

REVISTA

IIDH

JULIO/DICIEMBRE 1987

Instituto Interamericano de Derechos Humanos



6

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Consejo Directivo

<i>Presidente</i>	Thomas Buergenthal
<i>Vicepresidente</i>	Marco Monroy Cabra
<i>Vicepresidente</i>	Carlos Roberto Reina
<i>Miembros</i>	María Elena Alves Allan Brewer-Carías Marco Tulio Bruni Celli Máximo Cisneros Margaret E. Crahan Carmen Delgado Votaw Tom J. Farer Oliver Jackman Eduardo Jiménez de Aréchaga Emilio Mignone Jorge A. Montero Gonzalo Ortiz Martín Eduardo Ortiz Ortiz Máximo Pacheco Luis Adolfo Siles Rodolfo Stavenhagen Walter Tarnopolsky Christian Tattenbach Fernando Volio Jiménez
<i>Miembros Ex-Officio</i>	Héctor Fix Zumudio Héctor Gros Espiell Jorge Hernández Alcerro Rafael Nieto Pedro Nikken Rodolfo E. Piza E.
<i>Directora Ejecutiva</i>	Sonia Picado S.

REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Julio/Diciembre 1987
San José, Costa Rica

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, publica, semestralmente, en español, la REVISTA del IIDH.

Los conceptos emitidos en los trabajos firmados son de la exclusiva responsabilidad de sus autores.

Editada por el Departamento de Publicaciones del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Primera edición, No. 1, setiembre de 1985. Primera edición, N° 2, Abril de 1986. Primera edición, N° 3, Octubre de 1986. Primera edición, N° 4, abril de 1987. Primera edición, N° 5, octubre de 1987. Primera edición, N° 6, abril de 1988.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
Departamento de Publicaciones
Apartado Postal 10.081
San José, Costa Rica

Director de Publicaciones: Lic. Daniel Zovatto

LEGISLACION

Comentarios a la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (1988) de Venezuela

Allan R. Brewer-Carías

Profesor Titular de la Universidad Central de Venezuela
Miembro del Consejo Directivo del Instituto
Interamericano de Derechos Humanos

INTRODUCCION

Tal como lo señaló Héctor Fix Zamudio en 1970, la Constitución de 1961, al incorporar a su texto el artículo 49 que regula el derecho de amparo “consagró definitivamente el derecho de amparo como instrumento procesal para proteger todos los derechos fundamentales de la persona humana consagrados constitucionalmente”, en lo que calificó como “uno de los aciertos más destacados en la avanzada Carta Fundamental de 1961”.¹

Hasta 1987 este derecho de amparo había carecido de una ley reglamentaria que lo regulase, y su ejercicio sólo había sido posible por la aplicación que de la norma constitucional habían hecho los Tribunales de instancia, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y las Salas de la Corte Suprema de Justicia.² Múltiples intentos se habían realizado para elaborar Proyectos de Ley reguladoras de la institución de amparo en Venezuela, pero todos³ esos proyectos habían adolecido de una falla fundamental: su desadaptación a la Institución prevista en la Constitución, pues habían tenido por objeto regular “una acción de amparo” y no el derecho de amparo constitucional que es lo que prevé nuestro Texto Fundamental, a diferencia de las acciones y recursos de amparo existentes en varios países de América Latina y en España, a cuyas Legislaciones se ha acudido, con frecuencia, como fuente de inspiración de esos documentos. Hasta cierto punto, lo mis-

mo sucedió con el "Proyecto de Ley Orgánica de Amparo sobre derechos y Garantías Constitucionales"⁴ que aprobó en noviembre de 1987 la Cámara de Diputados, pero que modificada por el Senado antes de ser sancionada definitivamente el 18 de diciembre de 1987, puede decirse que amplió su contenido, de manera que no reduce "el derecho a ser amparado" previsto en la Constitución, a una sola "acción del amparo".

Por tanto, la Ley Orgánica de Amparo sobre derechos y garantías constitucionales, promulgada el 22 de enero de 1988,⁵ regula ahora esta institución en el marco de la norma constitucional, pudiendo considerarse, sin duda, como la Ley más importante que se ha dictado en el país, después de la propia Constitución de 1961.

I. El Derecho de Amparo y la Acción de Amparo

El derecho de amparo como protección judicial, establecido en la Constitución de 1961, presenta unas peculiaridades que lo hacen diferente a las instituciones similares de protección de los derechos y garantías constitucionales establecidas en el mundo contemporáneo, tanto en Europa, como en América Latina.⁶

En efecto, el artículo 49 de la Constitución, establece lo siguiente:

"Artículo 49. Los Tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, en conformidad con la Ley.

El procedimiento será breve y sumario, y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida".

A pesar de tratarse de una innovación en nuestra tradición constitucional, sin embargo, la Exposición de Motivos del Texto, al comentar el contenido del Capítulo Primero sobre "Disposiciones Generales", del título III sobre "Deberes, Derechos y Garantías", se limitó a constatar simplemente, "la consagración del **derecho de amparo**", y agregar posteriormente, que "en cuanto al amparo, se establece solamente el principio general para que la ley lo reglamente; pero a fin de no dejar en suspenso su eficacia hasta la promulgación de la Ley respectiva, se consagra en las Disposiciones Transitorias, el derecho de **habeas corpus**, reglamentándolo de manera provisional";⁷ y así, en efecto, la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución, estableció las normas conforme a las cuales debe procederse en el caso de "el amparo de la libertad personal, hasta tanto se dicte la ley especial que lo regule conforme a lo previsto en el artículo 49 de la Constitución".

De acuerdo a estas normas, por tanto, la Constitución venezolana de 1961 consagró el **derecho de amparo** como un derecho fundamental, que se puede materializar a través del ejercicio de diversos medios judiciales destinados a proteger todos los derechos y garantías constitucionales, a los efectos de asegurar el goce y ejercicio de los mismos por todo habitante de la República, incluyendo dentro de tales derechos y garantías, a la libertad personal. Por ello, la Exposición de Motivos califica el "derecho de **habeas corpus**" como una manifestación del más amplio "derecho de amparo".⁸

Conforme al texto constitucional, en consecuencia, puede admitirse que el amparo se consagra como un **derecho** de los habitantes del país, de exigir ante todos los Tribunales, según su competencia, y de acuerdo a lo que la ley establece, la protección y el aseguramiento del goce y ejercicio de todos los derechos y garantías que la Constitución establece o que sean inherentes a la persona humana, frente a cualquier perturbación, provenga ésta de entes públicos o de particulares, mediante un procedimiento que debe ser breve y sumario, y permitir al juez restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida.

La Constitución, por tanto, no establece "una" acción o recurso de amparo, como un particular medio de protección judicial, sino un "derecho de amparo" o "derecho a ser amparado", como derecho fundamental que se puede materializar y de hecho se materializa, a través de diversas acciones y recursos judiciales, incluso a través de una "acción autónoma de amparo" que ahora regula la Ley Orgánica, y que ya había venido delineando la jurisprudencia.

En efecto, en su artículo 1º, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, establece lo siguiente:

"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 corpus** constitucional, se registrará por esta Ley".

Se consagra, sin duda, aquí, el derecho a ser amparado, el cual si bien puede ejercerse mediante la acción autónoma de amparo que regula la Ley, no se reduce a ella.

Una de las características de esta acción judicial autónoma de amparo, es que **no presupone el que se hayan agotado vías judiciales previas para poder intentarse**, lo que hace que la institución de la acción de amparo de nuestro país se diferencie con el recurso de amparo que se ha desarrollado en Europa y, particularmente, en Alemania y España. En estos países, en realidad, el recurso de amparo es un auténtico "recurso" que se intenta, en principio, contra decisiones judiciales. En Alemania, por ejemplo, el recurso de amparo constitucional que se intenta ante el Tribunal Constitucional Federal, exige el agotamiento previo de la vía judicial ordinaria, por lo que, en definitiva, se traduce en un recurso contra una decisión judicial respectiva, aun cuando excepcionalmente procede una acción directa de amparo en ciertos casos específicos y respecto a un número muy limitado de derechos constitucionales.⁹ En España, el recurso de amparo que se intenta ante el Tribunal Constitucional, también exige el agotamiento previo de las vías judiciales y, particularmente, si se trata de un amparo en relación a actividades administrativas, en definitiva se requiere siempre el agotamiento previo a la vía judicial contencioso-administrativa. Por eso, en España, el re-

curso de amparo se configura como un recurso revisor de sentencias de los Tribunales Contencioso-Administrativos.¹⁰

En el caso venezolano, la acción autónoma de amparo **no exige el agotamiento previo de las vías judiciales** ni se configura, por tanto, como un recurso extraordinario contra sentencias judiciales. Se trata, sí, de una acción judicial autónoma que sólo procede cuando no se opte por otros recursos o acciones judiciales que permitan mediante procedimientos breves y sumarios, obtener amparo y protección de los derechos y el restablecimiento inmediato de los mismos (art. 6, ord. 5º) o en materia de amparo contra actos administrativos o conductas omisivas de la Administración, cuando la vía contencioso-administrativa no sea un medio efectivo de protección constitucional.¹¹

II. El objeto de la protección constitucional: todos los derechos y garantías constitucionales

Pero sea a través de vías judiciales preexistentes o mediante la acción autónoma de amparo, el derecho de amparo en la Constitución y en la Ley Orgánica está configurado para proteger el goce y ejercicio de todos los derechos y garantías que la Constitución establece. Por ello, en definitiva, el amparo se configura como una garantía fundamental de los derechos humanos y de los derechos fundamentales.

Por ello, el derecho de amparo corresponde a **todos** para proteger el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales y, por tanto, no sólo protege a los titulares de los mismos cuando se trate de personas naturales, sino también de dichos derechos cuando éstos se ejercen por personas morales. Es indudable que por la amplitud con la cual consagra el derecho de amparo el artículo 49 de la Constitución, la expresión "todo habitante" no la interpretó la jurisprudencia ni el Legislador como referida sólo a las personas naturales, sino que también se refiere, por supuesto, a todas las personas jurídicas, incluso las personas morales, pues, además, los derechos que la Constitución establece no sólo son derechos de las personas naturales sino que muchos también se garantizan respecto de las personas morales. Lo único que exige la Ley Orgánica para el logro de la protección en estos casos es que las personas morales estén domiciliadas en el país (art. 2).

Pero, como hemos dicho, la acción de amparo se configura como un medio de protección del goce y ejercicio de **absolutamente todos** los derechos y garantías que la Constitución establece, y para corroborar esta afirmación basta recordar que el artículo 49 está ubicado en el Capítulo I que contiene las "Disposiciones Generales" del Título III, que se refiere a los "Deberes, derechos y garantías constitucionales", teniendo en cuenta que posteriormente, en los cinco capítulos restantes, se regulan separadamente los deberes, los derechos individuales, los derechos sociales, los derechos económicos y los derechos políticos.

Por esta ubicación de la norma en las Disposiciones Generales citadas, la Ley Orgánica ha sido explícita al señalar que el derecho de amparo pro-

cede respecto de "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" (art. 1).

Por tanto, no es posible sostener que en Venezuela el derecho de amparo se pueda traducir en un medio de protección sólo de ciertos derechos, sino al contrario, de todos los derechos y garantías que la Constitución establece. Esto llevó al Legislador a considerar que mediante el derecho de amparo no sólo se protegen **todos** los derechos y garantías enumeradas en la Constitución, en los artículos 43 a 116, sino por supuesto, aquellos que se establecen indirectamente en otras normas constitucionales. Por ejemplo, el derecho a que los entes públicos no les exijan a las personas naturales y jurídicas el pago de impuestos y contribuciones que no se hayan establecido en ley formal, conforme al artículo 224 de la Constitución, y el derecho a que el Estado no establezca ni exija el pago de impuestos en servicio personal, consagrado en el artículo 225 de la Constitución.

Pero adicionalmente, el derecho de amparo previsto en el artículo 49 de la Constitución también se refiere a aquellos derechos fundamentales que no estén expresamente enunciados en normas constitucionales, pero que sean derechos inherentes a la persona humana y, en este sentido, adquiere todo su valor el texto del artículo 50 de la Constitución, que establece lo siguiente:

"Artículo 50. La enunciación de los derechos y garantías contenidas en la 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".

