

María Gabriela Farías Rodríguez

plica el artículo 54 de la Ley para Promover y Proteger el ejercicio de la Libre Competencia (PROCOMPETENCIA)⁴⁷ en los siguientes términos:

“Expuesto todo lo anterior, observa la Corte que en el presente caso la aplicación del artículo 54 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia, resultaría inconstitucional en virtud de que se violaría el derecho a la defensa de Pepsi-Cola, privándola de los efectos de una Resolución que le favorece y que, presumiblemente, podrían ser vitales para la subsistencia de dicha empresa en el mercado de refrescos venezolano. Pues efectivamente, como de alguna manera lo afirman los recurrentes la presunción tiene una fuerza mayor a favor del mercado y en el punto analizado también a favor de Pepsi-Cola. En virtud de ello, esta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad de conformidad con el artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, desaplica el artículo 54 de la Ley antes citada, respecto al presente caso y así se decide”.

Asimismo, la Sala Político-Administrativa haciendo uso del método de control difuso, ha desaplicado otros artículos. Tal es el caso de la sentencia N° 194 del 4 de abril del año 2000, que inaplica el primer aparte del artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia⁴⁸, cuyos fragmentos más importante transcribo a continuación:

"(...) el artículo 259 de la Constitución otorga competencia a todos los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho. Dentro de dichos órganos corresponde -según surge de la norma transcrita precedentemente- a los Juzgados Superiores con competencia en lo contencioso administrativo, el conocimiento de los actos emanados de las autoridades municipales y estatales, salvo que la acción o recurso se funden en razones de inconstitucionalidad, caso en que el Tribunal declinará la competencia en el Tribunal Supremo de Justicia. Ahora bien, considera esta Sala Constitucional que el primer aparte del artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, al impedir a los Juzgados Superiores con competencia en lo contencioso-administrativo el conocer de la nulidad de los actos administrativos (generales o particulares), cuando se aleguen vicios de inconstitucionalidad, contradice lo dispuesto en el artículo 259 de la Constitución, por cuanto éste otorga facultades a los Tribunales en lo contencioso-administrativo para anular los actos administrativos generales o individuales por contrariedad a derecho, que comprende -sin lugar a dudas- tanto la inconstitucionalidad como la ilegalidad."

"Por otro lado, la norma a que se contrae dicho aparte del citado artículo 181 se aparta de la verdadera intención del legislador al regular temporalmente la jurisdicción contencioso-administrativa que era, por una parte, desconcentrar las competencias que tenía la Sala Político Administrativa, como el único tribunal contencioso administrativo, y por la otra parte, acercar más la justicia al ciudadano, sobre todo cuando existen controversias entre éstos y los entes estatales y municipales. De manera que, por tales circunstancias y en especial a que por mandato constitucional los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular actos administrativos por contrariedad al derecho, esta Sala Constitucional estima que la disposición contenida en el primer aparte del referido artículo 181 es a todas luces contraria a la Constitución, motivo por el cual, en uso de la potestad prevista en el artículo 334 de la Constitución, ina-

⁴⁷ “Artículo 54. Cuando se intente el recurso contencioso-administrativo contra resoluciones de la Superintendencia, que determinen la existencia de prácticas prohibidas, los efectos de las mismas se suspenderán, si el ocurrente presenta caución, cuyo monto se determinará, en cada caso, en la resolución definitiva, de conformidad con el parágrafo segundo del artículo 38”.

⁴⁸ Artículo 181: (...) Cuando la acción o recurso de funde en razones de inconstitucionalidad, el Tribunal declinará su competencia en la Corte Suprema de Justicia.

plica a los fines de determinar la competencia en el caso de autos, el primer aparte del artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia por ser inconstitucional, al enfrentar de manera incontestable la disposición establecida en el segundo aparte del artículo 259 de la Constitución, en cuanto sustrae a los tribunales contencioso administrativos distintos a la Sala Político-Administrativa de este Tribunal Supremo, la competencia que le fue otorgada por la propia Constitución para conocer de la nulidad de los actos administrativos (generales o particulares) contrarios a Derecho."

