

REVISTA

IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTER-AMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

26

IIDH

Julio - Diciembre 1997

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTER-AMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

Revista 341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos. /Nº 1 (Enero/junio 1985)-.-
-San José, C.R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos - Publicaciones periódicas.

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

© 1997, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

© Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Diagramación y montaje electrónico de artes finales: Walter Meoño S.

Impresión litográfica: Mundo Gráfico S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A.P. 10.081 (1.000) San José, Costa Rica.

Se solicita atenerse a las normas siguientes:

1. Se entregará un original y una copia escritos a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. Es preferible acompañar el envío con diskettes de computador, indicando el sistema y el programa en que fue elaborado.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (subrayado); volumen, tomo; editor, lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor; título del artículo; nombre de la revista (subrayado); volumen, tomo; editor, lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, telef. y dirección postal). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

LA REVISTA IIDH ES PUBLICADA SEMESTRALMENTE. EL PRECIO ANUAL ES DE US\$30,00 Y DE US\$20,00 PARA ESTUDIANTES. EL PRECIO DEL NÚMERO SUELTO ES DE US\$15,00. SUSCRIPTORES DE CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ DEBEN INCLUIR US\$3,00 POR ENVÍO; SUR Y NORTEAMÉRICA US\$4,00, EUROPA, ÁFRICA, ASIA, US\$6,00.

TODOS LOS PAGOS DEBEN SER HECHOS EN CHEQUES DE BANCOS NORTEAMERICANOS O GIROS POSTALES, A NOMBRE DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. RESIDENTES EN COSTA RICA PUEDEN UTILIZAR CHEQUES LOCALES EN DÓLARES. SE REQUIERE EL PAGO PREVIO PARA CUALQUIER ENVÍO.

DIRIGIR TODAS LAS ÓRDENES DE SUSCRIPCIÓN A LA UNIDAD EDITORIAL DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, A.P. 10.081 (1.000) SAN JOSÉ, COSTA RICA.

LAS INSTITUCIONES ACADÉMICAS INTERESADAS EN ADQUIRIR LA REVISTA IIDH, MEDIANTE CANJE DE SUS PROPIAS PUBLICACIONES, PUEDEN ESCRIBIR A LA UNIDAD EDITORIAL, REVISTA IIDH, INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, A.P. 10.081 (1.000), SAN JOSÉ, COSTA RICA, FAX: (506) 234-0955.

ÍNDICE

DOCTRINA

O LEGADO DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE 1948 E O FUTURO DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS.....	11
---	----

Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE

EL DERECHO INDÍGENA FRENTE AL ESPEJO DE AMÉRICA LATINA.....	47
---	----

María Magdalena GÓMEZ RIVERA

LOS DERECHOS INDÍGENAS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL: UN SUJETO EN CONSTRUCCIÓN	81
---	----

Rodolfo STAVENHAGEN

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	107
--	-----

Carlos M. AYALA CORAO

COMENTARIOS SOBRE LA PRÁCTICA DE LOS ÓRGANOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

LOS PUEBLOS INDÍGENAS: JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	137
--	-----

Ariel DULITZKY

PRESENTACIÓN

Nos es grato presentar la edición Número 26 de la Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. El primer número de nuestra publicación correspondió al semestre Enero-Junio del año 1985 y desde entonces se ha venido publicando dos veces por año en forma ininterrumpida.

El número 26 corresponde al período Julio-Enero de 1997 y está dedicado principalmente a temas inherentes a los derechos de los pueblos indígenas. María Magdalena Gómez Rivera, con su artículo titulado "El derecho indígena frente al espejo de América Latina", nos presenta un recuento de la juridicidad del derecho indígena en el marco de los estados nacionales de América Latina. Rodolfo Stavenhagen, Vice Presidente del Consejo Directivo del IIDH, contribuye con el artículo "Los derechos indígenas en el sistema internacional: un sujeto en construcción", en el cual reflexiona sobre la búsqueda de una nueva relación entre los pueblos indios y el estado nacional. En esa búsqueda se involucran organizaciones indígenas, agrupaciones políticas, asociaciones profesionales y académicas, así como sectores del indigenismo, a través de la teoría y la práctica de los estados en relación con las poblaciones indígenas del continente.

Hemos incluido un Memorial relativo al derecho de participación política de los pueblos indígenas, que declarara una sentencia líder dictada por la Corte Suprema de Justicia en Pleno de Venezuela (órgano de la jurisdicción constitucional), en la cual se declaró parcialmente con lugar la acción de inconstitucionalidad planteada por miembros y autoridades de los pueblos indígenas del Estado Amazonas, (Yanomami, Piaroa, Piapoco, Baré, Jivi, Ye' Kuana, Yabarana, Sanema), organizaciones indíge-

nas, (Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Amazonas –ORPIA–; Unión Guahiba Venezolana; y Unión Maquitare del Alto Ventuari) y miembros del Vicariato Apostólico de Puerto Ayacucho, contra la “Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas”.

Además de los artículos sobre derechos de los pueblos indígenas, rendimos en este número nuestro homenaje a las cinco décadas transcurridas desde la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Antonio A. Cançado Trindade, ex Director Ejecutivo del IIDH y actualmente miembro del Consejo Directivo, reflexiona sobre el legado a la humanidad de este instrumento y sobre el futuro de la protección internacional de derechos humanos, en un artículo con el usual rigor académico que lo distingue.

Hace casi trece años que editamos la Revista IIDH, como se le conoce en el ámbito de académicos y lectores, y la ocasión nos resulta grata para reconocer a las instituciones que han apoyado a la publicación durante este largo período, así como a los distinguidos colaboradores de su Capítulo de Doctrina.

Asimismo, agradecemos a los órganos de supervisión internacional de los derechos humanos, por el envío de los contenidos específicos que en cada número acompañan a la Revista.

Juan E. Méndez
DIRECTOR EJECUTIVO DEL IIDH

**SENTENCIA DE LA
CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA DE VENEZUELA**

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Carlos M. AYALA CORAO

PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL
PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN VENEZOLANA
DE DERECHO CONSTITUCIONAL

VICE PRESIDENTE DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

En una sentencia líder dictada por la Corte Suprema de Justicia en Pleno de Venezuela (órgano de la jurisdicción constitucional), en fecha 5-12-96, se declaró parcialmente con lugar la acción de inconstitucionalidad ejercida por miembros y autoridades de los pueblos indígenas del Estado Amazonas (Yanomami, Piaroa, Piapoco, Baré, Jivi, Ye'Kuana, Yabarana, Sanema), organizaciones indígenas (Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Amazonas –ORPIA–; Unión Guahiba Venezolana; y Unión Maquiritare del Alto Ventuari) y miembros del Vicariato Apostólico de Puerto Ayacucho, contra la “Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas” de 1994.

El alegato central de inconstitucionalidad de los accionantes, consistió en que la mencionada ley dictada por la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas, violaba el derecho de las comunidades indígenas a un régimen de excepción (artículo 77 constitucional), en virtud de que mediante ella se crearon seis nuevos municipios, sin tomar en cuenta que dicho Estado –como lo reconoce su propia Constitución– tiene una configuración (multiétnica y pluricultural) –el 44% de su población es indígena según los propios censos oficiales. De esta forma, resultaba violado el derecho a la participación política de los pueblos indígenas reconocido en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, y en la propia Constitución del Estado Amazonas. Esta última exige en relación al régimen municipal del Estado, la realización de una consulta popular, mediante referendos en las Comunidades indígenas. Dicha participación política tiene por finalidad, preservar los derechos de los pueblos indígenas a su cultura, religión, lengua propia y a la tierra (artículos 11 y 12 de la Constitución del Estado Amazonas). En virtud de lo cual –en

palabras de la Corte— dichos presupuestos fundamentan la exigencia de la participación política de los pueblos indígenas.

Uno de los aspectos más relevantes de la sentencia con escasos precedentes en Venezuela y el Derecho Comparado fue el haber analizado y reconocido *el derecho a la participación política como derechos humanos de rango constitucional*. En efecto, la Corte fundó su afirmación en el análisis del derecho a la participación política consagrado en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Venezuela: artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 2 de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre; y artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además de ello, la Corte aclaró las discusiones sobre el tema planteadas en anteriores oportunidades, afirmando diáfamanamente sobre derechos humanos que “forman parte integrante del ordenamiento jurídico venezolano”.

La Corte definió la participación política como un fenómeno de la vida democrática, que al manifestarse antes de dictarse la norma, instruye a la autoridad sobre los intereses legítimos y necesidades de la comunidad y produce, *a posteriori*, consecuencias positivas, que se revelan en el respaldo democrático de su aplicación.