Por tanto, la acción de amparo protege también todos estos derechos inherentes a la persona humana que no figuran expresamente en el texto, no siendo, por supuesto, necesaria una ley que reglamente estos derechos para que se pueda garantizar su ejercicio. Con motivo de este enunciado del artículo 50, por supuesto, adquiere una enorme importancia el elenco de los derechos del hombre que se enuncian en las Declaraciones Universales de los Derechos del Hombre e, incluso, en las Convenciones Internacionales formales que regulan los derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos o los Pactos Internacionales de los Derechos Civiles y Políticos, y Económicos y Culturales que, además, son ley de la República, porque han sido aprobados por leyes especiales por el Congreso.¹²

Por otra parte, al estar destinado el amparo a proteger todos los derechos y garantías enumerados en la Constitución, ello implica que el llamado derecho de **habeas corpus** es parte del derecho de amparo o, si se quiere, una manifestación del derecho de amparo. Esto ha sido confirmado ahora expresamente en la Ley Orgánica al establecer en su artículo 1º que "La garantía de la libertad personal que regula el **habeas corpus** constitucional, se regirá por esta ley"; y al destinar a ello los artículos 38 a 47 de la misma.

Por último, debe señalarse que si bien el derecho de amparo y la acción autónoma procede para proteger todos los derechos y garantías constitucionales, conforme al ordinal 7º del artículo 6 de la Ley Orgánica, la "suspension-

sión" de los mismos en caso, por ejemplo, de estado de emergencia, haría inadmisibles la protección judicial "salvo que el acto que se impugne no tenga relación con la especificación del Decreto de suspensión de los mismos". En cuanto a la "restricción" de los derechos y garantías constitucionales que pueda también dictar el Presidente de la República conforme al artículo 241 de la Constitución, ésta no afecta en forma alguna el ejercicio del derecho de amparo. Así sucede actualmente, por ejemplo, respecto de la libertad económica (art. 96) que se encuentra restringida desde 1961 y no por ello, restringido el derecho de amparo y el ejercicio de la acción de amparo para garantizar su goce y ejercicio conforme a las normas que la regulan.

III. El motivo de la protección: la vulneración de los derechos y garantías constitucionales

1. La causa de la vulneración

De acuerdo al artículo 2° de la Ley Orgánica,

"La acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas, que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de las garantías o derechos amparados por esta Ley".

Por tanto, la protección que puede otorgar el juez de amparo al goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, no sólo se plantea en el texto constitucional y en la Ley Orgánica frente a acciones públicas que puedan perturbar el goce y ejercicio de los derechos, sino también frente a las perturbaciones que puedan provenir de otros particulares o individuos o personas morales. En esta materia, la Constitución no distingue, por lo que la Ley Orgánica admite la acción de amparo frente a acciones que provienen de particulares.¹³

Esto también contribuye a diferenciar nuestra acción de amparo de la existente en otros sistemas como el mexicano o el de España en los cuales el recurso de amparo sólo se concibe frente a acciones públicas. Por eso, en España hemos dicho que el recurso de amparo se traduce en una revisión de decisiones de los tribunales contencioso-administrativos dictados con motivo de impugnaciones de actos administrativos.¹⁴

Por otra parte, en el caso de protección frente a perturbaciones provenientes de autoridades públicas, sin la menor duda debe afirmarse también que, tal como lo regula el artículo 49 de la Constitución y la Ley Orgánica, esta protección procede frente a toda actuación pública, es decir, frente a todos los actos estatales y ante los actos materiales y vías de hecho de las autoridades públicas (art. 5°).

Por tanto, la acción de amparo procede contra toda actuación de la Administración, aun cuando no configure un acto administrativo y no abra la vía contencioso-administrativa, es decir, procedería, por ejemplo, contra las actuaciones materiales de la Administración; contra sus vías de hecho; contra la abstención en actuar o cumplir una obligación; contra las omisiones,

en fin, contra toda forma de actuación de la Administración e, incluso, por supuesto, contra determinados actos como los de trámite, cuando no puedan ser impugnados por la vía contencioso-administrativa.

Ahora bien, especial mención debe hacerse respecto del amparo contra actos jurídicos del Estado, particularmente contra los actos legislativos, de gobierno, administrativos y judiciales (sentencias), particularmente por la necesidad de conciliar el ejercicio de la acción de amparo con el ejercicio de las vías de impugnación de dichos actos.

La Ley Orgánica, en este sentido, regula expresamente el amparo contra leyes, contra actos administrativos y contra sentencias y providencias judiciales.

A. El amparo contra leyes y demás actos normativos

De acuerdo al artículo 3° de la Ley Orgánica:

"También es procedente la acción de amparo cuando la violación o amenaza de violación deriven de una norma que colida con la Constitución. En este caso, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá apreciar la inaplicación de la norma impugnada y el Juez informará a la Corte Suprema de Justicia acerca de la respectiva decisión".

Quizás de las instituciones más novedosas que trae la Ley Orgánica se refiere a este denominado "amparo contra normas" que viene a perfeccionar y completar nuestro sistema de control de la constitucionalidad de las leyes.

En efecto, en el sistema venezolano, el control de la constitucionalidad de las leyes se ha considerado, comparativamente hablando, como un control mixto,¹⁵ en el cual conviven el **control concentrado** de la constitucionalidad que se ejerce ante la Corte Suprema de Justicia por vía de acción popular, y conforme a la cual la Corte tiene poderes para anular, **erga omnes** la ley impugnada; y el **control difuso** de la constitucionalidad, conforme al cual y de acuerdo al artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, cualquier juez tiene poder para juzgar de oficio o petición de parte, al decidir cualquier proceso, la constitucionalidad de una ley e inaplicarla, en el caso concreto, con efectos **inter partes**.

A este sistema de control mixto de constitucionalidad de las leyes y demás actos normativos, la nueva Ley Orgánica de Amparo viene a agregar un tercer sistema de control, que en ciertos aspectos se puede asimilar al denominado en México "amparo contra leyes" y que permite el ejercicio del control de la constitucionalidad de las leyes por los jueces de amparo, cuando conozcan de una acción de amparo ejercida contra la ley o acto normativo que en forma directa e inmediata viole o amenace violar un derecho fundamental, y que por tanto, colidan con la Constitución. En estos casos, la decisión del juez, en la acción de amparo, debe apreciar la inaplicación de la norma respecto de la cual se solicita amparo. Debe destacarse, por otra parte, que la ley habla impropriadamente de "norma impugnada", pues en realidad, si la norma fuera "impugnada", la decisión judicial tendría que ser de anulación de la misma, lo cual no compete al juez de amparo, pues ello está reservado a la Corte Suprema de Justicia o a los tribunales de la jurisdicción

contencioso-administrativa. Por tanto, en la acción de amparo regulada en el artículo 3 no se "impugna" la ley o acto normativo, sino que se solicita amparo respecto de los efectos del mismo, cuando viole o amenace violar un derecho constitucional.

La decisión del juez de amparo en estos casos, por tanto, no es una decisión de anulación de la ley o acto normativo, sino que limita a ser una decisión de protección, con efectos **inter partes**, es decir, en relación al accionante, en el sentido de que la misma lo que hace es declarar que para éste, la norma es inaplicable. De acuerdo al artículo 22 de la Ley, cuando se faculta al juez de amparo para resolver de inmediato el "restablecer la situación jurídica infringida", en este caso equivale a la suspensión de efectos de la ley respecto del accionante, es decir, la no aplicabilidad de la misma al accionante.

Pero debe agregarse en relación al control de la constitucionalidad de las leyes, que la Ley Orgánica, además de prever el amparo contra leyes, permite ejercer la acción de amparo (más propiamente, la pretensión de amparo) conjuntamente con la acción popular la inconstitucionalidad de las leyes ante la Corte Suprema de Justicia.

En efecto, el mismo artículo 3° de la Ley Orgánica establece lo siguiente:

"La acción de amparo también podrá ejercerse conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos, en cuyo caso, la Corte Suprema de Justicia, si lo estima procedente para la protección constitucional, podrá suspender la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega, mientras dure el juicio de nulidad".

Como se observa, en estos casos la Ley Orgánica ha establecido una innovación fundamental y que consiste en permitir a la Corte, contrariamente a lo que había sido la tradición jurisprudencial, el suspender los efectos de la ley o acto normativo impugnado respecto de su aplicabilidad al accionante, cuando lo juzgue necesario para la protección constitucional, mientras dure el juicio de nulidad. Hasta ahora, en los juicios de nulidad de los actos estatales, la Corte Suprema había negado sistemáticamente la posibilidad de suspender los efectos de los actos normativos, habiendo reducido su potestad de suspensión de efectos en juicio, respecto de los actos administrativos de efectos particulares, lo cual luego fue recogido en su Ley Orgánica (art. 136).

B. El amparo respecto de los actos administrativos y contra conductas omisivas de la administración

De acuerdo al artículo 5° de la Ley Orgánica:

"La acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz, acorde con la protección constitucional".

Por tanto, la acción de amparo procede también contra actos administrativos o contra conductas omisivas de la Administración que violen o amenacen violar un derecho o garantía constitucionales, pero siempre que no exista "un medio procesal breve, sumario y eficaz, acorde con la protección constitucional". En consecuencia, si dicho medio existe no procede la acción de amparo; y es la propia Ley Orgánica la que se ocupa de prever dicho "medio procesal breve, sumario y efectivo, acorde con la protección constitucional", y ese es el recurso contencioso-administrativo de anulación, siempre que exista en la localidad un tribunal con competencia contencioso-administrativa.

En estos casos, prevé la Ley que la acción de amparo puede ejercerse contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración, ante el Juez Contencioso-Administrativo competente, si lo hubiere en la localidad, "conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación de actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza". En estos casos agrega el artículo 5° de la Ley Orgánica, el Juez, "en forma breve, sumaria, efectiva y conforme a lo establecido en el artículo 22, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio".

Por último, para garantizar que este recurso contencioso-administrativo de anulación y amparo, sea un medio procesal breve, sumario y efectivo, acorde con la protección constitucional, el Parágrafo Unico del artículo 5° de la Ley Orgánica precisa que:

"Cuando se ejerza la acción de amparo contra actos administrativos conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo que se fundamente en la violación de un derecho constitucional, el ejercicio del recurso procederá en cualquier tiempo, aún después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la Ley; y no será necesario el agotamiento previo de la vía administrativa".

Por tanto, un acto administrativo violatorio de un derecho o garantía constitucional, puede ser impugnado en vía contencioso-administrativa en cualquier tiempo, siempre que se acompañe al recurso de anulación una pretensión de amparo; y contra dicho acto sólo puede ejercerse la acción de amparo si ya han transcurrido más de seis meses de dictado (art. 6, ord. 4°) si se ejerce conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación.

C. El amparo contra sentencias y demás actos judiciales

Por último, en relación al amparo contra actos estatales, el artículo 4° de la Ley Orgánica establece que:

"Igualmente procede la acción de amparo cuando un Tribunal de la República, actuando fuera de su competencia, dicte una resolución o sentencia u ordene un acto que lesione un derecho constitucional".

De esta norma podría interpretarse, ante todo, que si la decisión judicial violatoria de un derecho constitucional se dicta por un Juez actuando **dentro** de su competencia, no procedería la acción autónoma de amparo, sino que la pretensión de amparo debería ejercerse conjuntamente con el recurso de apelación o el recurso de casación que corresponda. Ello es lo que resulta de la interpretación más directa de la norma, con el objeto de salvaguardar los medios ordinarios y extraordinarios de revisión de decisiones judiciales, que en estos casos tendrían efectos suspensivos, y por tanto, de protección constitucional inmediata.

Sin embargo, el problema de interpretación resultaría de los casos en los que no esté prevista en el ordenamiento procesal una vía ordinaria o extraordinaria de revisión de sentencias, o éstas no procedan, o no se hayan ejercido oportunamente. La jurisprudencia deberá conformar en estos casos la doctrina más acorde con la protección constitucional que consagra la Ley Orgánica, pues en definitiva ningún Tribunal tiene competencia para lesionar derechos o garantías constitucionales.

En todo caso, en el supuesto regulado en el artículo 4º y con el objeto de salvaguardar las jerarquías judiciales de revisión, se establece expresamente que:

"la acción de amparo debe interponerse por ante un tribunal superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva".

Por último, debe mencionarse que expresamente la Ley excluye el ejercicio de la acción de amparo "cuando se trate de decisiones emanadas de la Corte Suprema de Justicia" (art. 6, ord. 6º), lo que tiene su explicación en la garantía institucional que prevé el artículo 21 I, de la Constitución al señalar que siendo la Corte Suprema, "el más alto Tribunal de la República, contra sus decisiones no se orirá ni admitirá recurso alguno".

2. La característica material de la vulneración

A. Violación o amenaza de violación

El ejercicio del derecho de amparo y la acción de amparo, de acuerdo con lo establecido a lo largo de la Ley Orgánica, procede cuando haya "violación o amenaza de violación" de un derecho o garantía constitucionales. Así se establece expresamente en los artículos 2, 3, 5, 6, ord. 1º, ord. 5, 7, 8, 9, 18, ord. 4º, 22 y 23.

Por tanto, una violación actual o una amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, constituyen el motivo por excelencia de la acción de amparo, entendiendo el artículo 2 de la Ley, por:

"amenaza válida para la procedencia de la acción de amparo aquella que sea inminente".