Mediante sentencia de la Sala Político Administrativa N° 1542, de fecha 4 de julio de 2000, se ratificó la disposición constitucional que establece que todos los jueces tienen el poder-deber de controlar la legalidad de la actuación administrativa y ofrecer a todas las personas la tutela efectiva en sus derechos e intereses legítimos. Asimismo, desaplicó por inconstitucional el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, en los siguientes términos:

"El artículo 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece como obligación para todos los Jueces de la República, asegurar la integridad de la Constitución, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en su texto y en las leyes, para que de este modo, la justicia constitucional sea ejercida por todos los Tribunales, consagrándose el control difuso de la constitucionalidad.

De acuerdo con esta disposición se establece para todos los Jueces, de cualquier nivel, el poder-deber, controlar la legalidad de la actuación administrativa y ofrecer a todas las personas la tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, al no aplicar a los casos concretos que deban decidir, las leyes que estimen inconstitucionales. Por tanto, si bien en nuestro país se puede afirmar que existe una "jurisdicción constitucional", concentrada en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, no es menos cierto que por mandato expreso de la propia Constitución de 1999, se encuentra previsto el control difuso de la misma como obligación para todos los Jueces de la República."

"Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Sala Político Administrativa considera que el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, resulta flagrantemente violatorio a la garantía de reserva legal consagrada en la Carta Fundamental, al establecer faltas y sanciones mediante actos de rango sublegal, que limitan o restringen derechos fundamentales y, adicionalmente, atenta contra el debido proceso consagrado en nuestra Constitución, irrespetándose por consiguiente, la tutela efectiva de las personas, derechos íntimamente vinculados al respeto de la dignidad humana. Consecuentemente con lo expuesto, resulta forzoso para este Máximo Tribunal inaplicar, por inconstitucional, en el presente caso, el referido Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, debido a que, mal puede la administración en virtud de la aplicación de un Reglamento ineficaz, vulnerar groseramente derechos esenciales a la dignidad humana y principios propios del derecho administrativo formal. Así se declara."

Asimismo mediante la sentencia N° 124 de fecha 13 de febrero de 2001, la Sala desaplica el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil⁴⁹ exponiendo:

⁴⁹ Artículo 252: Después de pronunciada la sentencia definitiva o la interlocutoria sujeta a apelación, no podrá revocarla ni reformarla el Tribunal que la haya pronunciado. Sin embargo, el Tribunal podrá, a solicitud de parte, aclarar los puntos dudosos, salvar las omisiones y rectificar los errores de copia, de referencias o de cálculos numéricos, que aparecieren de manifiesto en la misma sentencia, o dictar ampliaciones, dentro de los tres días, después de dictada la sentencia, con tal de que dichas aclaraciones y ampliaciones las solicite alguna de las partes en el día de la publicación o en el siguiente.

"(...) conforme a lo previsto en el artículo 334, primer aparte, de la Constitución desaplíca en el presente caso, con efectos *ex nunc*, el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, que limita el inicio del lapso para interponer los recursos en dicho artículo previstos, a la oportunidad que el mismo señala y, en consecuencia, establece que la oportunidad para ejercer la corrección de sentencias consagrado en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, podrá ejercerse: (i) vencido como se encuentre el lapso para sentenciar, aún cuando la sentencia se ha publicado dentro de los lapsos respectivos, (ii) o a partir del vencimiento del lapso único de diferimiento, cuando la sentencia se publica dentro del mismo o a partir de la última notificación de las partes, notificación que se practicara de conformidad con el artículo 233 del Código de Procedimiento Civil, cuando la sentencia se publique fuera del lapso para sentenciar, o del de su único diferimiento y no a partir de la publicación misma, como literalmente indica el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil".

Por otra parte y con ocasión del amparo ejercido por el Alcalde de Baruta contra las actuaciones de la Comisión Nacional de Casinos, Salas de Bingo y Máquinas Traganíqueles (Caso "*Bingo La Trinidad*"), la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia estableció el 13 de marzo de 2001 que el control difuso de la constitucionalidad corresponde única y exclusivamente a los jueces de la República a tenor de lo establecido en el artículo 334 de la Constitución y no puede ser ejercido, por tanto, por órganos administrativos. Al respecto la Sala consideró:

"(...) evidente que la Comisión Nacional de Casinos, Salas de Bingo y Máquinas Traganíqueles, incurrió en una flagrante violación de lo dispuesto en la misma, al ejercer un control difuso de la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 25 de la Ley para el Control de los Casinos, Salas de Bingo y Máquinas Traganíqueles, al desaplícarla y no dar estricto cumplimiento a los requisitos previstos en la misma para el otorgamiento de las Licencias cuestionadas, por estimarla contraria a lo dispuesto en el artículo 71 constitucional; atribución que conforme a lo dispuesto en el transcrito artículo 334, es exclusiva de los jueces o juezas de la República, quienes la ejercen con ocasión de un caso concreto sometido a su conocimiento, al verificar la incompatibilidad entre el texto fundamental y otra ley o norma jurídica, cuya aplicación se les solicita.