Ese derecho de participación ciudadana —afirmó la Corte—, en el caso de las comunidades indígenas, constituye una forma de expresión política en el contexto del régimen de excepción previsto en el artículo 77 de la Constitución, del ámbito de los derechos humanos de las minorías. Dicha consideración la fundamentó la Corte en virtud de que los indígenas constituyen uno de los grupos sociales más expuestos a la violación de sus derechos humanos, por sus condiciones socio-económicas, culturales y de aislamiento, por cuanto en su hábitat intervienen intereses distintos y a veces contrarios a los legítimos derechos de la población autóctona. Asimismo precisó el Alto Tribunal, la lesión de los derechos humanos de las minorías no sólo atañe a esas comunidades, sino a la nación entera, en virtud de la solidaridad y protección de los intereses superiores del pueblo venezolano (artículos 51 y 57 constitucionales).

Con base en las anteriores consideraciones, la Corte Suprema de Justicia en Pleno de Venezuela, concluyó declarando la inconstitucionalidad de la mencionada Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, por violar el derecho constitucional de participación política de los pueblos indígenas como derecho humano constitucionalizado de las minorías, en el contexto del régimen de excepción previsto en el artículo 77 constitucional.

Por lo cual, esta nueva lectura contextual del artículo 77 constitucional que ha hecho la Corte Suprema de Justicia de Venezuela, representa un

aporte significativo a la jurisprudencia constitucional en el Derecho Comparado.

En relación a los *efectos en el tiempo* de la decisión de anular la referida ley estatal, la Corte reconoció que sus efectos hacia el pasado (*ex-tunc*), ello es desde la promulgación de la ley, vulneraría gravemente la seguridad jurídica, por lo cual declaró la vigencia de los actos cumplidos en su Ley Orgánica (artículos 119 y 131), la Corte estableció los efectos anulatorios de su sentencia, hacia el futuro (*ex-nunc*).

Además de ello, la Corte dictó una serie de órdenes o *mandamientos complementarios*, a fin de garantizar la adecuada ejecución no sólo de la anulación, sino de la debida elaboración de la nueva ley con la consulta popular. Para ello, la Corte extendió los efectos de la ley anulada en el tiempo, durante tres (3) meses a partir de la fecha de su publicación, para que durante ese plazo la Asamblea Legislativa y el Gobernador del Estado Amazonas procedieran a elaborar, sancionar y promulgar, la nueva Ley de División Político-Territorial de dicho Estado. Asimismo, luego de transcurridos esos tres (3) meses, la Corte dispuso que, transcurrido un (1) mes después de la entrada en vigencia de la nueva ley, se efectuará el proceso electoral de las nuevas autoridades locales (Alcaldes y Concejales), correspondientes a los municipios que creare dicha ley. Para poder llevarse a cabo dichas elecciones, y dado que el mandato de las actuales autoridades municipales por tres (3) años concluiría el 31-12-99, la Corte ordenó que el mandato de esas autoridades se extenderá hasta el mes de diciembre de 1998, fecha en la cual se celebrarán sus nuevas elecciones.

Como puede verse, la sentencia comentada, además de constituir un precedente en cuanto a su materia de fondo, también resulta un interesante aporte creativo e innovador, en el campo de la jurisprudencia constitucional, en cuanto a la determinación de los efectos en el tiempo de las decisiones declaratorias de nulidad por inconstitucionalidad, y a los mandamientos constitucionales –de hacer– a los órganos del poder público, para hacer efectivo el cumplimiento no sólo de la anulación, sino de la creación de una nueva ley sustitutiva, en base a los parámetros establecidos en la sentencia.

La doctrina material de esta sentencia, resulta de gran valor para la jurisprudencia constitucional. En primer lugar, porque declara expresamente, que los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Venezuela, se hallan plenamente incorporados al ordenamiento jurídico venezolano. En segundo lugar, porque como consecuencia de dicha incorporación los derechos humanos consagrados en dichos instrumentos (aunque no figuren como enumerados expresamente en el Texto Constitucional) tienen la categoría de derechos constitucionales, como derechos inherentes a la persona humana, conforme a la cláusula

constitucional contenida en el artículo 50. En el presente caso ello significó que el derecho a la participación política directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, el cual no se haya expresamente consagrado en la Constitución venezolana mas sí en los citados instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Venezuela, fue reconocido por la Corte Suprema de Justicia como un derecho humano constitucionalizado.

En tercer lugar, y como consecuencia de las dos conclusiones anteriores la Corte estableció que el derecho a la participación política de los pueblos indígenas cobra una relevancia especial en el ámbito de los derechos humanos de las minorías, en el contexto del régimen de excepción de las comunidades indígenas consagrado en el artículo 77 constitucional. Dicho reconocimiento tiene una especial repercusión, en momentos en los cuales los avances nacionales (constitucionales, legislativos y jurisprudenciales), se han complementado con instrumentos internacionales (ej. Convenios de la OIT), y lo continuarán siendo, con las propuestas de Declaración Universal (ONU) y Americana (OEA) de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.

(TEXTO DE LA SENTENCIA)
**LA REPÚBLICA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE,
LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
CORTE EN PLENO**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Mediante escrito de fecha dos (2) de febrero de 1995, presentado por ante la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, los ciudadanos Antonio Guzmán, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Yanomami*, mayor de edad, soltero, mecánico, domiciliado en Olano, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.606.776; Lucas Omashi, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Yanomami*, mayor de edad, soltero, mecánico, domiciliado en Mavaca, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.606.866; José Seripino, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Yanomami*, mayor de edad, soltero, docente, domiciliado en Mavaca, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.606.850; Luis Urdaneta, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Yanomami*, mayor de edad, soltero, enfermero, domiciliado en Ocano, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.945.396; Andrés Trujillo, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Piaroa*, mayor de edad, soltero, comisario, domiciliado en

Caño Leña, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.904.308; Pedro Acosta, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Piaroa*, mayor de edad, soltero, docente, domiciliado en Churuata Don Ramón, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.923.032; Pastor Rodríguez, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Piaroa*, mayor de edad, casado, agricultor, domiciliado en Manapire, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.902.350; Pedro Rojas, venezolano perteneciente a la etnia indígena *Piapoco*, mayor de edad, casado, agricultor, domiciliado en la Primavera, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.605.975; Mireya Rojas, venezolana, perteneciente a la etnia indígena *Piapoco*, mayor de edad, soltera, agricultora, domiciliada en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.606.007; Freddy Rojas, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Piapoco*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.605.976; Marta Hermelinda Garrido Quin, venezolana, perteneciente a la etnia indígena *Baré*, mayor de edad, soltera, agricultora, domiciliada en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 1.562.191; Pedro Lara, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, casado, agricultor, domiciliado en Campo Florido, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 7.678.737; Enelda Rodríguez, venezolana, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltera, docente, domiciliada en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.024.864; Luis Ponare, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltero, comisario, domiciliado en Queda, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.947.275; José Álvaro Jiménez, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, casado, docente, domiciliado en La Reforma, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 4.781.383; Olga María Reyes, venezolana, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltera, docente, domiciliada en La Reforma, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.902.683; Eduardo Gaitán, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Monte Blanco, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 13.058.451; José Santiago García, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltero, comisario, domiciliado en Monte Blanco, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.948.730; Pablo Lara, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltero, artesano, domiciliado en Bambú Lucero, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.948.722; Guillermo Guevara Querra, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, casado, docente, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 6.060.679; José Álvarez,

venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, casado, docente, domiciliado en Coromoto, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 1.564.773; Lina Estela Cariban Sinoso, venezolana, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltera, docente, domiciliada en Coromoto, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.945.266; David Colina, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Caño Negro, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 4.779.551; Alfonso Colina, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Penkua, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 6.721.972; Ricardo Colina, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Caño Negro, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 7.657.649; Silvino Antonio Hernández, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Guasaraña, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 13.714.840; Roberto Sarmiento, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, casado, agricultor, domiciliado en Kakuri, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 6.016.159; Wilfredo Sarmiento, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Kakuri, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 6.721.842; José Antonio Asisa, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Pankua, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 7.657.491; Simón Gómez, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Yatote, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 13.558.216; Isaías Rodríguez Vargas, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Yatote, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 930.643; Alberto Cayupare, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, docente, domiciliado en Pankua, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.024.309; Yecuana René Estaba, venezolana, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltera, docente, domiciliada en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 6.538.079; Ricardo Martínez, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Rakuri, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.947.801; Simeón Guerra, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Ye'Kuana*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en La Esmeralda, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.606.668; Isaías Uli, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Sánema*, mayor de edad,