Sin embargo, conforme al régimen de la inadmisibilidad de la acción de amparo, la amenaza contra el derecho o garantía constitucionales debe ade-

más, ser inmediata, posible y realizable por el imputado, por lo que de acuerdo al Artículo 6º, ord. 2º, es inadmisibles la acción de amparo:

"Cuando la amenaza contra el derecho o la garantía constitucionales, no sea inmediata, posible y realizable por el imputado".

Pero además, en general, la violación o amenaza de violación de los derechos o garantías constitucionales, para que den lugar a la acción de amparo, debe ser actual, reparable y no consentida.

B. Carácter actual de la violación o amenaza de violación

En efecto, en primer lugar, la violación o amenaza de violación del derecho o garantía constitucional, debe ser **actual**, en el sentido de que la acción de amparo es inadmisibles:

"Cuando hayan cesado la violación o amenaza de algún derecho o garantía constitucionales, que hubiesen podido causarla"; (art. 6, ord. 1º).

Con esta previsión, sin duda, es incongruente la afirmación que hace el artículo 2º de la Ley Orgánica, en el sentido de que la acción de amparo procedería contra actuaciones de particulares "que **hayan violado**, violen o amenacen violar" los derechos o garantías constitucionales. En realidad, parece que las violaciones o amenazas de violaciones pasadas, que hayan cesado, no pueden ser objeto de la acción de amparo.

C. Carácter reparable de la violación

En segundo lugar, teniendo por objeto la acción de amparo conforme al artículo 49 de la Constitución y al artículo 1º de la Ley Orgánica, "que se restablezca inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeja a ella", la violación del derecho o garantía constitucional que pueda provocar la protección por la vía de la acción de amparo, debe ser **reparable**.

Por ello, el ordinal 3º del artículo 6 de la Ley declara que no se admitirá la acción de amparo:

"Cuando la violación del derecho o la garantía constitucionales, constituya una evidente situación irreparable, no siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida".

Aclara la norma, que "se entenderá que son irreparables los actos que, mediante el amparo, no puedan volver las cosas al estado que tenían antes de la violación". Sin embargo, procedería la acción de amparo si la situación jurídica infringida puede restablecerse a una que se asemeje a ella (art. 1º).

D. Carácter no consentido de la violación

En tercer lugar, la violación a los derechos y garantías constitucionales que puede dar lugar al ejercicio de la acción de amparo, no debe ser consentida

por el agraviado, por lo que, conforme al ordinal 4° del artículo 6 de la Ley Orgánica, no se admitirá la acción de amparo,

"Cuando la acción u omisión, el acto o la resolución que viole el derecho o la garantía constitucionales hayan sido consentidos expresa o tácitamente por el agraviado, a menos que se trate de violaciones que infrinjan el orden público o las buenas costumbres".

La norma aclara que

"Se entenderá que hay consentimiento expreso cuando hubieren transcurrido los lapsos de prescripción establecidos en leyes especiales, o en su defecto, seis (6) meses después de la violación o la amenaza al derecho protegido;

y que

"El consentimiento tácito es aquel que entraña signos inequívocos de aceptación".

Debe destacarse, en relación a esta causal de inadmisibilidad de la acción de amparo, particularmente cuando la violación o amenaza de violación de un derecho fundamental es provocada por un acto estatal, que de ninguna manera puede admitirse que por el solo transcurso del tiempo puedan convalidarse leyes u otros actos estatales inconstitucionales. Por ello, en relación a los actos estatales, la jurisprudencia tendrá que atemperar el rigorismo de esta disposición.

En todo caso, es claro que tal como está concebida la ley, la inadmisibilidad de la acción de amparo, cuando han transcurrido más de 6 meses después de la violación o amenaza de violación, no opera respecto de las leyes y demás actos normativos ni respecto de un acto administrativo o carencias de la Administración, cuando la acción de amparo se intenta conjuntamente con la acción popular o con el recurso contencioso-administrativo de anulación o contra la carencia.

En efecto, la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos normativos, conforme al artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, no está sometida a lapso alguno de caducidad, por lo que si la acción de amparo se intenta conjuntamente con la acción popular conforme se precisa en el artículo 3° de la Ley Orgánica de Amparo, no se aplica la causal de inadmisibilidad mencionada contenida en el ordinal 4° del artículo 6 de la Ley Orgánica.

En igual forma, esta causal de inadmisibilidad tampoco opera cuando se trata de amparo contra actos o carencias administrativas, cuando la acción de amparo se formule como pretensión conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación o contra la carencia, el cual, conforme el artículo 5° puede intentarse en cualquier tiempo, es decir, aun cuando se hayan vencido los lapsos de caducidad establecidos en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (art. 134).

IV. El juez de amparo (la competencia judicial)

De acuerdo con el artículo 49 de la Constitución, y siendo el amparo un derecho, más que un solo medio procesal específico, todos los jueces de la República son jueces de amparo. Por ello dice dicha norma "los Tribunales ampararán. . .".

Ahora bien, conforme a la Ley Orgánica, se han establecido una serie de principios de distribución de la competencia, que permiten identificar más precisamente los jueces de amparo.

1. La competencia en el amparo a la libertad y seguridad personal

De acuerdo a lo previsto en el artículo 7° de la Ley Orgánica,

"Del amparo de la libertad y seguridad personales conocerán los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal, conforme al procedimiento establecido en esta Ley".

Esta competencia de los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal se ratifica en el artículo 40 de la Ley Orgánica que establece que

"Los Juzgados de Primera Instancia en la Penal son competentes para conocer y decidir sobre el amparo de la libertad y seguridad personales".

Prevé además la norma, que los respectivos "Tribunales Superiores conocerán en consulta de las sentencias dictadas por aquéllos".

2. La competencia en el amparo de los otros derechos o garantías constitucionales

A. El principio general: Tribunales de Primera Instancia

El principio general de la competencia en materia de amparo de los otros derechos o garantías constitucionales, distintos a la libertad y seguridad personales, es que los Tribunales competentes son los tribunales de Primera Instancia, según la afinidad de su competencia con el derecho o garantía constitucionales vulnerados.

En efecto, el artículo 7° de la Ley Orgánica establece que:

"Son competentes para conocer de la acción de amparo, los Tribunales de Primera Instancia que lo sean en la materia afin con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurriere el hecho, acto u omisión que motivare la solicitud de amparo".

Conforme a esta norma, la distribución de la competencia entre los Tribunales de Primera Instancia para conocer de las acciones de amparo se rige, primero, por el principio de la territorialidad, en el sentido de que deben tener jurisdicción en el lugar donde ocurriere el hecho, acto u omisión que motivan la solicitud de amparo; y segundo, por el principio de la materia, que

debe ser afin con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación. En este segundo caso, para la identificación del Tribunal competente deben observarse, en lo pertinente, las normas sobre competencia en razón de la materia (art. 7).

B. El criterio de la afinidad de la competencia con el derecho vulnerado

Ahora bien, como lo señala el artículo 7°, la competencia por la materia de los Tribunales de Primera Instancia para conocer de la acción de amparo, se determina por la **"materia afin con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucional violados o amenazados de violación"**; con lo que el legislador recogió el principio de distribución de la competencia que había sido desarrollado por la jurisprudencia.

En efecto, en sentencia de 23 de octubre de 1983 la Corte Suprema de Justicia señaló que los Tribunales

"deben limitar su facultad para admitir recursos de amparo de acuerdo con la afinidad que **con su competencia natural tengan los derechos que se pretendan vulnerados**, en razón de que el propio artículo 49 de la Constitución da a entender claramente que si el deber de amparo corresponde a todos los Tribunales de la República, habrá una distribución de competencias entre los mismos, según se desprende del aparte que se refiere al juez competente, y porque el propio Constituyente inició esta distribución de competencias al otorgarla a los Jueces de Primera Instancia en lo Penal en lo referente al amparo a la libertad personal" (Disposición Transitoria Quinta).¹⁶

En consecuencia, la competencia entre los Tribunales de Primera Instancia se distribuye según "la materia afin con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación" (art. 7) y ello ocurrirá así, entre los Tribunales de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Penal, del Trabajo, de Menores, de Tránsito, Agrarios, Contencioso-Tributarios, Contencioso-Administrativos o de la Carrera Administrativa, según los casos.

C. Excepción general

El principio de que la acción de amparo debe intentarse ante los Tribunales de Primera Instancia, de acuerdo a la afinidad de la competencia por la materia con el derecho fundamental violado, tiene dos excepciones generales en la Ley. La primera, como garantía al acceso a la justicia constitucional, al establecerse en el artículo 9 de la Ley Orgánica que en los casos en los que

"los hechos, actos u omisiones constitutivos de la violación o amenaza de violación del derecho o de la garantía constitucionales se produzcan en lugar donde no funcionan Tribunales de Primera Instancia, se interpondrá la acción de amparo ante cualquier Juez de la localidad, quien decidirá conforme a lo establecido en esta Ley".

En esta forma, cualquier juez de Distrito (o Departamento) o si no lo hay, de Municipio (o de Parroquia) puede conocer de la acción de amparo respecto de la violación de todos los derechos y garantías constitucionales (excepto la libertad y seguridad personales) cuando en la localidad donde se produzca la violación no funcionen Tribunales de Primera Instancia.

En estos casos, sin embargo, la Ley Orgánica exige que "dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la adopción de la decisión, el juez la debe enviar en consulta al Tribunal de Primera Instancia competente", el cual será el competente para conocer en segunda instancia.

La segunda excepción al principio general de la competencia se refiere a los casos en los cuales la violación o amenaza de violación de los derechos fundamentales las produzcan actos, hechos u omisiones de ciertos funcionarios nacionales. En tal sentido, el artículo 8° de la Ley Orgánica establece que:

"La Corte Suprema de Justicia conocerá en única instancia, en la Sala de competencia afin con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación, de la acción de amparo contra el hecho, acto u omisión emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República".

3. Principios especiales en relación a la competencia en materia de amparo

Pero aparte de los principios generales y sus excepciones en materia de competencia para conocer de las acciones de amparo, la Ley Orgánica trae otra serie de principios especiales de la competencia referidos, en general, al amparo contra actos estatales.

A. El juez contencioso-administrativo como juez de amparo contra actos administrativos o conductas omisivas de la Administración

De acuerdo al mencionado artículo 5° de la Ley Orgánica, si existe un Tribunal con competencia contencioso-administrativa en la localidad donde se produzca el acto administrativo u omisión que motivare la solicitud de amparo, la acción de amparo puede formularse ante dicho Tribunal, conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación de los actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza.

En estos casos, el juez contencioso-administrativo tiene competencia para en forma breve, sumaria y efectiva, conforme a los artículos 5° y 22 de la Ley Orgánica, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspender los efectos del acto administrativo recurrido como garantía del derecho constitucional violado, mientras dure el juicio de nulidad.

B. El juez superior como juez de amparo contra los actos judiciales

En los casos de acciones de amparo contra actos judiciales, conforme al ar-

título 4° de la Ley Orgánica, “la acción de amparo debe interponerse por ante un Tribunal Superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva”.

C. La Corte Suprema de Justicia como juez de amparo contra leyes y actos normativos

En el caso de violación de los derechos y garantías constitucionales por normas legales o reglamentarias, la Corte Suprema de Justicia puede ser juez de amparo cuando la acción de amparo se intente conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de dichas leyes o actos normativos. En estos supuestos, conforme al artículo 3° de la Ley Orgánica, la Corte Suprema, si lo estima procedente para la protección constitucional, podrá suspender la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega, mientras dura el juicio de nulidad contra el acto de efectos generales.

D. La competencia de amparo de cualquier Tribunal de la República

Por último, y conforme a la orientación del artículo 49 de la Constitución y del artículo 1° de la Ley Orgánica, en sus respectivas competencias para conocer de las acciones y recursos previstos en el ordenamiento jurídico, todos los Tribunales pueden ser jueces de amparo, cuando el agraviado “haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes”.

En estos casos, conforme al ordinal 5° del artículo 6°,

“Al alegarse la violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, el Juez deberá acogerse al procedimiento y los lapsos establecidos en los artículos 23, 24 y 26 de la presente Ley, a fin de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto cuestionado”.

4. Las cuestiones de competencia

A. Los conflictos de competencia

En los casos en los cuales el juez ante el cual se interponga una acción de amparo, se considerare incompetente para conocer de la misma, deberá remitir las actuaciones inmediatamente al que tenga competencia (art. 7).

En todo caso, en los supuestos de conflictos sobre competencia que se susciten en materia de amparo entre Tribunales de Primera Instancia, serán decididos por el Superior respectivo, y los trámites serán breves y sin incidencias procesales (art. 12).