En efecto, son los jueces y juezas de la República quienes al constatar la existencia de una colisión entre una norma de menor rango a la Constitución, y ésta, aplicarán la última preferentemente, al caso concreto de que se trate, quedando a cargo de esta Sala, la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley o la norma, con efectos *erga omnes*, por ser ésta una atribución exclusiva y excluyente de la misma, conforme lo dispone el mismo artículo 334 del Texto Fundamental, el cual le inviste la condición de órgano que ostenta el monopolio del "control concentrado de la Constitución".

CONCLUSION

La Constitución de 1999 ha mantenido el principio de la supremacía constitucional como lo hizo la Constitución de 1961, sin embargo ha dado un paso al frente en cuanto al sistema de justicia constitucional se refiere. El control difuso ha seguido los principios desarrollados en el derecho comparado y se estableció en el Texto Constitucional venezolano por primera vez, aunque no por ello ha estado ausente en nuestro ordenamiento jurídico positivo, poniéndonos a la par de otras constituciones latinoamericanas. Sin embargo, el cambio más importante se refleja en cuanto al control concentrado; la creación de un órgano especializado en materia constitucional resulta un adelanto que nos enfoca hacia el desarrollo de un sistema de justicia constitucional a la par de los mejores del mundo, si se quiere.

El problema radica en la voluntad de hacer las cosas correctamente. De nada nos valen utilísimas consagraciones constitucionales cuando se tornan pura ilusión, simple teoría o, peor aún y por ignorancia, sólo significan papel y tinta. Es necesario tomar las cosas en serio y valernos de las herramientas constitucionales para que en estos momentos tan difíciles, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela tenga verdadera supremacía y sea esa Ley Fundamental que sirve de vértice de todo el ordenamiento jurídico positivo, la causa y el fin de toda actividad del Poder Público, y así empezar a recuperar la dignidad del Poder Judicial venezolano, empezar por el principio, desde garantizar completamente la supremacía constitucional. También se requiere la publicación de una ley que regule la jurisdicción constitucional, e igualmente, una ley que regule la jurisdicción contencioso administrativa, con el objeto de desarrollar los preceptos antes revisados. No obstante, a mi entender, hasta la fecha no se ha presentado formalmente un proyecto de ley que regule la jurisdicción constitucional, sin embargo si se ha trabajado mucho más en el Proyecto de Ley que regula la jurisdicción contencioso administrativa, del cual existen varios modelos, entre ellos el más popular es el presentado por el Profesor Freddy Orlando, pero todavía no se tiene nada definitivo. A todas estas, la espera por una legislación que desarrolle los mandatos constitucionales y ordene el sistema, aún continúa.

Pero la creación de esa estructura jurídica que sirve para poner en marcha el sistema y el desarrollo de una legislación de carácter orgánico, es muy importante pero no es suficiente. Hace falta conectarse realmente con el fin de la norma (en este caso de la Constitución), los jueces no deben vacilar en su recto y justo proceder, al actuar conforme a derecho; y nosotros debemos activar los mecanismos necesarios que han sido creados para nosotros en pro de la eficacia de los principios y valores establecidos en Texto Fundamental cuando la situación así lo amerite, todo ello con la finalidad de salvaguardar la efectividad de la tan nombrada Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Como sabiamente se ha afirmado, los problemas que azotan al país actualmente no radican en leyes “injustas” (aunque por supuesto si hay algunas), sino en aquellos quienes están encargados de cumplirla y hacerla cumplir, es decir, en nosotros los venezolanos. Es un problema de cultura que sólo se resuelve combatiendo la ignorancia y decidiéndonos a ser definitivamente un país desarrollado.