soltero, agricultor, domiciliado en Momi, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.532.100; Albertina Cuiche, venezolana, perteneciente a la etnia indígena *Puinave*, mayor de edad, soltera, religiosa, domiciliada en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.606.569; Benjamín Pérez, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Yabarana*, mayor de edad, soltero, docente, domiciliado en Majagua, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.024.453; José Pedro Jaro, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltero, enfermero y domiciliado en Campo Florido, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 8.901.713; Arturo Castillo Mirabal, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Jivi*, mayor de edad, soltero, agricultor y domiciliado en Queda, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 12.628.891; Guillermo Avana Avana, venezolano, perteneciente a la etnia indígena *Piaroa*, mayor de edad, soltero, agricultor, domiciliado en Caño Gruela, Estado Amazonas y titular de la cédula de identidad N° 10.024.126; Luis Jesús Bello Díaz, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 6.660.351, abogado, soltero, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas; Adrián Enrique Gelves Osorio, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 8.709.054, abogado, soltero, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas; María Eugenia Rengel Mendoza, venezolana, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 5.0673.583, geógrafa, soltera, domiciliada en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas; Antonio Gerardo Graterol, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 8.575.425, ingeniero agrónomo, casado, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas; e Isabel Santos Martín, venezolana, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 12.629.712, antropóloga, soltera, domiciliada en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas, quienes somos legítimos habitantes del Estado Amazonas, y Guillermo Guevara, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 6.0690.679, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas, en su carácter de Coordinador General de la Organización Regional de los Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA), inscrita por ante la Oficina subalterna de Registro Público de Puerto Ayacucho, Estado Amazonas, el 22 de octubre de 1993, bajo el N° 4, del Protocolo Primero del Cuarto Trimestre de 1993, facultado para este acto, según se desprende del artículo XXVI, literal C, del acta constitutiva y estatutaria de la misma, nombramiento que consta de la misma acta; José Álvarez, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 1.564.773, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas en su carácter de Presidente de la Unión Guahiba Venezolana, inscrita por ante la Oficina Subalterna de Registro Público de Puerto Ayacucho, Estado Amazonas en fecha 15 de mayo de 1987, bajo el N° 44, del Protocolo Primero del Segundo Trimestre de 1987, facultado para este acto, según

se desprende de la Cláusula Décima Quinta del Acta Constitutiva Estatutaria, nombramiento que consta de la misma acta; y Ricardo Martínez, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 8.947.801, domiciliado en Puerto Ayacucho, Estado Amazonas, en su carácter de Director-Ejecutivo de la empresa indígena Unión Maquiritare del Alto Ventuari, Estado Amazonas, registrada por ante la Oficina Subalterna del Primer Circuito de Registro del Municipio Libertador del Distrito Federal en fecha 6 de diciembre de 1972, bajo el N° 51, Tomo 20, Protocolo Primero del Cuarto Trimestre de 1972 facultado para este acto según el artículo Vigésimo Noveno de sus Estatutos, nombramiento que consta del Acta de Asamblea General, realizada en fecha 6 de enero de 1994, registrada por ante la Oficina Subalterna de Registro de Puerto Ayacucho, Estado Amazonas, en fecha 8 de febrero de 1994, bajo el N° 6 del Protocolo Primero del Primer Trimestre de 1994, asistidos en este acto por los abogados Carlos Ayala Corao, Pedro Nikken, Gerardo Fernández y Claudia Nikken, venezolanos, mayores de edad, domiciliados en Caracas, de estado civil casados los tres primeros y soltera la última, titulares de las cédulas de identidad números 4.767.891, 1.758.988, 5.531.007 y 10.810.802, respectivamente, abogados en ejercicio inscritos en el INPREABOGADO bajo los números 16.021, 5.470, 20.802 y 56.662, respectivamente, ocurrieron por ante esta Corte con el objeto de interponer *Acción de Nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad contra la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas*, sancionada por la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas en fecha 29 de junio de 1994 y publicada en la Gaceta Oficial del Estado Amazonas número 3 Extraordinario de 24 de septiembre de 1994.

En el referido recurso los accionantes solicitaron la medida cautelar innominada de suspensión de efectos de la Ley de División Político-Territorial y la reducción de lapsos en su tramitación.

El 9 de febrero de 1995 se dio cuenta ante la Corte en Pleno del anterior escrito y se acordó remitirlo al Juzgado de Sustanciación, quien por auto de fecha 7 de marzo del mismo año, notificó al Presidente de la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas, al Fiscal General de la República y al Procurador General de la República. Efectuados los trámites pertinentes, se ordenó la remisión del expediente a la Corte en Pleno, a los fines de la designación de Ponente y la correspondiente decisión. Por auto de fecha 29 de marzo de 1995 se designó Ponente al Magistrado Dr. Luis Manuel Palis, a los fines de resolver sobre las solicitudes de la medida cautelar y reducción de lapsos en la tramitación.

Siguiendo las secuelas del proceso, con el escrito de fecha 25 de abril de 1995, los abogados en ejercicio Román José Duque Corredor, Irena Loreto González, Leopoldo González Coultenye, Vanesa Sarmiento Colmenares. REPRESENTANTES JUDICIALES DEL ESTADO AMAZONAS,

solicitaron la declaración sin lugar a la suspensión de efectos del acto impugnado, asunto que en definitiva fue resuelto por la Corte en DECISIÓN de fecha 28 de noviembre de 1995, en el sentido de que la solicitud fue declarada *improcedente*, ordenándose que el presente proceso de nulidad se tramitara con la omisión de la etapa de relación. Consecuentemente, los representantes judiciales del Estado Amazonas, mediante escrito de 17 de enero de 1996, solicitaron la declaratoria “sin lugar con todos los pronunciamientos de ley” del recurso intentado. La parte actora consignó escrito de promoción de pruebas documentales, las cuales fueron admitidas por auto de fecha 18 de enero de 1996 (por tratarse de un documento público).

Mediante escrito de fecha 25 de enero de 1996, los ciudadanos Hugo Alencar Tovar, William José Velásquez, Bernabé Arana, Nepomuceno Patiño, Jaime Turón, Reinaldo Fuentes y Pedro Antonio Briceño, en su carácter de Alcaldes de los Municipios Autónomos: Atures, Río Negro, Antana, Atabapo, Alto Orinoco, Manapiatre y Guainia, respectivamente, asistidos por el abogado en ejercicio, Pelayo De Pedro R., formalizaron su *oposición* al recurso intentado y se adhirieron al escrito que en este sentido fue presentado por el Estado Amazonas, mediante sus representantes judiciales, doctores Román José Duque Corredor e Irene Loreto. La Corte, mediante auto de 30 de enero de 1996, admitió como parte, en el presente juicio, a los referidos ciudadanos.

Concluido el lapso de comparecencia, se fijó el acto de informes (la parte actora consignó oportunamente el escrito correspondiente) y se nombró ponente al Magistrado que con tal carácter suscribe la presente sentencia (auto de fecha 29 de febrero de 1996).

El Ministerio Público y la Procuraduría General de la República no consignaron sus dictámenes, con el fin de manifestar opinión sobre la controversia planteada.

Encontrándose entonces la causa en estado de dictar sentencia, conforme a la decisión del 28 de noviembre de 1995 (citada supra), la Corte con este fin, observa:

CAPÍTULO PRIMERO

EL PRESUPUESTO DE LA CONTROVERSIA

En fecha 23 de julio de 1992, el Congreso de la República sancionó la “Ley Especial que eleva a la Categoría de Estado al Territorio Federal Amazonas” (Gaceta Oficial de la República de Venezuela, número 35.015 de fecha 29 de julio de 1992). Como consecuencia de dicha ley, *la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas* decretó, el 2 de mayo de

1993, su Constitución estatal y, en desarrollo de lo establecido en el artículo 17 ordinal 2° de la Constitución de la República, de los artículos 3 y 6 de la Ley Especial mencionada y del numeral 2 del artículo 40 de la Constitución de dicho Estado, *dictó* la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, Ley que fue promulgada por el Gobernador de este Estado y publicada en su Gaceta Oficial, el 24 de septiembre de 1994. Es ésta la ley cuya nulidad se solicita mediante el recurso interpuesto y, para los fines de decidir el caso *subjudice*, se inicia la sentencia, con la síntesis de la controversia, en los términos previstos en el artículo 243 ordinal 3° del Código de Procedimiento Civil (aplicable con base al artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia).

CAPÍTULO SEGUNDO

LA ARGUMENTACIÓN DEL RECURSO

La parte actora considera que la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas fue promulgada en violación de diversas disposiciones legales y pactos internacionales, constitucionales y con el desacuerdo del pueblo de dicho Estado, específicamente, de las comunidades indígenas, que constituyen el 44% de la población. El texto legislativo impugnado no desarrolla en su articulado las características de base humana y socio-económica excepcionales, en la creación de los municipios autónomos, causando una situación de inseguridad jurídica con relación a la tenencia de las tierras y a los espacios territoriales habitados por las diferentes etnias. La división política del Estado no consideró la unión de las comunidades indígenas.