El artículo 20 de la Ley Orgánica, a los efectos de reducir las cuestiones de competencia infundadas, establece sanciones en la siguiente forma:

“El Juez que haya suscitado una cuestión de competencia manifiestamente infundada será sancionado por el Superior con multa no menor de cinco mil (Bs.

5.000,00) ni mayor de diez mil bolívares (Bs. 10.000,00)”.

B. Acumulación de acciones

La Ley Orgánica, en su artículo 10, regula la posibilidad de acumulación de acciones de amparo, “cuando un mismo acto, hecho u omisión en perjuicio de algún derecho o garantía constitucionales afectare el interés de varias personas”, en cuyo caso establece que “conocerá de todas estas acciones el juez que hubiese prevenido, ordenándose, sin dilación procesal alguna y sin incidencias, la acumulación de autos”.

V. El procedimiento en la acción de amparo

1. Principios del procedimiento

A. Carácter breve y sumario

El artículo 49 de la Constitución, al consagrar el derecho de amparo, precisa en términos generales que

“El procedimiento será breve y sumario, y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida”.

Ahora bien, antes de la sanción de la Ley Orgánica de Amparo, a los efectos de aplicar esa norma constitucional, los jueces debieron de aplicar por vía analógica, procedimientos breves y sumarios previstos en el ordenamiento.

Sobre este tipo de procedimientos, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo señaló lo siguiente: El procedimiento debe ser **breve**, “en el sentido de tener por sí la condición de ser urgente; en tal condición, será tramitado con celeridad y debe ser resuelto en el menor tiempo posible”; además, debe ser **sumario**, en el sentido de que “implica que su procedimiento debe ser simple, sencillo, despojado de incidencias, carente de formalidades complejas y se debe desarrollar en una relación procesal sin partes, limitada en principio, a la actuación del solicitante y del Juez que va a conocer del asunto.¹⁷”

Ahora bien, la Ley Orgánica de Amparo, siguiendo estas orientaciones, ha regulado un procedimiento breve y sumario que permite al Juez de amparo, sin mayores consideraciones formales, restablecer la situación jurídica infringida, prescribiendo para ello, lapsos procesales precisos y breves, de estricto cumplimiento hasta el punto de que el artículo 34 establece que “el Consejo de la Judicatura registrará como falta al incumplimiento de sus obligaciones” la inobservancia por parte de los jueces, de los lapsos establecidos en esta Ley para conocer y decidir sobre las solicitudes de amparo”.

Este procedimiento, respecto del cual se aplican supletoriamente tanto las normas del Código de Procedimiento Civil como las “normas procesales en vigor” (art. 48), se rige por una serie de principios que guían la brevedad y sumariedad prescrita.

En efecto, en cuanto a la dedicación del Tribunal para conocer de la acción de amparo, el artículo 13 de la Ley señala que "todo el tiempo será hábil y el Tribunal dará preferencia al trámite de amparo sobre cualquier otro asunto".

A los efectos de facilitar la brevedad y celeridad, el artículo 16 de la Ley permite que la acción de amparo, en caso de urgencia, pueda interponerse por vía telegráfica, en cuyo caso, debe ser ratificada personalmente o mediante apoderado dentro de los (3) días siguientes. La Ley también establece que el ejercicio de la acción de amparo puede efectuarse en forma verbal en cuyo caso, el Juez debe recogerla en un acta (art. 16).

Por otra parte, la Ley Orgánica precisa las modalidades de inhibición y prohíbe la recusación de los jueces en materia de amparo ya que prescribe que "En ningún caso será admisible la recusación" (art. 11). En cuanto a las inhibiciones, el artículo 11 establece que.

"cuando un juez que conozca la acción de amparo, advirtiere una causal de inhibición prevista en la Ley, se abstendrá de conocer e inmediatamente levantará un acta y remitirá las actuaciones en el estado en que se encuentre, al Tribunal competente. Si se tratare de un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la Sala convocará de inmediato al Suplente respectivo, para integrar el Tribunal de Amparo".

Por otra parte, y a pesar de la función constitucional del Ministerio Público de "velar por el respeto de los derechos y garantías constitucionales" (art. 220, ord. 1), la Ley Orgánica es cuidadosa de no afectar la agilidad del procedimiento de amparo, debido a la no intervención del Ministerio Público.

En tal sentido, luego de establecer en su artículo 14 que "las atribuciones inherentes al Ministerio Público no menoscaban los derechos y acciones de los particulares", esta norma prescribe que "la no intervención del Ministerio Público en la acción de amparo no es causal de reposición ni de acción de nulidad".

Por otra parte, el artículo 15 expresamente señala que "los jueces que conozcan de la acción de amparo no podrán demorar el trámite o diferirlo so pretexto de consultas al Ministerio Público". Además establece esa misma norma que "se entenderá a derecho en el proceso de amparo el representante del Ministerio Público a quien el Juez competente le hubiere participado, por oficio o por telegrama, la apertura del procedimiento".

La brevedad y sumariedad del procedimiento, por otra parte, implica la exclusión de todo trámite incidental, por lo que la promoción de cuestiones previas, conforme al artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, o la oposición de alguna de las causales de inadmisibilidad establecidas en el artículo 6° de la Ley Orgánica, deben ser resueltas por el Juez de amparo en la decisión definitiva del proceso de amparo.

Por último, debe señalarse que en muchas otras de sus normas, la Ley Orgánica insiste en el carácter breve y sumario del procedimiento. Por ejemplo, el artículo 10 al regular la acumulación de autos, exige que ello se haga "sin dilación procesal alguna y sin incidencias"; y el artículo 12, al regu-

lar los conflictos de competencia, señala que "los trámites serán breves y sin incidencias procesales".

B. Carácter de orden público

De acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica "la acción de amparo, tanto en lo principal como en lo incidental, y en todo lo que de ella derive, hasta la ejecución de la providencia respectiva, es de eminente orden público".

Por ello, de acuerdo al artículo 25 de la Ley Orgánica "quedan excluidas del procedimiento constitucional del amparo todas las formas de arreglo entre las partes, sin perjuicio de que el agraviado pueda, en cualquier estado y grado de la causa, desistir de la acción interpuesta, salvo que se trate de un derecho de eminente orden público o que pueda afectar las buenas costumbres". En todo caso, conforme a la misma norma, el desistimiento malicioso o el abandono del trámite por el agraviado será sancionado por el Juez de la causa o por el Superior, según el caso, con multa de dos mil (2.000) a cinco mil (5.000) bolívares.

C. Carácter contencioso (bilateralidad)

La acción de amparo, a pesar de la brevedad del procedimiento da origen a un verdadero juicio, entre partes, entre las cuales los jueces de amparo de- sean mantener "la absoluta igualdad" (art. 21). Por ello, incluso, dispone el artículo 21 de la Ley Orgánica, que cuando el agravante sea una autoridad pública quedarán excluidos del procedimiento los privilegios procesales; lo que significa que no tienen aplicación las normas de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que regulan tales prerrogativas en relación a la actuación de la República en juicio.

Este carácter contencioso, producto de la bilateralidad del juicio, sin embargo, encontraría una contradicción en la Ley Orgánica, al permitirse al Juez de amparo en el artículo 22, el que al recibir la solicitud de amparo, pueda adoptar el mandamiento de amparo, es decir, restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, "prescindiendo de consideraciones de mera forma y sin ningún tipo de averiguación sumaria que la preceda", lo cual, implicaría el que pudiera adoptar dicho mandamiento de amparo, **in limi- ni litis e in audita parte**.

Esto, sin duda, sería violatorio de la garantía constitucional de la inviolabilidad del derecho a la defensa "en todo estado y grado del proceso" (art. 68) y del mismo principio del mantenimiento de la "absoluta igualdad" entre las partes, que de acuerdo al artículo 21 de la Ley Orgánica, el Juez de amparo está obligado a mantener.

Por ello, estimamos que en la aplicación de la Ley Orgánica, la potestad del artículo 22 deberá ser entendida a los efectos de la adopción de medidas cautelares o preventivas ("amparo temporal o provisional"), por lo que los jueces deben dar siempre audiencia al presunto agravante o imputado, antes de adoptar su decisión definitiva de amparo.

D. Carácter gratuito

De acuerdo al artículo 16 de la Ley Orgánica la acción de amparo "es gratuita por excelencia", por lo que para su tramitación, no se empleará papel sellado ni estampillas.

E. Carácter inquisitivo

El procedimiento de la acción de amparo otorga al Juez de amparo amplísimos poderes para conducir el procedimiento, e incluso, evacuar pruebas de oficio a los efectos de garantizar la protección constitucional. En particular, el artículo 17 de la Ley Orgánica, faculta al Juez que conozca de la acción de amparo para ordenar, siempre que no signifique perjuicio irreparable para el actor, la evaluación de las pruebas que juzgue necesarias para el esclarecimiento de los hechos que aparezcan dudosos y oscuros. En tal sentido se entiende que hay perjuicio irreparable cuando exista otro medio de comprobación más acorde con la brevedad del procedimiento o cuando la prueba sea de difícil o improbable evacuación.

2. La solicitud de amparo

A. Legitimación

De acuerdo con el artículo 15 de la Ley Orgánica "la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta ante el Juez competente por cualquier persona natural o jurídica, por representación o directamente" siempre que, por supuesto, sea la persona lesionada en su derecho o garantía constitucional por la violación o amenaza de violación de las mismas. La legitimación activa corresponde, por tanto, a la persona agraviada, quien puede intentar la acción directamente o mediante representantes, en cuyo caso debe acreditarse tal carácter bien sea por ser el órgano de una persona jurídica, o por actuar mediante poder.

Por supuesto, para el ejercicio de la acción de amparo, quedan a salvo las atribuciones del Ministerio Público, y de los Procuradores de Menores, Agrarios y del Trabajo, si fuere el caso, conforme a las leyes que regulan su actividad. Asimismo, conforme al artículo 168 del Código de Procedimiento Civil, aun sin poder, pueden intentar la acción de amparo, el heredero por ser coheredero, en causas originadas por la herencia, y el comunero por su condeño, en lo relativo a la comunidad.

B. Formalidades de la solicitud

La solicitud de amparo debe formularse en principio por escrito, aun cuando también puede formularse por vía telegráfica, en cuyo caso debe ratificarse personalmente o mediante apoderado dentro de los tres (3) días siguientes (art. 16). También puede ejercerse la acción de amparo en forma verbal, en cuyo caso el Juez debe recogerla en un acta (art. 16).

En todo caso, sea que se ejerza por escrito, telegráficamente (con la ra-

tificación posterior) o verbalmente, la solicitud de amparo, conforme al artículo 18 de la Ley Orgánica, debe expresar lo siguiente:

- 1) Los datos concernientes a la identificación de la persona agraviada y de la persona que actúe en su nombre, y en este caso con la suficiente identificación del poder conferido;
- 2) Residencia, lugar y domicilio, tanto del agraviado como del agraviante;
- 3) Suficiente señalamiento e identificación del agraviante, si fuere posible, e indicación de la circunstancia de localización;
- 4) Señalamiento del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación;
- 5) Descripción narrativa del hecho, acto, omisión y demás circunstancias que motiven la solicitud de amparo;
- 6) Y, cualquiera explicación complementaria relacionada con la situación jurídica infringida, a fin de ilustrar el criterio del juez.

Como se señaló, en caso de instancia verbal, se deben exigir, en lo posible, estos mismos requisitos.

Por supuesto, con la solicitud deben aportarse los medios de prueba que permitan al Juez apreciar la violación o amenaza de violación denunciadas.

De acuerdo al artículo 19 de la Ley Orgánica, si la solicitud fuere oscura o no llenare los requisitos exigidos anteriormente especificados, el Juez debe notificar al solicitante del amparo para que corrija el defecto u omisión dentro del lapso de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la correspondiente notificación. Si no lo hiciere, la acción de amparo será declarada inadmisibles.

C. Notificación al Ministerio Público

Al darle entrada a la solicitud contentiva de la acción de amparo, el Juez debe participar por oficio o por telegrama al representante del Ministerio Público, de la apertura del procedimiento, en virtud de las atribuciones establecidas en el artículo 42, ordinal 19° de la Ley Orgánica del Ministerio Público a los Fiscales del Ministerio Público de "intervenir en los recursos de amparo". Dicho representante se entenderá a derecho a partir de dicha participación (art. 15).

3. El procedimiento para la decisión en el proceso de amparo

De acuerdo con el artículo 49 de la Constitución, el amparo tiene por objeto proteger el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, por lo que el juez "tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida", es decir, el derecho violado o amenazado de violación.

Esta decisión o mandamiento de amparo de acuerdo a la Ley Orgánica estimamos que no podía ser adoptada de inmediato **in audita parte e in limi litis**, sino después de una audiencia al presunto agraviante.

A. El inmediato establecimiento de la situación jurídica infringida (el amparo temporal)

El artículo 22 de la Ley Orgánica, en efecto, atribuye potestad al Juez de amparo para restablecer la situación jurídica infringida, "prescindiendo de consideraciones de mera forma y sin ningún tipo de averiguación sumaria que la preceda".

En este caso, exige la Ley Orgánica, que el mandamiento de amparo sea motivado y esté "fundamentado en un medio de prueba que constituya presunción grave de violación o de la amenaza de violación".

Tal como está concebida esta norma, en estos casos se podría interpretar que de acuerdo a la Ley Orgánica, el mandamiento de amparo se podría producir **in audita parte**, ya que es sólo si el Juez no opta por "restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida" que debería proceder a solicitar informe al presunto agravante y a darle audiencia.

Sin embargo, estimamos que la interpretación jurisprudencial de esta norma debe tender a excluir toda decisión definitiva **in audita parte**, pues ello sería violatorio del artículo 68 de la Constitución que garantiza la inviolabilidad del derecho a la defensa en todo estado y grado del proceso; y contradictorio con el artículo 21 de la propia Ley Orgánica que obliga al Juez de amparo a mantener la "absoluta igualdad entre las partes", y que permite concluir que el proceso de amparo debe ser bilateral.

Por tanto, esta disposición del artículo 22 de la Ley Orgánica debe interpretarse como la potestad del Juez de amparo de poder adoptar de inmediato medidas cautelares o preventivas ("amparo temporal"), restableciendo de inmediato la situación jurídica infringida, lo cual es discrecional; y, en todo caso, debe proceder a continuar el procedimiento breve previsto, solicitando el informe respectivo y dando audiencia al presunto agravante o imputado.

B. La decisión del proceso previa audiencia del imputado

Por tanto, en nuestro criterio, opte o no el Juez, como medida cautelar, por restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, conforme a lo señalado anteriormente, los artículos 23 y siguientes establecen el procedimiento breve y sumario a seguir para la decisión del proceso de amparo.

a. Solicitud de informe al presunto agravante o imputado

El Juez debe ordenar a la autoridad, entidad, organización social o a los particulares imputados de violar o amenazar el derecho o la garantía constitucionales, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la respectiva notificación, informe sobre la pretendida violación o amenaza que hubiere motivado la solicitud de amparo, (art. 23).

De acuerdo al artículo 25 de la Ley, este informe debe contener una relación sucinta y breve de las pruebas en las cuales el presunto agravante pretenda fundamentar su defensa, sin perjuicio de la potestad evaluativa

que la Ley le confiere al Juez competente (art. 17).

La Ley Orgánica establece (art. 24) que "la falta de informe correspondiente se entenderá como aceptación de los hechos incriminados", razón por la cual ello debería dar origen a la decisión de amparo con el consiguiente restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida. Sin embargo, aun en estos casos, la decisión debe adoptarse luego de realizada la audiencia oral de las partes.

b. Medidas cautelares

La Ley Orgánica no prevé, expresamente, la potestad del Juez de amparo de adoptar medidas cautelares o preventivas en caso de solicitudes de amparo. Por ello, hemos señalado que el artículo 22 de la Ley Orgánica debería interpretarse y aplicarse como una potestad cautelar de restablecer de inmediato la situación jurídica infringida, si el Juez lo estima necesario para la protección constitucional, dada la gravedad de la lesión alegada.

Ahora bien, aun cuando el Juez de amparo no resuelva de inmediato restablecer la situación jurídica infringida, sin embargo, por la aplicación supletoria del Código de Procedimiento Civil (art. 48), es evidente que tiene aplicación el artículo 588 del mismo, como ya lo habían venido realizando los Tribunales de Instancia en los procesos de amparo que habían conducido.

En esta forma, los Jueces de amparo tienen el poder general cautelar previsto particularmente en el Parágrafo Primero del artículo 588 del Código, que les permite "acordar las providencias cautelares que considere adecuadas", cuando hubiere "fundado temor" de que una de las partes, particularmente el presunto agravante, pueda causar "lesiones graves o de difícil reparación al derecho de la otra", en concreto, el agraviado. En estos casos, para evitar el daño, el Juez de amparo puede "autorizar o prohibir la ejecución de determinados actos y adoptar las providencias que tengan por objeto hacer cesar la continuidad de la lesión".

c. La audiencia pública y oral

En todo caso, al vencerse el término de cuarenta y ocho (48) horas para la remisión del informe solicitado, sin que ello haya ocurrido, o al presentarse el informe por el presunto agraviado, el Juez de amparo debe fijar la oportunidad para que las partes o sus representantes legales expresen, en forma oral y pública, los argumentos respectivos, (art. 26). Esta oportunidad debe establecerse dentro del lapso de noventa y seis (96) horas siguientes a la presentación del mencionado informe o al vencimiento del lapso de 48 horas que tenía el agravante para presentarlo.

Hemos dicho, que de acuerdo al artículo 24 de la Ley Orgánica, la falta de presentación del informe se entiende como aceptación de los hechos incriminados; sin embargo, aun en estos casos, el Juez debe fijar la oportunidad para la audiencia oral en la cual las partes deben presentar sus argumentos; oportunidad en la cual la parte agravante o imputada puede comparecer y presentar sus argumentos y pruebas.

d. Oportunidad de la decisión

En consecuencia, sólo cuando se ha efectuado dicho acto (audiencia oral), el Juez dispondrá de un término improrrogable de veinticuatro (24) horas para decidir la solicitud de amparo constitucional (art. 26).

4. El contenido de la decisión

La decisión del proceso de amparo, como hemos señalado, puede consistir en el restablecimiento de la situación jurídica infringida (mandamiento de amparo) lo que, como se ha dicho, debe producirse luego del brevísimos procedimiento descrito; o en la inadmisibilidad o improcedencia de la acción.

A. El mandamiento de amparo

La decisión o sentencia que acuerde el amparo, es decir el mandamiento de amparo, debe cumplir con las siguientes exigencias formales establecidas expresamente en el artículo 32 de la Ley Orgánica:

- A) Mención concreta de la autoridad, del ente privado o de la persona contra cuya resolución o acto u omisión se conceda el amparo;
- B) Determinación precisa de la orden a cumplirse, con las especificaciones necesarias para su ejecución;
- C) Plazo para cumplir lo resuelto".

a. Los poderes del Juez de amparo

De acuerdo a lo anterior, la esencia de la decisión de amparo es la determinación "de la orden a cumplirse"¹⁸ relativa al restablecimiento en el goce y ejercicio de un derecho o garantía constitucionales violado o amenazado de violación; y esta orden a cumplirse, en definitiva siempre se traduce en una condena pronunciada contra "la autoridad, el ente privado o la persona" cuya resolución o acto u omisión produjo la violación del derecho constitucional; condena que puede ser de dar, de hacer, de no hacer o de deshacer, según los casos, o puede ser una decisión de restablecer directamente la situación jurídica infringida, si ello es posible con la sola decisión judicial.¹⁹

El efecto judicial de la acción de amparo, por supuesto, es el aspecto más importante de la misma, pues es por los poderes atribuidos al juez, que la protección en el goce y ejercicio de los derechos constitucionales puede ser efectiva. Por ello, las amplias posibilidades judiciales que la norma del artículo 49 de la Constitución abre a los jueces de amparo, permiten señalar que éstos se encuentran, al igual que los jueces norteamericanos e ingleses²⁰ con una amplia gama de "remedios" judiciales que pueden utilizar para hacer efectivo el amparo de los derechos fundamentales. Por tanto, y las múltiples sentencias de Tribunales de instancia en materia de amparo que se han venido produciendo lo confirman, la decisión del Juez puede consistir, en mandamientos de dar, de hacer o de deshacer (órdenes) o en mandamientos de no hacer (prohibiciones). En cuanto a los mandamientos de dar, puede tratarse de una condena a restituir un bien, por ejemplo, cuando se am-

para el derecho de propiedad, o a restituir esta a la situación que más se asemeje a la que tenía al ser vulnerada. Por su parte, los mandamientos de hacer se traducen en órdenes dadas a quien ha violado el derecho amparado, de realizar actos en sentido positivo²¹ necesarios para restablecer el derecho infringido. En estos supuestos están los casos de decisiones de amparo contra conductas omisivas de funcionarios (abstención o negativa de actuar cuando están obligados a ello), en cuyo caso el artículo 30 de la Ley Orgánica es expreso al establecer que:

"Cuando la acción de amparo se ejerciere con fundamento en violación de un derecho constitucional por acto o conducta omisiva, o por falta de cumplimiento de la autoridad respectiva, la sentencia ordenará la ejecución inmediata e incondicional del acto incumplido".

En cuanto a los mandamientos de deshacer, pueden consistir en la orden u obligación impuesta a un sujeto, cuando ello sea posible, de destruir algo, o cancelar o deshacer una actividad realizada cuando ello es necesario para restablecer el derecho infringido. Por último, los mandamientos de no hacer, se traducen normalmente en prohibiciones²² u órdenes negativas, es decir de abstención, dadas a quien ha violado un derecho, para impedir otras violaciones o para restablecer el derecho violado.

Pero los poderes del Juez de amparo van más allá, pues no sólo está facultado para dar órdenes o imponer prohibiciones a quien ha violado un derecho constitucional para ampararlo, sino que está facultado para restablecer directamente, cuando ello es posible con la sola decisión judicial, el derecho infringido, sustituyendo con su decisión cualquier actividad adicional por parte de otro sujeto de derecho o autoridad.²³

En otros casos la decisión judicial de amparo será de mera declaración cuando, por ejemplo, en el amparo contra leyes, el Juez de amparo decide "la inaplicación de la norma impugnada" respecto del accionante (art. 3).

Por último, a los efectos de asegurar el cumplimiento de las sentencias de amparo, la Ley Orgánica establece expresamente en su artículo 29, que:

"El Juez que acuerde el restablecimiento de la situación jurídica infringida ordenará, en el dispositivo de la sentencia, que el mandamiento sea acatado por todas las autoridades de la República, so pena de incurrir en desobediencia a la autoridad".

En todo caso, de acuerdo al artículo 31 de la Ley Orgánica, "quien incumpliere el mandamiento de amparo constitucional dictado por el Juez", sea funcionario o particulares, "será castigado con prisión de seis (6) a quince (15) meses".

b. Los efectos del mandamiento de amparo y la cosa juzgada

Ahora bien, lo más importante que debe precisarse en materia de amparo, son los efectos de la decisión de amparo en cuanto al derecho o garantía constitucionales violados. El tema de la cosa juzgada lo resuelve expresamente el artículo 36 de la Ley Orgánica al establecer lo siguiente:

"La sentencia firme de amparo producirá efectos jurídicos respecto al derecho o garantía objetos del proceso, sin perjuicio de las acciones o recursos que legalmente correspondan a las partes".

Por supuesto, hay tantas y múltiples situaciones derivadas de las pretensiones de amparo, que respecto de ellas no puede darse más solución general que la expresada en la norma en cuanto a los efectos de la sentencia de amparo. Ella sólo produce efectos "respecto al derecho o garantía objeto del proceso" en cuanto a la condena o mandamiento de restablecimiento del goce y ejercicio del mismo. En algunos casos, esto basta y no es necesario resolver ninguna cuestión jurídica adicional por otros medios judiciales; sin embargo, en otros casos, quedan cuestiones jurídicas pendientes que deben resolverse por vías distintas; por ello la norma señala que la decisión de amparo se adopta "sin perjuicio de las acciones o recursos que legalmente correspondan a las partes".

c. Las consecuencias de la decisión de amparo

Cuando el amparo se dicte contra actuaciones (actos o vías de hecho) de la Administración, de acuerdo al artículo 27 de la Ley Orgánica,

"El Tribunal que conozca de la solicitud de amparo remitirá copia certificada de su decisión a la autoridad competente, a fin de que resuelva sobre la procedencia o no de medida disciplinada contra el funcionario público culpable de la violación o de la amenaza contra el derecho o la garantía constitucionales, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que le resulten atribuibles. A tal efecto, el Tribunal remitirá también los recaudos pertinentes al Ministerio Público".

Por otra parte, en cuanto a las costas, el artículo 33 de la Ley sólo prevé expresamente la imposición de costas cuando se trate de procesos de amparo frente a particulares, en la forma siguiente:

"Cuando se trate de quejas contra particulares, se impondrán las costas al vencido, quedando a salvo las acciones a que pudiere haber lugar. No habrá imposición de costas cuando los efectos del acto u omisión hubiesen cesado antes de abrirse la averiguación. El Juez podrá exonerar de costas a quien intentare el amparo constitucional por fundado temor de violación o de amenaza, o cuando la solicitud no haya sido temeraria".