En efecto, en los considerandos de la Ley impugnada se señala que "Los nuevos municipios dispondrán de suficientes recursos para mediante inversión coordinada con el Ejecutivo Estatal, establecer las bases de una adecuada rentabilidad, comenzando por la dotación y organización de sus propios ejidos municipales..." Esta situación determina que, a través de la enajenación de ejidos para los fines previstos en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, puedan afectarse los territorios donde tranquila y armoniosamente han vivido, por milenios, estas etnias amazónicas, ocasionándose la violación de sus derechos como pueblos.

Por otra parte, es importante destacar que aproximadamente el cincuenta por ciento (50%) del territorio del Estado Amazonas está declarado como "Áreas Bajo Régimen de Administración Especial" (ABRAE), las cuales tienen un régimen jurídico específico y particular, de acuerdo con sus respectivos decretos de creación. La creación de estos municipios en territorios que son ABRAE, donde el municipio no puede actuar de forma tradicional, es evidente que traerá conflictos de competencia entre los Municipios y el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables, y sus órganos de adscripción encargados por ley de administrar estos ABRAE.

Los recurrentes alegan que la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas incurre en las siguientes violaciones:

1) Violación del derecho al régimen de excepción de las comunidades indígenas

El artículo 77 de la Magna Carta consagra un deber constitucional de protección de las comunidades indígenas y la ley impugnada no desarrolló el régimen de excepcionalidad. En efecto, los municipios fueron creados con criterios urbanos, *desconsiderándose*: la especificidad indígena, las variables históricas, ambientalistas, de ordenamiento territorial de seguridad y defensa y de la integración del espacio amazónica, el derecho político y representativo de los pueblos y comunidades indígenas. Con la división territorial, la ley impugnada, impuso “modelos ordinarios no adaptados a la cosmovisión y organización socio-cultural” de las etnias, con lo cual resulta lesionado también el artículo 27 constitucional, o sea, la concordancia del régimen de organización, gobierno y administración de los Municipios con las condiciones de población, desarrollo económico, situación geográfica y otros factores de importancia. Asimismo, la ley impugnada vulneró la Constitución estatal (artículo 15) al no haberse, previamente a su promulgación, efectuado la consulta popular, mediante referendos a las comunidades. No fueron creados “municipios especiales indígenas”, en las áreas habitadas mayoritariamente por grupos étnicos, como lo exige el régimen constitucional de excepción para las comunidades indígenas.

2) Violación de los requisitos de ley para la creación de Municipios

La ley impugnada viola el artículo 18 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en cuanto a la población, territorio, centro de población, capacidad para generar recursos propios, todos estos requisitos concurrentes para que las Asambleas Legislativas puedan declarar la creación de Municipios. La tesis enunciada la confrontan los recurrentes con el censo indígena efectuado en 1992, con la población de los municipios creados, con la inexistencia de actividad económica, industrial y comercial para generar ingresos, concluyendo con base en lo expuesto en el vicio de ilegalidad de la ley impugnada.

3) Violación del derecho a la tierra de las comunidades indígenas

Sostienen los recurrentes que se lesionó la Ley de Reforma Agraria (artículo 2° letra d), la Ley Aprobatoria del Convenio 107 relativa a la Protección e Integración de las Poblaciones y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes, la Ley Especial que eleva a la Categoría de Estado al Territorio Federal Amazonas, la Constitución del Estado Amazonas, en cuanto a la posesión y

propiedad de las tierras, creándose al respecto un estado de inseguridad jurídica, con “despojos automáticos de territorios ancestrales” (la problemática de los terrenos ejidos).

Es entonces con base en las razones expuestas de violación de la normativa constitucional y legal que se pide que se declare la nulidad de la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas.

CAPÍTULO TERCERO

LA OPOSICIÓN AL RECURSO DE NULIDAD

Los apoderados del Estado Amazonas fundamentan la oposición en los argumentos que a continuación se señalan en su esencia:

1) Oposición a la supuesta violación al régimen de excepción de las comunidades indígenas

- La Asamblea Legislativa del Estado legisló legítimamente sobre la división política estatal, en ejercicio de su autonomía y soberanía constitucional, con base en el federalismo que consagra la Constitución (artículo 2°). Esta prerrogativa no está sometida al control jurisdiccional (se cita al respecto jurisprudencia de la Corte Federal y de Casación).
- El artículo 77 constitucional (el régimen de excepción), no constituye un límite impuesto por el Poder Constituyente Nacional a la potestad soberana de los Estados de determinar su propia división político-territorial, de ser así no existiría “la autonomía estatal que proclama el Texto Fundamental”. Al respecto señalaban los recurrentes:

En efecto, tal régimen excepcional, en primer término, es provisorio y no definitivo, ya que sólo se creará y tendrá vigencia de ser necesario; cuestión ésta que es de naturaleza socio-económica. En segundo término, la decisión, que por lo demás corresponde al Poder Nacional, sobre la necesidad o no de establecer tal régimen es de contenido social, que no pueden los órganos jurisdiccionales revisar o controlar; y en tercer término, que dicho régimen atiende a 108 aspectos sociales, económicos y jurídicos, de carácter interno, de las comunidades indígenas, que tiene que ver con los derechos de las personas de sus integrantes y no con la organización territorial de los poderes públicos de las localidades donde se encuentran; y por ello no puede servir de base para postular una República, unos Estados o unos Municipios indígenas, dentro de la división político territorial del Estado venezolano. Y en cuarto término, el régimen de excepción en cuestión, si acaso en lo que al aspecto organizativo se refiere, pudiera servir de base para algún tipo de organización o repartición administrativa, como por ejemplo, las Misiones o reservas indígenas, que deben y pueden existir dentro de un mismo Municipio, pero sin llegar nunca a significar un tipo diferente de organización político-territorial distinto a la que postula la Constitución en sus artículos 9° y 25° para todos los venezolanos.

- Se sostiene que la colocación del artículo 77 constitucional en el Capítulo de los "Derechos Sociales", fuera del Capítulo "De la República, su Territorio y su División Política", permite concluir que de la señalada norma "no se desprende mandato alguno para los entes públicos territoriales de crear entidades locales indígenas, por razones de carácter étnico. Ello incluso iría en contra del mismo texto mencionado, artículo 77, del cual no se desprende que las comunidades indígenas deban vivir y situarse en divisiones políticas territoriales separadas del resto de la población del país, o bajo formas organizativas distintas a las de los demás venezolanos. Y constituiría, además, un atentado en contra de la unidad e integridad nacional, que postulan los artículos 1º, 2º, 7º y 9º del Texto Fundamental".
- El artículo 77 constitucional constituye un mandato para el Poder Nacional y no para los Estados (respecto del establecimiento de un régimen legal tuitivo de las comunidades indígenas);
- El artículo 77 de la Constitución es de naturaleza programática, por tanto, no procede la denuncia de su violación. Se trata de una norma que no puede aplicarse sino cuando la completa una legislación ulterior, o sea, no es operativa. Consecuentemente, la ley impugnada no puede violar el artículo 77 citado.
- Consideran los opositores al recurso intentado, citando la doctrina de la Corte Federal y de Casación, que la ley impugnada no lesiona la Constitución del Estado Amazonas (artículos 2, 3, 11 y 12) por cuanto dicha normativa no puede calificarse como constitucional sino como ley general de organización de los poderes públicos, que no tiene un rango superior a cualesquiera otra ley estatal y, además, la Corte Suprema no puede conocer de las supuestas contradicciones entre las diferentes leyes de los Estados y las Constituciones Estadales, por ser una materia extraña a la inconstitucionalidad (para la cual sí es competente).

2) Oposición a la supuesta violación de los principios de organización del régimen municipal

- a) La supuesta lesión del artículo 27 constitucional. Se sostiene que la norma en referencia constituye "una guía para el legislador nacional respecto del no establecimiento de bases poblacionales mínimas, o de criterios rígidos, únicos e inmodificables en lo que se refiere a la organización municipal". Se trata de una norma que no es taxativa sino por el contrario de un dispositivo general y flexible, afirmativa de la autonomía estatal. La tesis contraria significaría una infracción del citado artículo 27 como del artículo 17, en sus ordinales 1º y 2º así como del artículo 16, todos de la misma Constitución (lesión de la autonomía de los Estados).

En concordancia con la argumentación anterior, los oponentes consideran que los criterios poblacionales no son taxativos, ni excluyentes de otros factores sociales y económicos, que también justifican la creación de entidades locales. Se citan al respecto los factores históricos, sociales (el carácter de centros económicos, sociales o culturales de los poblados), el interés geopolítico, la promoción de poblamientos humanos, la integración territorial, los factores étnicos, etc., todos los cuales –se afirma– fueron estimados por la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas.