En consecuencia, de esta disposición resultaría que cuando se trate de acciones de amparo contra actos, vías de hecho u omisiones de funcionarios y autoridades públicas, no procedería la imposición de costas conforme al artículo 274 del Código de Procedimiento Civil, lo que en nuestro criterio resulta totalmente injustificado. No habría razón para establecer este privilegio procesal a favor de los funcionarios públicos, y menos cuando el artículo 21 de la Ley Orgánica, como hemos señalado, los excluye. Quedará, por tanto, en manos de la jurisprudencia de interpretación, conciliación y aplicación de estas normas, particularmente porque la decisión de amparo se adopta después de la audiencia de las partes.

B. La inadmisibilidad en la acción

Pero la decisión del proceso iniciado con la acción de amparo puede consistir también, sea en la inadmisibilidad de la acción o en la desestimación de la misma.

La inadmisibilidad de la acción puede resultar de la oposición de alguna cuestión previa conforme al artículo 346 del Código de Procedimiento Civil o de alguna de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo establecidas en el artículo 6° de la Ley Orgánica.

En cuanto a la inadmisibilidad de la acción conforme a lo previsto en el artículo 6° de la Ley Orgánica, en virtud de los poderes inquisitivos atribuidos al Juez de amparo, consideramos que ésta puede ser decidida de oficio por el mismo, en el sentido de que no siempre resulta indispensable que se aleguen las causas de inadmisibilidad por el presunto agravante.

Las causas de inadmisibilidad, de acuerdo con el artículo 6° de la Ley Orgánica, son las siguientes:

- 1) Cuando la violación o amenaza de violación del derecho o garantía constitucionales hubiesen cesado;
- 2) Cuando la amenaza de violación del derecho o garantía constitucionales, no sea inmediata, posible y realizable por el imputado;
- 3) Cuando la violación del derecho o la garantía constitucionales, constituya una evidente situación irreparable, no siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida. La Ley entiende que son irreparables los actos que, mediante el amparo, no puedan volver las cosas al estado que tenían antes de la violación;
- 4) Cuando la acción u omisión, el acto o la resolución que violen el derecho o la garantía constitucionales hayan sido consentidos expresa o tácitamente, por el agraviado, a menos que se trate de violaciones que infrinjan el orden público o las buenas costumbres. De acuerdo a la Ley Orgánica, se entiende que hay consentimiento expreso, cuando hubieren transcurrido los lapsos de prescripción establecidos en leyes especiales, o en su defecto, seis (6) meses después de la violación o la amenaza al derecho protegido. En cuanto al consentimiento tácito de acuerdo a la Ley Orgánica es aquel que entraña signos inequívocos de aceptación.
- 5) Cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes, en los cuales hubiere formulado la pretensión de amparo;
- 6) Cuando se trate de decisiones emanadas de la Corte Suprema de Justicia;
- 7) En caso de suspensión de derechos y garantías constitucionales conforme al artículo 241 de la Constitución, salvo que el acto que se impugne no tenga relación con la especificación del Decreto de suspensión de los mismos;
- 8) Cuando esté pendiente de decisión una acción de amparo ejercida ante un Tribunal en relación con los mismos hechos en que se hubiere fundamentado la acción propuesta.

Además, de acuerdo con el artículo 19 de la Ley Orgánica, también se considera como causa de inadmisibilidad de la acción, la falta de corrección de la solicitud de amparo por el accionante, cuando fuere oscura o no llenare los requisitos exigidos en el artículo 18, dentro del lapso de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación que le hiciera el Tribunal.

C. La desestimación o improcedencia de la acción

La decisión del proceso de amparo también puede consistir en la negativa del mismo (improcedencia) o en su desestimación. En estos casos, conforme al artículo 37 de la Ley Orgánica:

"La desestimación del amparo no afecta la responsabilidad civil o penal en que hubiese podido incurrir el autor del agravio, ni prejuzga sobre ninguna otra materia".

En todo caso, cuando fuere negado el amparo, el Tribunal, además, se pronunciará sobre la temeridad de la acción interpuesta y podrá imponer sanción hasta de diez (10) días de arresto al quejoso cuando aquélla fuese manifiesta (art. 28).

También, en caso de desestimación de la acción de amparo en casos de quejas contra particulares, procede la imposición de costas al vencido, quedando a salvo las acciones a que pudiere haber lugar (art. 33). Sin embargo, el juez podrá exonerar de costas a quien intentare el amparo constitucional por fundado temor de violación o de amenaza o cuando la solicitud no haya sido temeraria.

5. La revisión de la decisión en los procesos de amparo

Conforme lo establece el artículo 35 de la Ley Orgánica, contra la decisión dictada en primera instancia sobre la solicitud de amparo, se oirá apelación en un solo efecto. Sin embargo, si transcurridos tres (3) días de dictado el fallo, las partes, el Ministerio Público o los Procuradores no interpusieren apelación, el fallo será consultado con el Tribunal Superior respectivo, al cual se le remitirá inmediatamente copia certificada de lo conducente. Este Tribunal decidirá dentro de un lapso no mayor de treinta (30) días.

Sin embargo, en los casos en los cuales conforme al artículo 9° de la Ley Orgánica, se intente la acción de amparo ante cualquier juez de la localidad cuando en ella no funcionen Tribunales de Primera Instancia, la decisión del juez respectivo se enviará en consulta ante el Tribunal de Primera Instancia competente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la adopción de la decisión.

La Ley Orgánica de Amparo no previó que contra las sentencias dictadas en materia de amparo proceda recurso de casación, razón por la cual es necesario acudir a las normas del Código de Procedimiento Civil.

VI. El amparo a la libertad y seguridad personales

El amparo de la libertad y seguridad personales garantizadas en los diez (10)

ordinales del artículo 60 de la Constitución, también se rige por las disposiciones de la Ley Orgánica, como lo establecen expresamente los artículos 1° y 38, a cuyo efecto se destina en particular el Título V, artículos 38 a 47, sin perjuicio de que le sean aplicables las disposiciones de la Ley, "pertinentes al amparo en general".

Al promulgarse la Ley Orgánica, en consecuencia, dejó de tener vigencia la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución que regulaba el procedimiento de amparo a la libertad personal y establecía normas sustantivas sobre lapsos máximos de detención a las personas por las autoridades.

1. El régimen de la privación de la libertad personal

La Ley Orgánica, además de establecer normas procesales relativas al amparo de la seguridad y libertad personales, establece una serie de principios sustantivos relativos a la privación de la libertad personal por una parte de las autoridades públicas, prescribiendo límites temporales precisos para ello.

A. La detención policial administrativa

En efecto, en cuanto a la detención policial, el artículo 44 de la Ley Orgánica establece que "las detenciones que conforme a la Ley, ordenen y practiquen las autoridades policiales u otras autoridades administrativas, no excederán de ocho (8) días".

En todo caso, se prescribe expresamente que "las que pasen de cuarenta y ocho (48) horas deberán imponerse mediante resolución motivada" (art. 44). La Ley deja a salvo las disposiciones legales aplicables al proceso penal.

B. La detención por la autoridad de policía judicial

De acuerdo al artículo 45 de la Ley Orgánica, "cuando se hubiere cometido un hecho punible, las autoridades de policía que, de acuerdo con la Ley, sean auxiliares de la Administración de Justicia, podrán adoptar, como medidas provisionales de necesidad y de urgencia, la detención del presunto culpable o su presentación periódica, durante la averiguación sumaria, a la autoridad respectiva". En cualquiera de estos supuestos, "la orden deberá ser motivada y constar por escrito".

En estos casos, conforme al artículo 46 de la Ley Orgánica, "el detenido deberá ser puesto a la orden del juez competente, dentro del término de ocho (8) días".

C. La garantía del detenido

Por último, la Ley Orgánica establece la garantía contra la incomunicación del detenido, al establecer en su artículo 47, que

"La autoridad que tuviere bajo su guarda o custodia a cualquier persona detenida, estará en el deber de permitirle, conforme a las normas reglamentarias co-

respondientes, comunicación con su abogado y con sus parientes más cercanos.

2. La acción de amparo de la libertad y seguridad personales

A. Legitimación

La Ley Orgánica legitima para intentar la acción de amparo, a "toda persona que fuere objeto de privación o restricción de su libertad, o se viere amenazada en su seguridad personal, con violación de las garantías constitucionales" (art. 39).

B. La solicitud de amparo

De acuerdo con el artículo 41 de la Ley Orgánica, la solicitud de amparo de la libertad personal puede ser hecha por el agraviado o por cualquier persona que gestione en favor de aquél (sin que necesariamente tenga poder para ello), por escrito, verbalmente o por vía telegráfica, sin necesidad de asistencia de abogado.

En cuanto a las solicitudes de amparo referidas a la seguridad personal se tramitarán, en cuanto les resulten aplicables, conforme a lo antes señalado (art. 41).

C. El Tribunal competente

De acuerdo con los artículos 7 y 40 de la Ley Orgánica, los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal son competentes para conocer y decidir sobre el amparo a la libertad y seguridad personales.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA

Decreta

la siguiente

LEY ORGANICA DE AMPARO SOBRE DERECHOS Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES

Título I

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

El derecho a ser amparado

Artículo 1°. Toda persona natural habitante de la República, o persona ju-

rídica 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 hábeas corpus constitucional, se regirá por esta Ley.

Motivo de la acción

Artículo 2°. La acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas, 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 acción de amparo contra normas

Artículo 3°. También es procedente la acción de amparo, cuando la violación o amenaza de violación deriven de una norma que colida con la Constitución. En este caso, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá apreciar la inaplicación de la norma impugnada y el Juez informará a la Corte Suprema de Justicia acerca de la respectiva decisión.

La acción de amparo también podrá ejercerse conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos, en cuyo caso, la Corte Suprema de Justicia, si lo estima procedente para la protección constitucional, podrá suspender la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega, mientras dure el juicio de nulidad.

La acción de amparo contra decisiones judiciales

Artículo 4°. Igualmente procede la acción de amparo cuando un Tribunal de la República, actuando fuera de su competencia, dicte una resolución o sentencia u ordene un acto que lesione un derecho constitucional.

En estos casos, la acción de amparo debe interponerse por ante un tribunal superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva.

La acción de amparo contra actos administrativos, vías de hecho y conductas omisivas de la Administración

Artículo 5°. La acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen

o amenacen violar un derecho o una garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz, acorde con la protección constitucional.

Cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración, podrá formularse ante el Juez Contencioso-Administrativo competente, si lo hubiere en la localidad, conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de anulación de actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza. En estos casos, el Juez, en forma breve, sumaria, efectiva y conforme a lo establecido en el artículo 22, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio.

Parágrafo Unico. Cuando se ejerza la acción de amparo contra actos administrativos conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo que se fundamente en la violación de un derecho constitucional, el ejercicio del recurso procederá en cualquier tiempo, aun después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la Ley y no será necesario el agotamiento previo de la vía administrativa.

Título II

DE LA ADMISIBILIDAD

Causales de inadmisibilidad de la acción

Artículo 6°. No se admitirá la acción de amparo:

Cesación de la vulneración

1) Cuando hayan cesado la violación o amenaza de algún derecho o garantía constitucionales, que hubiesen podido causarla;

Amenazas imposibles e irrealizables

2) Cuando la amenaza contra el derecho o la garantía constitucionales, no sea inmediata, posible y realizable por el imputado;

Situaciones irreparables

3) Cuando la violación del derecho o la garantía constitucionales, constituya una evidente situación irreparable, no siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida.

Se entenderá que son irreparables los actos que, mediante el amparo, no puedan volver las cosas al estado que tenían antes de la violación;

Acciones consentidas

4) Cuando la acción u omisión, el acto o la resolución que violen el derecho o la garantía constitucionales hayan sido consentidos expresa o tácitamente, por el agraviado, a menos que se trate de violaciones que infrinjan el orden público o las buenas costumbres.

Se entenderá que hay consentimiento expreso cuando hubieren transcurrido los lapsos de prescripción establecidos en leyes especiales, o en su defecto, seis (6) meses después de la violación o la amenaza al derecho protegido.

El consentimiento tácito es aquél que entraña signos inequívocos de aceptación;

Recurso a otros medios judiciales de amparo

5) Cuando al agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes. En tal caso, al alegarse la violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, el Juez deberá acogerse al procedimiento y a los lapsos establecidos en los artículos 23, 24 y 26 de la presente Ley, a fin de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto cuestionado;

Decisiones de la Corte Suprema de Justicia

6) Cuando se trate de decisiones emanadas de la Corte Suprema de Justicia;

Suspensión de garantías constitucionales

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

Acciones de amparo pendientes

8) Cuando esté pendiente de decisión una acción de amparo ejercida ante un Tribunal en relación con los mismos hechos en que se hubiese fundamentado la acción propuesta.