En este mismo orden de ideas se señala que el artículo 18 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, no establece la base poblacional con carácter definitivo y obligatorio, no obstante el señalamiento de la concurrencia de los requisitos para la creación de los Municipios. Intervienen entonces en su creación (con prescindencia de límites poblacionales) criterios flexibles que permiten configurar una unidad política primaria dentro de la organización territorial del país, con potencialidades de desarrollo y de generación de recursos. El artículo 18 ordinal 3° de la citada ley (exigencia de la población mínima) de interpretarse estrictamente, resultaría inconstitucional, razón por la cual se impondría su desaplicación (los oponentes formularon la solicitud en este sentido).

3) Oposición a la supuesta violación del derecho a la tierra de las comunidades indígenas

La infracción denunciada, del artículo 11 de la Ley Aprobatoria del Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo relativa a la Protección e Integración de las Poblaciones y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes y con la violación de dicha norma la del derecho colectivo o individual a favor de las poblaciones indígenas –*artículo 50 constitucional*– no es procedente por cuanto la Asamblea Legislativa al dictar la ley impugnada, actuó conforme a su competencia, no modificó, ni restringió, “ni mucho menos eliminó los derechos a la tierra de las comunidades indígenas, cuyos títulos jurídicos devienen de leyes nacionales o de otros títulos. En efecto, la creación de Municipios y el señalamiento de sus límites sólo tiene efectos políticos administrativos, pero nunca modificatorios de derecho alguno sobre los bienes que pudieran tener los ciudadanos que habiten en los nuevos Municipios”.

Por la misma razón, se considera que no procede la denuncia de violación de la Ley de Reforma Agraria en cuanto a la violación del derecho de usufructo comunal, o de dotación de tierras (como una garantía constitucional prevista en el artículo 50 de la Carta Magna), en vista de que la ley impugnada no crea derecho alguno de propiedad en

favor de los Municipios en detrimento de los que puedan corresponderles a los indígenas y tampoco es posible que en la Ley Estatal se hubieran incorporado disposiciones protectoras de tales derechos, porque ello corresponde al Poder Legislativo Nacional.

Refutan asimismo los oponentes el argumento de los recurrentes que consiste en que con la vigencia de la ley impugnada se crearían ejidos sobre las tierras que pertenecen o que disfrutaban las comunidades indígenas.

Al respecto se señala que las tierras de los resguardos indígenas que por mandato de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (artículo 123 ordinal 1°), pasan a ser ejidos, “son sólo aquéllas que hasta 1904 mantenían su estado de indivisión o copropiedad, originado en los títulos de reparto previstos en las leyes coloniales; es decir, las tierras sobre las cuales jurídicamente existieron títulos reales de adjudicación colectiva a las tribus indígenas, y que por no haber sido divididas con anterioridad entre sus integrantes, como lo exigía la Ley de Resguardos Indígenas del 8 de abril de 1904, se extinguieron y se convirtieron desde aquella oportunidad en Ejidos. De modo que si alguna violación existe o existió, por esta disposición, se originaría de la Ley de 1904 citada, o de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, pero de ninguna manera de la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, que no regula lo relativo a la formación o creación de Ejidos a 108 Municipios”. Asimismo, precisan los oponentes que la ley impugnada no contiene disposición alguna que permita la extinción de los derechos de las comunidades indígenas sobre otras tierras que no constituyan resguardos o que les han sido adjudicados o dotados o fueron adquiridas por ellas, como tampoco lesiona el acto impugnado el derecho de usufructo sobre terrenos baldíos no adjudicados a las comunidades indígenas. Se precisa asimismo que la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, no contiene ninguna disposición que modifique o altere el régimen de tenencia de los indígenas por lo cual no puede denunciarse la lesión del artículo 8° de la Ley Especial que elevó a la Categoría de Estado al Territorio Federal Amazonas.

Finalmente señalan los oponentes (en el contexto de la supuesta violación del derecho a la tierra de las comunidades indígenas) que los posibles conflictos que puedan existir entre leyes nacionales y estatales –que en el presente caso no existen– no constituyen un problema de ilegalidad sino un asunto de conflicto de competencia entre 108 Poderes Nacional y Estadales, en razón de las potestades legislativas que a ambos Poderes reconoce la Constitución, conflicto que se resuelve “mediante la delimitación de tales competencias, que permiten anular las leyes nacionales y estatales que excedan los límites

de esas competencias". Asimismo reiteran el criterio según el cual no procede el pedimento de control jurisdiccional por parte de la Corte de la supuesta contradicción entre la ley estatal con la Constitución del Estado Amazonas, por no tratarse de un problema de inconstitucionalidad (materia que escapa a la competencia de la misma Corte).

4) Oposición a la supuesta violación del derecho a la participación política

Señalan los oponentes al recurso de nulidad intentado que tal pretensión carece de fundamento por cuanto la Asamblea Legislativa en la formación de la ley impugnada *consultó* órganos oficiales, como el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y al Servicio Autónomo para el Desarrollo Ambiental de Amazonas, *recibió* observaciones sobre el Proyecto de Ley de diferentes organizaciones indígenas. Asimismo, el Gobernador antes de la promulgación de la ley explicó a la Organización Regional de Pueblos Indígenas las razones de la ley y, finalmente, se dispuso la elaboración de la Ley de Régimen Municipal Estatal "que prevea un sistema de Gobierno Municipal completamente adaptado a las normas y patrones culturales de dichos Pueblos y Comunidades, para así complementar el ejercicio real del Poder Municipal que les otorga la Ley de División Político-Territorial".

De lo expuesto, deducen los oponentes, que en la formación de la ley, no se desconoció el derecho a la participación política, por lo cual la denuncia de violación de ese derecho debe desestimarse.

PETITUM: Considerando demostrada la improcedencia del recurso de anulación por inconstitucionalidad e ilegalidad de la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, los apoderados de dicho Estado solicitan la declaratoria sin lugar del recurso con todos los pronunciamientos de ley.

CAPÍTULO CUARTO

PARA DECIDIR LA CORTE OBSERVA:

- 1) El presente recurso se intentó con base en los artículos 42 ordinal 3°, 112, 84 y 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en concordancia con el artículo 43 *ejusdem*, normativa que establece la vía judicial de impugnación de actos de efectos generales para solicitar su nulidad por razones de inconstitucionalidad o de ilegalidad, competencia que le es atribuida a esta Corte Suprema de Justicia, en Pleno.

Dicho procedimiento contencioso tiene su respaldo constitucional en los artículos 215 ordinal 4° y 216 de la Constitución de la República.

En la narrativa de la presente decisión se señaló que la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas se impugnó por razones de inconstitucionalidad y de ilegalidad por colidir con la Constitución de la República, con la Ley Orgánica de Régimen Municipal y otras leyes nacionales, con los Pactos y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos (argumentación desarrollada en el escrito de Informes) y con la misma Constitución del Estado Amazonas.

Se observa entonces que la fundamentación es diversa, en cuanto al rango de las normas lesionadas, con la consecuencia jurídica del *petitum* de la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad del acto impugnado.

Como *cuestión previa* la Corte precisa que la inconstitucionalidad por la pretendida vulneración de la Constitución Nacional, o de ilegalidad por la alegada lesión de leyes nacionales, no presenta mayor dificultad para ser admitidas en cuanto ha lugar en derecho y consideradas como de competencia de este alto Tribunal, precisamente, en virtud del carácter vinculante de la normativa constitucional, incluyendo el Preámbulo que “constituye la base fundamental, el presupuesto que sirve de fundamento a la norma constitucional” (sent. CSJ en SPA de fecha 8 de agosto de 1989, G.F. N° 145, vol. I p. 313). En cuanto a la vinculación con las disposiciones constitucionales y el consecuente control constitucional de todos los actos del Poder Público, la Corte reitera su doctrina establecida en las decisiones dictadas por la Sala Plena, en fecha 30 de marzo de 1993, caso: Hernán Gruber Odremán y la dictada por la Sala Político-Administrativa de 1988, caso Jorge Olavarría.

El examen de la inconstitucionalidad se hará entonces, con base en la normativa señalada supra y al artículo 17 ordinales 1° y 2° de la Constitución de la República en cuanto a la competencia de cada Estado de organizar sus poderes públicos conforme a esta Constitución y proceder a su división político-territorial, de conformidad con la Carta Magna y las leyes nacionales, en concordancia con el artículo 77 *ejusdem*, respecto al régimen de excepción que requiere la protección de las comunidades de indígenas.

Asimismo, debe mencionarse el artículo 163 *ejusdem* que dispone que las leyes que se dicten en materias reguladas por leyes orgánicas se someterán a las normas de éstas. El incumplimiento de este dispositivo constitucional constituye, sin duda, un vicio de inconstitucionalidad.

Evidentemente, en este contexto, pueden y deben incluirse también los pactos y convenios internacionales por ser leyes de la República o

en virtud del artículo 50 constitucional, por evidenciar el presente recurso, una problemática de derechos humanos referida a las minorías, específicamente a las comunidades indígenas. La norma en referencia establece:

Artículo 50.—La enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella.

La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos.

Ahora bien, la anterior fundamentación, no puede esgrimirse en cuanto a la colisión planteada entre la ley estatal (el acto impugnado) y la Constitución estatal, por cuanto, en este contexto, la colisión no constituye un problema de inconstitucionalidad, tal como está previsto en la Carta Magna (véase al respecto sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa de 19-12-75, en Gaceta Oficial N° 1741 Extraordinaria de 21-5-76 pp. 26 y 27), sino un asunto de *colisión de leyes estatales* (si se considerasen como leyes del mismo rango) que deberán resolverse por vía similar al recurso de colisión de leyes nacionales (artículo 215 ordinal 5° de la Constitución y el artículo 42 ordinal 6° de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia) estableciéndose la prevalecencia o por vía de *nulidad*, si se calificara la Constitución estatal como una normativa de rango superior con respecto a la ley estatal. Al respecto se observa: el Estado al cual hace referencia el artículo 13 de la Constitución de la República, conforme al artículo 16 *ejusdem*, es una entidad política autónoma, autonomía que se manifiesta a través de la competencia que le es atribuida por la Carta Magna en cuanto a la organización de sus poderes públicos, de sus Municipios y demás entidades locales, la división político-territorial (entre otras), conforme al artículo 17 *ejusdem*. Asimismo detenta el Estado, a través de su Asamblea Legislativa, la facultad de legislar, en materia de la competencia estatal (artículo 20 ordinal 1° *ejusdem*). Considera entonces la Corte, que en el contexto de esta autonomía puede y es deseable que se establezca una jerarquía normativa local, un ordenamiento jurídico, siendo la máxima expresión su propia Constitución, por similitud al modelo nacional kelseniano (véase al respecto, a título ilustrativo, el artículo 42 ordinal 3° de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que señala la existencia de las "constituciones o leyes estatales"). Es así que en la Constitución del Estado Amazonas se establece la supremacía de este texto. en la Declaración Preliminar, en sus Disposiciones Fundamentales, en cuanto a la organización, funcionamiento y gobierno (artículo 1°), en la inviolabilidad y reforma de la Constitución (artículos 118 y 119).

Consecuentemente, la Corte considera que en el caso que se planteara una antinomia entre la ley estatal y la constitución estatal, por ser normas de rango distinto, la vía judicial de solucionarla sería el de nulidad por razones de lesión de la Constitución estatal, para así circunscribirla al principio fundamental de la legalidad (*lato sensu*), previsto en el artículo 117 de la Constitución de la República. Por supuesto, estos recursos deberán intentarse por ante el órgano judicial competente, que en criterio de esta Corte, deberán ser los Tribunales Superiores (artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia). No obstante, en el presente caso, la mencionada competencia no es determinante, por cuanto el recurso no se fundamenta únicamente en la lesión de la normativa estatal (Ley-Constitución) sino en violaciones múltiples que se originan con la lesión de la Constitución de la República, por lo cual, por razones de CONEXIDAD, conforme al artículo 42 ordinal 17 de la mencionada Ley, aplicable con base al artículo 102 *ejusdem* (se considera esta última disposición en virtud de que la mencionada conexidad, según el artículo 43 *ejusdem*, se refiere a la competencia de la Sala Político-Administrativa), esta Corte en Pleno conoce también de la petición de *nulidad de la ley estatal por lesión a la Constitución estatal*. La Corte utiliza esta *perífrasis* en razón de que el término inconstitucionalidad se reserva a la Carta Magna de la República (se evitan así posibles confusiones). Seguramente, serán las mismas necesidades de la realidad que en el futuro crearán el vocablo jurídico apropiado (el neologismo jurídico).

- 2) El acto impugnado mediante el presente recurso de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad es la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, dictada por la Asamblea Legislativa de dicho Estado y publicada en su Gaceta Oficial, el 24 de septiembre de 1994. Como se señaló en el Capítulo Primero de esta sentencia, la ley en referencia se dictó como consecuencia de la ley sancionada por el Congreso de la República, el 23 de julio de 1992, mediante la cual se elevó a la Categoría de Estado al Territorio Federal Amazonas.

La problemática del recurso se concentra en torno a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, los cuales, según se alega, fueron lesionados por el acto impugnado. En este sentido se señala que fue violado el régimen de excepción previsto en el artículo 77 de la Constitución de la República, fueron violados los requisitos para la creación de los municipios y el derecho a la tierra de las comunidades indígenas. (Los argumentos de los recurrentes y de los oponentes fueron ya mencionados –en su esencia– en la parte narrativa del fallo).

La Corte, para decidir el asunto, estima que no es necesario considerar *in extenso*, la argumentación esgrimida por las partes (la cual sin duda revela un alto valor jurídico y humanístico, en los aspectos particulares

de cada denuncia como en su refutación) por cuanto de verificarse una sola razón fundamental concluyente del recurso (*ratio decidendi*) de una de las denuncias, ella sería suficiente para anular el acto.

Véase, entre otras, sentencia de la Corte en Pleno de 15 de abril de 1980, *caso* nulidad del artículo 51 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y sentencia de la Sala de Casación Civil de 28 de junio de 1989, *caso* Santiago González (respecto al artículo 320 CPC, el conocimiento de las denuncias en el recurso de casación).

En este sentido la Corte examina la alegada violación del *derecho a la participación política*, en la formación de la ley (el acto impugnado), mediante la consulta popular y referendos a las comunidades indígenas.

Se aprecia este derecho por considerarlo de contenido esencial de protección de la comunidad indígena (artículo 77 constitucional, en concordancia con los artículos: 19, 72 y 109 *ejusdem*), por ser el derecho a la participación política en una sociedad democrática un principio general de rango constitucional, lo que la doctrina define como gobernabilidad participativa (Preámbulo, penúltimo párrafo y artículos 2° y 3° de la Carta Magna) y por ser un derecho de las minorías (los indígenas, en el presente caso), susceptibles de la tutela jurídica conforme al artículo 50 *ejusdem*, los grandes tratados y convencionales internacionales sobre los derechos humanos, las leyes nacionales y estatales.

La participación en los asuntos públicos se considera hoy día como un principio constitucional en la defensa de un interés general, de la comunidad, lo que permite una ósmosis recíproca entre el Estado y la sociedad y una reafirmación de la legitimidad del Poder Público. La participación ciudadana en la formación de una ley por su enjuiciamiento y valoración, antes de su aprobación, permite descubrir los intereses generales de la comunidad y verificar la real respuesta a sus aspiraciones, así como el eficiente cumplimiento *a posteriori* de su finalidad (la ley, el derecho, pertenecen al mundo del derecho). La acción unilateral legislativa se justifica en la formalidad de su elaboración mas no en su contenido en cuanto a los intereses sociales y públicos. Es entonces a través de la consulta popular en la formación de la ley (sustanciación del procedimiento mediante mecanismos consultivos formales, e informativos) –como lo exige el caso *subjudice*–, que el derecho a la participación política se verifica.

Respecto a la normativa señalada supra, como fundamento del derecho constitucional en referencia, la Corte observa:

El artículo 77 de la Constitución de la República prevé que “la Ley establecerá el régimen de excepción que requiera la protección de las

comunidades de indígenas y su incorporación progresiva a la vida de la Nación". Asimismo, el artículo 8° de la Ley Especial que eleva a la Categoría de Estado al Territorio Federal Amazonas dispone: "Las comunidades y pueblos indígenas serán respetados en sus culturas, lengua y tradiciones, así como en la forma de tenencia y uso de las tierras que ocupan, atendiendo al régimen constitucional de excepción". (En este contexto cobra toda su vigencia en el ámbito de las leyes nacionales el artículo 28 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y 168 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal). Este régimen de excepción fue desarrollado en el propio artículo 2° de la Constitución del Estado Amazonas al prever que "El Estado Amazonas es una Entidad Política multiétnica y pluricultural de la República de Venezuela, donde se garantiza la convivencia armónica entre sus poblados"; en el artículo 3 *ejusdem* que se refiere a la biodiversidad ecológica, genética y ecológica del territorio del Estado Amazonas y en los artículos 11 y 12 *ejusdem*, referentes al derecho a cultura, religión y lengua propia y el derecho a la tierra. Estas últimas normas son del tenor siguiente:

ARTÍCULO 11.—El Estado Amazonas le reconoce a sus Pueblos y Comunidades Indígenas el derecho a tener su propia cultura, a profesar y practicar su fe religiosa y ritos ancestrales, a emplear y fomentar su lengua materna" y el *Artículo 12* dispone que: "las tierras ocupadas por los Pueblos y Comunidades Indígenas son de interés social e inalienables, en tal sentido los órganos competentes del Estado procederán *a delimitarlas* de acuerdo a sus Patrones de Asentamiento para adjudicárselas en propiedad colectiva, según lo previsto en las leyes nacionales que rigen la materia (subrayado de la Corte).