Título III

DE LA COMPETENCIA

Competencia por la materia y por el territorio de los Tribunales de Primera Instancia

Artículo 7°. Son competentes para conocer de la acción de amparo, los Tribunales de Primera Instancia que lo sean en la materia afin con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurrieren el hecho, acto u omisión que motivaren la solicitud de amparo.

En caso de duda, se observarán, en lo pertinente, las normas sobre competencia en razón de la materia.

Si un Juez se considerare incompetente, remitirá las actuaciones inmediatamente al que tenga competencia.

Del amparo de la libertad y seguridad personales conocerán los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal, conforme al procedimiento establecido en esta Ley.

Competencia de la Corte Suprema de Justicia

Artículo 8°. La Corte Suprema de Justicia conocerá en única instancia, en la Sala de competencia afin con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación, de la acción de amparo contra el hecho, acto u omisión emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República.

Competencia de otros Tribunales

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

Acumulación de autos

Artículo 10. Cuando un mismo acto, hecho u omisión en perjuicio de algún derecho o garantía constitucionales afectare el interés de varias personas, conocerá de todas estas acciones el Juez que hubiese prevenido, ordenándose, sin dilación procesal alguna y sin incidencias, la acumulación de autos.

Inhibiciones y recusaciones

Artículo 11. Cuando un Juez que conozca de la acción de amparo, advirtiere una causal de inhibición prevista en la Ley, se abstendrá de conocer e inmediatamente levantará un acta y remitirá las actuaciones, en el estado en que se encuentren, al Tribunal competente.

Si se tratare de un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la Sala convocará de inmediato al Suplente respectivo, para in-

tegrar el Tribunal de Amparo.

En ningún caso será admisible la recusación.

Conflictos de competencia

Artículo 12. Los conflictos sobre competencia que se susciten en materia de amparo entre Tribunales de Primera Instancia serán decididos por el Superior respectivo. Los trámites serán breves y sin incidencias procesales.

Título IV

DEL PROCEDIMIENTO

Legitimación activa

Artículo 13. La acción de amparo constitucional puede ser interpuesta ante el Juez competente por cualquier persona natural o jurídica, por representación o directamente, quedando a salvo las atribuciones del Ministerio Público, y de los Procuradores de Menores, Agrarios y del Trabajo, si fuere el caso.

Prioridad del proceso

Todo el tiempo será hábil y el Tribunal dará preferencia al trámite de amparo sobre cualquier otro asunto.

Carácter de orden público

Artículo 14. La acción de amparo, tanto en lo principal como en lo incidental, y en todo lo que de ella derive, hasta la ejecución de la providencia respectiva, es de eminente orden público.

Las atribuciones inherentes al Ministerio Público no menoscaban los derechos y acciones de los particulares. La no intervención del Ministerio Público en la acción de amparo no es causal de reposición ni de acción de nulidad.

Carácter de la intervención del Ministerio Público

Artículo 15. Los Jueces que conozcan de la acción de amparo no podrán demorar el trámite o diferirlo so pretexto de consultas al Ministerio Público. Se entenderá a derecho en el proceso de amparo el representante del Ministerio Público a quien el Juez competente le hubiere participado, por oficio o por telegrama, la apertura del procedimiento.

Carácter gratuito del procedimiento y forma de interposición de la acción

Artículo 16. La acción de amparo es gratuita por excelencia. Para su tramitación no se empleará papel sellado ni estampillas y en caso de urgencia podrá interponerse por vía telegráfica. De ser así, deberá ser ratificada personalmente o mediante apoderado dentro de los tres (3) días siguientes. También procede su ejercicio en forma verbal y, en tal caso, el Juez deberá recogerla en un acta.

Carácter inquisitorio

Artículo 17. El Juez que conozca de la acción de amparo podrá ordenar, siempre que no signifique perjuicio irreparable para el actor, la evacuación de las pruebas que juzgue necesarias para el esclarecimiento de los hechos que aparezcan dudosos u oscuros.

Se entenderá que hay perjuicio irreparable cuando exista otro medio de comprobación más acorde con la brevedad del procedimiento o cuando la prueba sea de difícil o improbable evacuación.

Contenido de la solicitud

Artículo 18. En la solicitud de amparo se deberá expresar:

- 1) Los datos concernientes a la identificación de la persona agraviada y de la persona que actúe en su nombre, y en este caso con la suficiente identificación del poder conferido;
- 2) Residencia, lugar y domicilio, tanto del agraviado como del agravante;
- 3) Suficiente señalamiento e identificación del agravante, si fuere posible, e indicación de la circunstancia de localización;
- 4) Señalamiento del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación;
- 5) Descripción narrativa del hecho, acto, omisión y demás circunstancias que motiven la solicitud de amparo;
- 6) Y, cualquiera explicación complementaria relacionada con la situación jurídica infringida, a fin de ilustrar el criterio jurisdiccional.

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

Correcciones a la solicitud

Artículo 19. Si la solicitud fuere oscura no llenare los requisitos exigidos anteriormente especificados, se notificará al solicitante del amparo para que corrija el defecto u omisión dentro del lapso de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la correspondiente notificación. Si no lo hiciere, la acción de amparo será declarada inadmisibles.

Cuestiones de competencia infundadas

Artículo 20. El Juez que haya suscitado una cuestión de competencia manifiestamente infundada será sancionado por el Superior con multa no menor de cinco mil bolívares (Bs. 5.000,00) ni mayor de diez mil bolívares (Bs. 10.000,00).

Principio de la igualdad procesal

Artículo 21. En la acción de amparo los Jueces deberán mantener la absoluta igualdad entre las partes y cuando el agravante sea una autoridad pública quedarán excluidos del procedimiento los privilegios procesales.

El mandamiento de amparo en forma inmediata

Artículo 22. El Tribunal que conozca de la solicitud de amparo tendrá potestad para restablecer la situación jurídica infringida, prescindiendo de consideraciones de mera forma y sin ningún tipo de averiguación sumaria que la preceda.

En este caso, el mandamiento de amparo deberá ser motivado y estar fundamentado en un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o de la amenaza de violación.

Solicitud de informe al agravante

Artículo 23. Si el Juez no optare por restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, conforme al artículo anterior, ordenará a la autoridad, entidad, organización social o a los particulares imputados de violar o amenazar el derecho o la garantía constitucionales, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la respectiva notificación, informe sobre la pretendida violación o amenaza que hubiere motivado la solicitud de amparo.

La falta de informe correspondiente se entenderá como aceptación de los hechos incriminados.

Contenido del informe

Artículo 24. El informe a que se refiere el artículo anterior contendrá una relación sucinta y breve de las pruebas en las cuales el presunto agravante pretenda fundamentar su defensa, sin perjuicio de la potestad evaluativa que el artículo 17 de la presente Ley confiere al Juez competente.

Desistimiento de la acción

Artículo 25. Quedan excluidas del procedimiento constitucional del amparo todas las formas de arreglo entre las partes, sin perjuicio de que el agraviado pueda, en cualquier estado y grado de la causa desistir de la acción interpuesta, salvo que se trate de un derecho de eminente orden público o que

pueda afectar las buenas costumbres.

El desistimiento malicioso o el abandono del trámite por el agraviado será sancionado por el Juez de la causa o por el Superior, según el caso, con multa de dos mil bolívares (Bs. 2.000,00) a cinco mil bolívares (Bs. 5.000,00).

Audiencia pública y oral de las partes y lapso de decisión

Artículo 26. El Juez que conozca del amparo, fijará, dentro de las noventa y seis (96) horas siguientes a la presentación del Informe por el presunto agraviante o de la extinción del término correspondiente, la oportunidad para que las partes o sus representantes legales expresen, en forma oral y pública, los argumentos respectivos.

Efectuado dicho acto, el Juez dispondrá de un término improrrogable de veinticuatro (24) horas para decidir la solicitud de amparo constitucional.

Sanciones disciplinarias al funcionario imputado

Artículo 27. El Tribunal que conozca de la solicitud de amparo remitirá copia certificada de su decisión a la autoridad competente, a fin de que resuelva sobre la procedencia o no de medida disciplinaria contra el funcionario público culpable de la violación o de la amenaza contra el derecho o la garantía constitucionales, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que le resulten atribuibles.

A tal efecto el Tribunal remitirá también los recaudos pertinentes al Ministerio Público.

Sanciones en caso de acciones temerarias

Artículo 28. Cuando fuese negado el amparo, el Tribunal se pronunciará sobre la temeridad de la acción interpuesta y podrá imponer sanción hasta de diez (10) días de arresto al quejoso cuando aquélla fuese manifiesta.

Obligatoriedad del mandamiento de amparo

Artículo 29. El Juez que acuerde el restablecimiento de la situación jurídica infringida ordenará, en el dispositivo de la sentencia, que el mandamiento sea acatado por todas las autoridades de la República, so pena de incurrir en desobediencia a la autoridad.

Ordenes de hacer

Artículo 30. Cuando la acción de amparo se ejerciere con fundamento en violación de un derecho constitucional, por acto o conducta omisiva, o por falta de cumplimiento de la autoridad respectiva, la sentencia ordenará la ejecución inmediata e incondicional del acto incumplido.

Sanciones al incumplimiento del mandamiento de amparo

Artículo 31. Quien incumpliere el mandamiento de amparo constitucional dictado por el Juez, será castigado con prisión de seis (6) a quince (15) meses.

Contenido de la sentencia

Artículo 32. La sentencia que acuerde el amparo constitucional deberá cumplir las siguientes exigencias formales:

- A) Mención concreta de la autoridad, del ente privado o de la persona contra cuya resolución o acto u omisión se conceda el amparo;
- B) Determinación precisa de la orden a cumplirse, con las especificaciones necesarias para su ejecución;
- C) Plazo para cumplir lo resuelto.

Costas

Artículo 33. Cuando se trate de quejas contra particulares, se impondrán las costas al vencido, quedando a salvo las acciones a que pudiere haber lugar.

No habrá imposición de estas cuando los efectos del acto u omisión hubiesen cesado antes de abrirse la averiguación. El Juez podrá exonerar de costas a quien intentare el amparo constitucional por fundado temor de violación o de amenaza, o cuando la solicitud no haya sido temeraria.

Sanciones a los Jueces

Artículo 34. El Consejo de la Judicatura registrará como falta grave al cumplimiento de sus obligaciones la inobservancia, por parte de los jueces, de los lapsos establecidos en esta Ley para conocer y decidir sobre las solicitudes de amparo.

Apelación y consulta

Artículo 35. Contra la decisión dictada en primera instancia sobre la solicitud de amparo se oirá apelación en un solo efecto. Si transcurridos tres (3) días de dictado el fallo, las partes, el Ministerio Público o los Procuradores no interpusieren apelación, el fallo será consultado con el Tribunal Superior respectivo, al cual se le remitirá inmediatamente copia certificada de lo conducente. Este Tribunal decidirá dentro de un lapso no mayor de treinta (30) días.

Efectos de la sentencia de amparo

Artículo 36. La sentencia firme de amparo producirá efectos jurídicos respecto al derecho o garantía objetos del proceso, sin perjuicio de las acciones o recursos que legalmente correspondan a las partes.

Efectos de la sentencia de desestimación

Artículo 37. La desestimación del amparo no afecta la responsabilidad civil o penal en que hubiese podido incurrir el autor del agravio, ni prejuzga sobre ninguna otra materia.

Título V

DEL AMPARO DE LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES

Amparo de la libertad y seguridad personales

Artículo 38. Procede la acción de amparo para proteger la libertad y seguridad personales de acuerdo con las disposiciones del presente Título.

A esta acción le serán aplicables las disposiciones de esta Ley pertinentes al amparo en general.

Legitimación y competencia judicial por el territorio

Artículo 39. Toda persona que fuere objeto de privación o restricción de su libertad, o se viere amenazada en su seguridad personal, con violación de las garantías constitucionales, tiene derecho a que un Juez competente con jurisdicción en el lugar donde se hubiese ejecutado el acto causante de la solicitud o donde se encontrare la persona agraviada, expida un mandamiento de hábeas corpus.

Competencia de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal y consulta a los Superiores

Artículo 40. Los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal son competentes para conocer y decidir sobre el amparo de la libertad y seguridad personales. Los respectivos Tribunales Superiores conocerán en consulta de las sentencias dictadas por aquéllos.

Solicitud y apertura de averiguación sumaria e Informe

Artículo 41. La solicitud podrá ser hecha por el agraviado o por cualquier persona que gestione en favor de aquél, por escrito, verbalmente o por vía telegráfica, sin necesidad de asistencia de abogado, y el Juez, al recibirla, abrirá una averiguación sumaria, ordenando inmediatamente al funcionario bajo cuya custodia se encuentre la persona agraviada, que informe dentro del plazo de veinticuatro (24) horas, sobre los motivos de la privación o restricción de la libertad.