Las mencionadas disposiciones, constituyen el marco obligante de una ley de división político-territorial y así lo reconoce el mismo acto impugnado en sus "CONSIDERANDOS" respecto a las características de excepción en cuanto a los aspectos demográficos, indigenistas, ambientalistas, geográficos e históricos y en su propio artículo 17 que establece su concordancia con el "espíritu, propósito y razón de la Ley Especial que Eleva a la Categoría de Estado al Territorio Federal Amazonas y de la Constitución del Estado Amazonas, que tienen como fundamento los artículos 13 y 17 ordinal 2° y 27 de la Constitución de la República de Venezuela.

Ahora bien, tales presupuestos de la mencionada ley, se reitera, requieren de la participación ciudadana-política. En este sentido, el artículo 25 de la Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicada en Gaceta Oficial, número 2146 Extraordinaria, de fecha 28 de enero de 1978 prevé el derecho de participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o

por medio de representantes libremente elegidos. Disposiciones similares se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 21), en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 20) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 23), instrumentos formales de derecho, ratificados por Venezuela y que forman parte integrante del ordenamiento jurídico venezolano. Esta normativa fue consagrada expresamente en la propia Constitución del Estado Amazonas en su artículo 15: “La Asamblea Legislativa *promoverá la realización de referendos en las comunidades para la modificación de los elementos relativos a la organización municipal en la jurisdicción estatal*”.

La Corte observa que en el presente caso no se demostró el cumplimiento cabal de la normativa en cuanto a la participación ciudadana, restándole al acto impugnado la legitimación originaria conferida por la consulta popular. Alegan los oponentes al recurso intentado que fueron consultados los órganos oficiales, como el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y el Servicio Autónomo Ambiental de Amazonas y recibieron observaciones de diferentes organizaciones indígenas, asimismo, antes de la promulgación de la ley, el Gobernador explicó a la Organización Regional de Pueblos Indígenas las razones de la ley. Estima la Corte que este procedimiento constituye una expresión tímida e insignificante del derecho constitucional de participación ciudadana en la formación de la ley. Tal participación debe manifestarse *antes y durante* la actividad legislativa y no tan sólo en el momento de su promulgación por parte del Gobernador del Estado. Por otra parte, el hecho de que se consultaron los referidos organismos nacionales (actuación idónea) no exime la obligatoriedad de cumplimiento de la consulta popular sobre todo en una materia en la cual está involucrada: el régimen de excepción de las comunidades indígenas (de rango constitucional), el carácter multiétnico y pluricultural, la biodiversidad, la cultura, religión y lengua propia de las comunidades indígenas, el derecho a la tierra que respecto a dichas comunidades es de interés social e inalienable, en definitiva, la organización municipal (como impugnado) constitutivo del marco institucional de tales realidades preexistentes, permanentes y objetivas. La participación es un fenómeno de la vida democrática, que al manifestarse antes de dictarse la norma, instruye a la autoridad sobre los intereses legítimos y necesidades de la comunidad y produce, *a posteriori*, consecuencias positivas, que se revelan en el respaldo democrático de su aplicación.

La participación ciudadana constituye una forma de expresión política que en el caso de las comunidades indígenas cobra una relevancia especial, en el contexto del régimen de excepción previsto en el

artículo 77 de la Constitución de la República del ámbito de los derechos humanos de las minorías, específicamente, los indígenas.

La Corte precisa que mediante la *participación ciudadana, la minoría indígena* (que tal estatus tiene, conforme al censo de 1992 —44% de la población— de dicho Estado), identificable como grupo, ejerce, efectivamente, sus derechos relacionados con sus tradiciones y costumbres, características étnicas, religiosas o lingüísticas (reconocidas en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

La participación ciudadana en la ordenación y planificación territorial constituye un medio conciliatorio entre los intereses generales y particulares y se manifiesta como una exigencia permanente en materia de ordenación, político-territorial. Al respecto pueden señalarse, a título ilustrativo, la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio, la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, los Planes de Ordenación Territorial, Nacional y Regional, la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Ilustrativo para el caso *subjudice*, en cuanto al derecho de participación de los indígenas en el desarrollo de su identidad y de participación en la ordenación territorial, lo constituye la normativa constitucional en el derecho comparado. A tal efecto, se mencionan los artículos 329 y 63 de las Constituciones de Colombia y Paraguay, respectivamente. *Artículo 329*: “La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (151, 288) y su delimitación se hará por el gobierno nacional, *con participación de los representantes de las comunidades indígenas (omissis)*”, (subrayado de la Corte). *Artículo 63*: “Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en su respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interna siempre que ellas no atenten contra 109 derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena”.

Estima este alto Tribunal que en la formación de una ley de división político-territorial del Estado, como lo es el de Amazonas, con la cual se modifican las condiciones económicas y sociales de la región, se cambia el entorno vital del individuo, se establecen los municipios y sus límites, se modifica la normativa jurídica (consecuencia de la mencionada división), se afecta la tenencia de las tierras, se ordena el territorio bajo un nuevo régimen, se cambia la vida cotidiana de la población, no debe desestimarse la expresión de la voluntad de los

mismos indígenas. Más aún, su participación debe ser considerada con especial atención, en vista de que los indígenas constituyen uno de los grupos sociales más expuestos a la violación de sus derechos humanos, por sus condiciones socio-económicas, culturales y aislamiento, por cuanto en su hábitat intervienen intereses distintos y a veces contrarios a los legítimos derechos de la población autóctona, porque, lamentablemente, la historia de la humanidad evidencia un largo y triste padecer de las minorías, en algunos casos, por el desconocimiento de sus legítimos derechos, en otros, por la cultura del odio y el prejuicio. Es entonces, en este contexto, que los derechos humanos de los indígenas, cobran mayor fortaleza, y esta Corte así lo reconoce expresamente. Asimismo, precisa el alto Tribunal, que la lesión de los derechos humanos de las minorías no les atañe sólo a esas comunidades sino a la nación entera, en virtud de la solidaridad y protección de los intereses superiores del gentilicio venezolano (artículos 57 y 51 de la Carta Magna).

Según lo expuesto, se circunscribe la presente decisión a la *lesión constitucional* de los derechos de las minorías, previstos en la Carta Magna y en los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos, situación que permite, con fundamento en el artículo 46 del Texto Fundamental: “todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución es nulo”, ANULAR el acto impugnado, en sus disposiciones lesivas de los mencionados derechos, con prescindencia del análisis de violaciones de rango legal. Así se declara, conforme al artículo 215 ordinal 4° de la Carta Magna y el artículo 42 ordinal 30, en concordancia con el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Por haberse violado entonces el derecho constitucional de participación ciudadana en la formación de la ley, en el sentido de que no se efectuó la consulta popular, la normativa concerniente a la división político territorial del Estado Amazonas, decretada por la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, resulta ser nula de nulidad absoluta, conforme al citado artículo 46, quedando vigente de la misma ley, la delimitación estatal y fronteriza internacional (artículos 1 al 3 inclusive) y las disposiciones referentes a la aplicación de la normativa estatal, nacional y constitucional (artículo 17), la modalidad de solución de las controversias (artículos 18 y 19) y la entrada en vigencia de la ley (artículo 20).

CAPÍTULO QUINTO

LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA EN EL TIEMPO

Los artículos 119 y 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, prevén que, anulado el acto, la Corte determinará los efectos de la decisión en el tiempo. Al respecto se observa:

Se anuló con la presente decisión las disposiciones referentes a la división político-territorial del Estado Amazonas pero resulta que conforme a la ley contentiva de dichas disposiciones, desde su entrada en vigencia, el Estado Amazonas, a través de sus organismos públicos, organizó su vida institucional, se crearon entidades, surgieron situaciones jurídicas, en definitiva, se estableció un sistema jurídico-político del Estado y de los Municipios y una estructura legal de derecho público y privado. Anular entonces el presente acto con efectos hacia el pasado, *ex func* (desde la promulgación de la ley), vulneraría gravemente la seguridad jurídica. Es por ello que se mantiene la vigencia de los actos cumplidos, en la ejecución de la ley anulada. Así se declara. (Véase en este sentido, sentencias de la Corte en Pleno de 31 de octubre de 1995 y 19 de noviembre de 1985 y de la Sala Político-Administrativa de 30 de marzo de 1993 y 3 de febrero de 1994).