Las solicitudes referidas a la seguridad personal se tramitarán, en cuanto les resulten aplicables, conforme a las previsiones de este artículo.

Mandamiento de hábeas corpus

Artículo 42. El Juez decidirá en un término no mayor de noventa y seis (96) horas después de recibida la solicitud, la inmediata libertad del agraviado o el cese de las restricciones que se le hubiesen impuesto, si encontrare que para la privación o restricción de la libertad no se hubieren cumplido las formalidades legales.

El Juez, caso de considerarlo necesario, sujetará esta decisión a caución personal o a prohibición de salida del país de la persona agraviada, por un término no mayor de treinta (30) días.

Consulta de la decisión

Artículo 43. El mandamiento de hábeas corpus o, en su defecto, la decisión que lo niegue, se consultará con el Superior, al que deberán enviarse los recaudos en el mismo día o en el siguiente.

La consulta no impedirá la ejecución inmediata de la decisión y el Tribunal Superior decidirá dentro de las setenta y dos (72) horas después de haber recibido los autos.

Duración de las detenciones policiales y administrativas

Artículo 44. Las detenciones que conforme a la Ley, ordenen y practiquen las autoridades policiales u otras autoridades administrativas, no excederán de ocho (8) días. Las que pasen de cuarenta y ocho (48) horas deberán imponerse mediante resolución motivada. Quedan a salvo las disposiciones legales aplicables al proceso penal.

Detenciones por las autoridades de policía judicial

Artículo 45. Cuando se hubiere cometido un hecho punible, las autoridades de policía que, de acuerdo con la ley, sean auxiliares de la administración de justicia, podrán adoptar, como medidas provisionales de necesidad y de urgencia, la detención del presunto culpable o su presentación periódica, durante la averiguación sumaria, a la autoridad respectiva. En cualquiera de los dos supuestos anteriores, la orden deberá ser motivada y constar por escrito.

Duración de las detenciones

Artículo 46. En el caso del artículo anterior, el detenido deberá ser puesto a la orden del Juez competente, dentro del término de ocho (8) días.

Garantías de los detenidos

Artículo 47. La autoridad que tuviere bajo su guarda o custodia a cualquier persona detenida, estará en el deber de permitirle, conforme a las normas

reglamentarias correspondientes, comunicación con su abogado y con sus parientes más cercanos.

Normas supletorias

Artículo 48. Serán supletorias de las disposiciones anteriores las normas procesales en vigor.

Norma derogatoria

Artículo 49. Quedan derogadas las disposiciones legales vigentes que colidan con la presente Ley.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas a los dieciocho días del mes de diciembre de mil novecientos ochenta y siete. Año 177 de la Independencia y 128 de la Federación.

El Presidente, REINALDO LEANDRO MORA
El Vicepresidente, JOSE RODRIGUEZ ITURBE
Los Secretarios, Héctor Carpio Castillo
José Rafael García

Palacio de Miraflores, en Caracas, al 22 día del mes de enero de mil novecientos ochenta y ocho. Año 177 de la Independencia y 128 de la Federación.

Cumplase
(L.S.)

JAIME LUSINCHI

NOTAS

1. Héctor Flx Zamudio, "Algunos aspectos comparativos del derecho de amparo en México y Venezuela", *Libro Homenaje a la Memoria de Lorenzo Herrera Mendoza*, UCV, Caracas, 1970, Tomo II, pp. 333-390.

2. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Estado de Derecho y Control Judicial*, Caracas 1987, Págs. 587 a 657. Véase también *El amparo constitucional en Venezuela*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, 2 Tomos, Barquisimeto, 1987, en los que se recogen una serie de artículos y estudios sobre el Amparo Constitucional y de decisiones judiciales sobre la admisibilidad del amparo en nuestro país. Véase además Gustavo J. Linares Benzo, "El Proceso de Amparo en Venezuela", *Revista de la Fundación Procuraduría General de la República*, N° 2, 1987, pp. 27 a 110.

3. Véase la enumeración y análisis de varios de los Proyectos relativos al amparo elaborados en Venezuela en E. Angulo Freytes, "Situación actual de la acción de amparo en Venezuela", *Estudios sobre la Constitución. Libro Homenaje a Rafael Caldera*, UCV, Caracas, 1979, Tomo II, pp. 736-760. Véase el Proyecto de Ley de la Acción de Amparo en R. Escovar Salom, *El amparo en Venezuela*, 1971, Págs. 101-107. Véase el "Proyecto de Ley de Amparo de los derechos

fundamentales", Cámara de Diputados 10-4-85.

4. Véase su texto en el libro citado *El Amparo Constitucional en Venezuela*, Tomo I, págs. 339 y sigts.

5. Véase en *Gaceta Oficial* N° de 22-1-88.

6. Véase en general H. Flx Zamudio, *La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, Madrid, 1982, 366 págs.

7. Véase la Exposición de Motivos del Proyecto de Constitución en *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad Central de Venezuela, núm. 21, Caracas, pp. 371-420; en particular véase pp. 380-381.

8. *Idem*, p. 381. El derecho de amparo (art. 49, Constitución) es entonces diferente al más amplio derecho de acceder a la justicia regulado específicamente en el artículo 68 de la Constitución, con el cual nunca lo hemos confundido, como impropriamente lo afirma Gustavo S. Linares Benzo, *loc. cit.*, pp. 36 y 37.

9. R. Schlatch, "Procedures et techniques de protection des droits fondamentaux. Tribunal constitutionnel Fédéral Allemand" en L. Favoreu (ed.), *Cours constitutionnelles Européennes et Droits Fondamentaux*, Paris, 1982, pp. 105-164.

10. Véase J. L. García Rutz, *Recurso de Amparo en el Derecho Español*, Madrid, 1980; F. Castedo Alvarez, "El recurso de amparo constitucional" en Instituto de Estudios Fiscales, *El Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981, Tomo I, pp. 179-208.

11. Este carácter subsidiario que le habíamos atribuido a la acción autónoma de amparo en materia de amparo contra actos administrativos y que la jurisprudencia había confirmado, no significa como lo señaló H. Rondón de Sansó, que "sólo es admisible cuando hubiesen sido agotados todos los recursos ordinarios que para el caso específico el sistema jurídico prevé" (Véase en "El amparo constitucional en Venezuela", *Revista de Derecho Público*, núm. 25, EJV, Caracas, 1986, p. 56). Al contrario como ya lo habíamos explicado (Véase Allan R. Brewer-Carías, "El derecho de amparo y la acción de amparo", *Revista de Derecho Público*, núm. 22, JF, Caracas, 1985, pp. 53-54) la subsidiaria de la acción autónoma de amparo contra actos administrativos deriva de que procede cuando el "recurso contencioso-administrativo de anulación y amparo" no sea un medio efectivo de protección. Véase además, Allan R. Brewer-Carías, *Estado de Derecho y Control Judicial*, *cit.*, pp. 628 y ss. *Cfr.* Gustavo J. Linares Benzo, *loc. cit.*, pp. 61 y ss.

12. Véase en *Gaceta Oficial* N° 31.256 de 14-6-77 y N° 2.146 Extra de 28-1-78.

13. Tal como sucede en Argentina después del caso Samuel Kot SRL. de 1958. S. V. Linares Quintana, *Acción de amparo*, Buenos Aires 1960, p. 25; G. R. Carrió, *Algunos aspectos del recurso de amparo*, Buenos Aires, 1959, p. 13.

14. *Cfr.* J. González, *Derecho Procesal Constitucional*, Madrid 1980, p. 278.

15. Véase Allan R. Brewer-Carías, *Estado de Derecho y Control Judicial*, *cit.*, pp. 19 y ss.

16. Véase en *Revista de Derecho Público*, núm. 16, E.J.V., Caracas 1983, p. 170.

17. Véase la sentencia citada de 17-1-85, *Revista de Derecho Público*, N° 21, 1985, p. 140.

18. La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, por ejemplo, en una sentencia de 3-10-85, señaló respecto de una acción de amparo interpuesta por un trabajador a fin de que una empresa diera cumplimiento a la orden de reenganche dictada por una Comisión Tripartita Laboral así como al pago de salarios caídos, que "la acción de amparo se traduce en una condena a una obligación de hacer (reenganche) y otra de dar (pagar sumas de dinero) en contra de una empresa con participación estatal decisiva". Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 24, 1985.

19. Como lo ha señalado H. Rondón de Sansó, "la informalidad del amparo faculta al juez para darle el contenido que juzgue necesario. El eventual contenido del amparo puede ser: acordar un plazo para obtener una respuesta; obligar a la destrucción de una obra; prohibir la difusión o representación; impedir la realización de un acto; dispensar de un trámite. Véase en "El amparo

constitucional en Venezuela", *Revista de Derecho Público*, N° 26, Caracas, p. 61.

20. Véase F. H. Lawson, *Remedies of English Law*, Londres 1980, p. 175; B. Schwartz y H. W. R. Wade, *Legal control of government*, Oxford, 1978, p. 205.

21. Por ejemplo, equivalentes a las *mandatory injunctions* del derecho nortamericano. Véase L. J. Jaffe, *Judicial control of Administrative Action*, Boston, 1965, p. 176.

22. Por ejemplo, equivalentes a las *prohibitory order or injuntions* del derecho inglés. Véase F. H. Lawson, *op. cit.*, p. 179; o a las *injuntions* del derecho nortamericano. Véase B. Schwartz y H. W. R. Wade, *op. cit.*, p. 221; L. L. Jaffe, *op. cit.*, p. 193.

23. Por ejemplo, cuando el juez directamente decide la incautación de publicaciones que vulneran el derecho al honor. Caso Cisneros, sentencia del Juzgado Cuarto de Primera Instancia en lo Civil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda de 15-2-85. Véase el texto en el libro *El amparo constitucional en Venezuela*, cit., tomo II, p. 269 y ss. Como ejemplo de estos poderes del juez de amparo de pronunciar órdenes de hacer y eventualmente sustituirse a la Administración en el cumplimiento de un acto, dispensando al particular de obtenerlo, puede citarse la sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo de 20 de febrero de 1986, en la cual con motivo de un amparo solicitado por un contribuyente municipal, ante la negativa de una Municipalidad de expedirle el certificado de solvencia del impuesto inmobiliario urbano, requisito indispensable para poder registrar el documento de venta del inmueble, la Corte decidió lo siguiente: primero, ordenó al funcionario competente a fijar y liquidar el impuesto respectivo en un plazo de 30 días; segundo, ordenó que cumplido lo anterior y una vez pagado el impuesto por el contribuyente, en un plazo de tres días el funcionario debía expedir la solvencia de pago del impuesto; y tercero, advirtió a la Municipalidad que vencido el término de 30 días "sin que hubiere cumplido con lo ordenado" en la sentencia se dispensaba al contribuyente del trámite de presentación de la solvencia municipal para protocolizar la venta del inmueble. Véase sentencia de 20-2-86 (ponente R. J. Duque Corredor), caso H. Romero Muel vs. Municipalidad del Distrito Sucre del Estado Miranda. Véase en *Revista de Derecho Público*, N° 25, EJV, Caracas, 1986, p. 122-123.

INDICE

DOCTRINA

Utilización de mecanismos internacionales en la protección de Derechos Humanos: el caso chileno John A. Detzner	3
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Organos y mecanismos internacionales de supervisión establecidos por las convenciones de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos José L. Gómez del Prado	21
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

La Carta Social Europea Jorge Peirano Basso	47
------------------------------------------------------	----

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Actividades (julio-diciembre 1987)	71
------------------------------------------	----

Integración de la Corte	73
-------------------------------	----

Ratificaciones a la Convención Americana y reconocimientos de la competencia de la Corte	73
---------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987 Garantías Judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 85 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	74
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Actividades (julio-diciembre 1987)	87
------------------------------------------	----

Integración de la Comisión	89
----------------------------------	----

Elección de nuevos miembros de la Comisión	89
--------------------------------------------------	----

Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.	90
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay	102
----------------------------------------------------------------------	-----

RESOLUCIONES

Resoluciones sobre derechos humanos aprobadas por la Asamblea General de la O.E.A. en su XVII periodo ordinario de sesiones (Washington, D. C., noviembre de 1987)	109
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

SUBCOMISION DE PREVENCIÓN DE DISCRIMINACIONES Y PROTECCION A LAS MINORIAS

Resoluciones aprobadas por las Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las minorías en su 38 periodo de Sesiones	121
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

LEGISLACION

Comentarios a la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (1988) de Venezuela Allan R. Brewer-Carías	135
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

DISCURSOS

Palabras del Juez Rafael Nieto Navia, Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, durante el XVII período ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA	181
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

SEMINARIOS

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en los años 1990 y más allá	187
---------------------------------------------------------------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA

Bibliografía sobre Derechos Humanos: 1987	193
-------------------------------------------------	-----