Con base en la anterior declaratoria la decisión surte, entonces, efectos hacia el futuro (*ex-nunc*) pero en este contexto, la Corte de nuevo aplica los citados artículos 119 y 131, o sea, establece los efectos en el tiempo de la sentencia, en el futuro.

Organizada la vida institucional del Estado Amazonas y creadas situaciones jurídicas en el marco de la legalidad estatal, las mismas no pueden cesar *ipso facto* y *de iure*, en virtud de la presente sentencia, por cuanto con la anulación de la ley, una nueva división político-territorial del Estado se impone, lo que implica un complejo proceso, como lo sería, la consulta popular, la elaboración y promulgación de una nueva ley, con la consecuente elección de las autoridades locales, sometidas éstas a períodos y lapsos preestablecidos. En efecto, la Ley Orgánica de Régimen Municipal establece en sus artículos 58 y 59:

ARTÍCULO 58.—El período de los Poderes Públicos Municipales será de tres (3) años.

ARTÍCULO 59.—La elección del Alcalde y de los Concejales se celebrará en la fecha que fije el Consejo Supremo Electoral, la cual necesariamente deberá ser distinta y separada de las elecciones nacionales.

Asimismo, la Ley sobre el Período de los Poderes Públicos de los Estados, en su artículo 1º prevé que: “El período de los Poderes Públicos de los Estados será de tres (3) años” (*omissis*). Y, finalmente, debe considerarse en este contexto, el artículo 91 de la Ley Orgánica del Sufragio el cual dispone que las elecciones de todas las autoridades, a nivel local, se efectuarán conjuntamente.

Ahora bien, la última elección de las autoridades locales, es decir, de los Alcaldes, de los Concejales y de los miembros de las Juntas Parroquiales (artículo 149 y ss. de la Ley Orgánica de Sufragio), se celebraron en el mes de diciembre de 1995, por tanto el período de las mencionadas autoridades en el Estado Amazonas, se vence en el mes de diciembre de 1998. La Corte estima que posponer los efectos de la sentencia hasta el término señalado, para crear de este modo la posibilidad de la elaboración y promulgación de una ley de división político-territorial y efectuar la elección de las nuevas autoridades locales, repercutiría gravemente en la vida de la comunidad indígena y de la población en general del Estado Amazonas, afectadas en sus intereses legítimos por una ley anulada, por la misma postergación prolongada de sus efectos vinculantes.

Respecto a las elecciones de autoridades locales, la Sala Político-Administrativa de este alto Tribunal, en sentencia de fecha 21 de abril de 1994, N° 246, caso Carlos Campos, interpretó la posibilidad de modificar los diversos lapsos o términos, relacionados con el proceso electoral, y estableció que los mismos pueden abreviarse, cuando se trate de una convocatoria para cumplir el tiempo restante del período constitucional respectivo.

Al reiterar el anterior criterio (*mutatis mutandi*), la Corte considera que la prudencia y la máxima de experiencia aconsejan entonces, buscar el equilibrio de las necesidades y requerimientos jurídicos, conciliarlas, de manera que un nuevo marco jurídico surja, de conformidad con la nueva normativa de división político-territorial. Al respecto la Corte considera que en un lapso de tres (3) meses, a partir de la fecha de publicación de la presente sentencia, la Asamblea Legislativa y el Gobernador, deberán dictar y promulgar la nueva Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas

Transcurrido un (1) mes después de entrada en vigencia de la ley, se elegirán las nuevas autoridades locales. Su mandato se extenderá hasta el mes de diciembre de 1998, fecha en la cual, según la normativa señalada supra, se celebrarán las nuevas elecciones, coincidentes con el proceso electoral de los demás Estados de la República.

Con base entonces a las anteriores decisiones, la existente conformación de ordenación territorial y político-institucional, se mantiene por un período de cuatro (4) meses, a partir de la publicación de la presente sentencia.

Insta la Corte a la Procuraduría General de la República, al Ministerio Público, al Consejo Supremo Electoral, así como a los Ministerios afines con la problemática de la división político-territorial, sin perjuicio de la autonomía estatal, participar en el marco de sus propias competencias,

en la ordenación del recién creado Estado Amazonas electoral correspondiente, y vigilar por la satisfacción de los derechos legítimos de los indígenas, con especial énfasis de la participación ciudadana, en la elaboración de la ley en referencia.

DECISIÓN

Con base en los argumentos contenidos en esta sentencia, la Corte Suprema de Justicia en Pleno, administrando justicia en nombre de la República de Venezuela y por autoridad de Ley, declara **PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de nulidad interpuesto por Antonio Guzmán y demás ciudadanos, identificados en autos y consecuentemente:

PRIMERO: Anula la normativa concerniente a la división político-territorial, contenida en la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, publicada en la Gaceta Oficial del Estado Amazonas, número 3, Extraordinaria de 24 de septiembre de 1994.

SEGUNDO: En un lapso de tres (3) meses, a partir de la fecha de publicación de la presente sentencia, la Asamblea Legislativa y el gobernador del Estado Amazonas, deberán dictar y promulgar la nueva Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas.

TERCERO: Transcurrido un (1) mes después de entrada en vigencia de la mencionada Ley, se efectuará el proceso electoral de las nuevas autoridades locales, exceptuándose la del Gobernador y la de Diputados a la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas.

CUARTO: El mandato de las nuevas autoridades se extenderá hasta el mes de diciembre de 1998, fecha en la cual se celebrarán las nuevas elecciones de las autoridades locales, especificadas en el artículo 149 y ss. de la Ley Orgánica del Sufragio

QUINTO: De conformidad con los artículos 119 y 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y en consideración de los anteriores pronunciamientos, la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, mantendrá su vigencia por un período de cuatro (4) meses a partir de la publicación de la presente sentencia.

SEXTO: Publíquese la presente decisión inmediatamente en las Gacetas Oficiales de la República de Venezuela y del Estado Amazonas, en cuyo sumario deberá indicarse:

Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Pleno que anula los artículos: 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 de la Ley de División Político-Territorial del Estado Amazonas, sancionada por la Asamblea Legislativa del Estado Amazonas, en fecha 29 de junio de 1994 y publicada en la Gaceta Oficial del Estado Amazonas número Extraordinario de 24 de setiembre de 1994.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Cúmplase con lo ordenado y archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en Salón de Despacho de la Corte Suprema de Justicia en Pleno, en Caracas, a los días del mes de mil novecientos noventa y seis. Año 186° de la Independencia y 137° de la Federación.

LA PRESIDENTE

Cecilia Sosa Gómez

EL PRIMER VICEPRESIDENTE,

Ismael Rodríguez Salazar

EL SEGUNDO VICEPRESIDENTE,

Aníbal Rueda

MAGISTRADOS

Alfredo Ducharne Alonzo

Hildegard Rondón de Sansó

Alirio Abreu Burelli

Héctor Grisante Luciani

Carmen Romero de Encinoso

José J. Salcedo Cárdenas

Humberto J. La Roche

Luis Manuel Palis Rauseo

Reinaldo Chalbaud Zerpa

José Luis Bonneismaison

EL SECRETARIO

Enrique Sánchez Risso

En cinco de diciembre de mil novecientos noventa y seis, a las once y cincuenta y cinco (11:55 a.m.) minutos de la mañana, se publicó el fallo que antecede, el cual no aparece suscrito por los Magistrados Doctor Alirio Abreu Burelli, quien no asistió a la sesión por encontrarse en la ciudad de Washington, en uso de licencia concedida por la Sala Civil; Doctora Hildegard Rondón de Sansó quien no asistió a la sesión por encontrarse en Asunción, República de Paraguay en misión oficial de la Corte, y Doctor César Bustamante Pulido, quien no asistió a la sesión por sufrir quebrantos de salud.

El Secretario

**LOS DERECHOS INDÍGENAS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL:
UN SUJETO EN CONSTRUCCIÓN**
Rodolfo STAVENTIAGEN

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
Carlos M. AYALA CORAO

**COMENTARIOS SOBRE LA PRÁCTICA DE LOS
ÓRGANOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**LOS PUEBLOS INDÍGENAS: JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA
INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**
Artel DULITZKY

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ACTIVIDADES JULIO-DICIEMBRE 1997

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS**

ACTIVIDADES JULIO-DICIEMBRE 1997

NACIONES UNIDAS

**PRÁCTICA AMERICANA DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA
DE DERECHOS HUMANOS (1997-I)**