

## COMENTARIOS A LA LEY ORGÁNICA DE AMPARO SOBRE DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES (1988) DE VENEZUELA \*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El derecho de amparo y la acción de amparo.* III. *El objeto de la protección constitucional: todos los derechos y garantías constitucionales.* IV. *El motivo de la protección: la vulneración de los derechos y garantías constitucionales.* 1. *La causa de la vulneración.* A. *El amparo contra leyes y demás actos normativos.* B. *El amparo respecto de los actos administrativos y contra conductas omisivas de la administración.* C. *El amparo contra sentencias y demás actos judiciales.* 2. *La característica material de la vulneración.* A. *Violación o amenaza de violación.* B. *Carácter actual de la violación o amenaza de violación.* C. *Carácter reparable de la violación.* D. *Carácter no consentido de la violación.* V. *El juez de amparo (la competencia judicial).* 1. *La competencia en el amparo a la libertad y seguridad personales.* 2. *La competencia en el amparo de los otros derechos o garantías constitucionales.* A. *El principio general: Tribunales de Primera Instancia.* B. *El criterio de la afinidad de la competencia con el derecho vulnerado.* C. *Excepción general.* 3. *Principios especiales en relación a la competencia en materia de amparo.* A. *El juez contencioso-administrativo como juez de amparo contra actos administrativos o conductas omisivas de la administración.* B. *El juez superior como juez de amparo contra los actos judiciales.* C. *La Corte Suprema de Justicia como juez de amparo contra leyes y actos normativos.* D. *La competencia de amparo de cualquier Tribunal de la República.* 4. *Las cuestiones de competencia.* A. *Los conflictos de competencia.* B. *Acumulación de acciones.* VI. *El procedimiento en la acción de amparo.* 1. *Principios del procedimiento.* A. *Carácter breve y sumario.* B. *Carácter de orden público.* C. *Carácter contencioso (bilateralidad).* D. *Carácter gratuito.* E. *Carácter inquisitivo.* 2. *La solicitud de amparo.* A. *Legitimación.* B. *Formalidades de la solicitud.* C. *Notificación al Ministerio Público.* 3. *El procedimiento para la decisión en el proceso de amparo.* A. *El inmediato establecimiento de la situación jurídica infringida (el amparo temporal).* B. *La decisión del proceso previa audiencia del imputado.* 4. *El contenido de la decisión.* A. *El mandamiento de amparo.* B. *La inadmisibilidad en la acción.* C. *La desestimación o improcedencia de la acción.* 5. *La revisión de la decisión en los procesos de amparo.* VII. *El amparo a la libertad y seguridad personales.* 1. *El régimen de la privación de la libertad personal.* A. *La detención policial administrativa.* B. *La detención por la autoridad de policía judicial.* C. *La garantía del detenido.* 2. *La acción de amparo de la libertad y seguridad personales.* A. *Legitimación.* B. *La solicitud de amparo.* C. *El Tribunal competente.* D. *El procedimiento.*

\* Con el texto de la nueva Ley Orgánica de Amparo de Venezuela, de enero de 1988.

E. La decisión: el mandamiento de habeas corpus. F. La revisión de la decisión. VIII. Anexo: Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

## I. INTRODUCCIÓN

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".<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup> Múltiples intentos se habían realizado para elaborar proyectos de leyes reguladoras de la institución del amparo en Venezuela, pero todos<sup>3</sup> 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 mismo sucedió con el "Proyecto de Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías

<sup>1</sup> Fix-Zamudio, Héctor, "Algunos aspectos comparativos del derecho de amparo en México y Venezuela", *Libro homenaje a la memoria de Lorenzo Herrera Mendoza*, Caracas, UCV, 1970, t. II, pp. 333-390.

<sup>2</sup> Véase Brewer-Carías, Allan R., *Estado de derecho y control judicial*, Caracas, 1987, pp. 587-657. Véase, también, *El amparo constitucional en Venezuela*, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Barquisimeto, 1987, 2 ts., 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, Linares Benzo, Gustavo J., "El proceso de amparo en Venezuela", *Revista de la Fundación Procuraduría General de la República*, núm. 2, 1987, pp. 27-110.

<sup>3</sup> Véase la enumeración y análisis de varios de los proyectos relativos al amparo elaborados en Venezuela en Angulo Freytes, E., "Situación actual de la acción de amparo en Venezuela", *Estudios sobre la Constitución. Libro homenaje a Rafael Caldera*, Caracas, UCV, 1979, t. II, pp. 736-760. Véase el Proyecto de Ley de la Acción de Amparo en Escovar Salom, R., *El amparo en Venezuela*, 1971, pp. 101-107. Véase el "Proyecto de Ley de Amparo de los derechos fundamentales", Cámara de Diputados, 10 de abril de 1985.

Constitucionales”<sup>4</sup> 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,<sup>5</sup> 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.

## II. 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.<sup>6</sup>

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*,

<sup>4</sup> Véase su texto en el libro citado *El amparo constitucional en Venezuela*, t. I, pp. 339 y ss.

<sup>5</sup> Véase en *Gaceta Oficial*, 22 de enero de 1988.

<sup>6</sup> Véase, en general, Fix-Zamudio, Héctor, *La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, Madrid, 1982, 366 pp.

reglamentándolo de manera provisional";<sup>7</sup> 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 con 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".<sup>8</sup>

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

<sup>7</sup> Véase la Exposición de Motivos del Proyecto de Constitución en *Revista de la Facultad de Derecho*, Caracas, núm. 21, pp. 371-420; en particular véanse pp. 380-381.

<sup>8</sup> *Idem*, p. 381. El derecho de amparo (artículo 49 de la 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 impropriadamente lo afirma Gustavo S. Linares Benzo, *loc. cit.*, pp. 36 y 37.

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 regirá por esta Ley.

Se consagra, sin duda, aquí, el derecho a ser amparado, el cual si bien ejerce 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.<sup>9</sup> 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 recurso de amparo se configura como un recurso revisor de sentencias de los Tribunales Contencioso-Administrativos.<sup>10</sup>

En el caso venezolano, en cambio, 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

<sup>9</sup> Schlaich, R., "Procédures et techniques de protection des droits fondamentaux. Tribunal Constitutionnel Fédéral Allemand", en Favoreu, L. (ed.), *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, París, 1982, pp. 105-164.

<sup>10</sup> Véase García Ruiz, J. L., *Recurso de amparo en el derecho español*, Madrid, 1980; Castedo Álvarez, F., "El recurso de amparo constitucional", en Instituto de Estudios Fiscales, *El Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981, t. I, pp. 179-208.

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 (artículo 6, ordinal 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.<sup>11</sup>

### III. 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.

En consecuencia, 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 (artículo 2o.).

<sup>11</sup> 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 admirable 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*, Caracas, núm. 25, 1986, p. 56.) Al contrario, como ya lo habíamos explicado (véase Brewer-Carías, Allan R., "El derecho de amparo y la acción de amparo", *Revista de Derecho Público*, Caracas, núm. 22, 1985, pp. 53-54) la subsidiariedad 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, Brewer-Carías, Allan R., *Estado de derecho y control judicial*, cit., pp. 628 y ss. Cfr. Linares Benzo, Gustavo J., loc. cit., pp. 61 y ss.

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", tomando en cuenta que posteriormente, en los cinco capítulos restantes, se incluían 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 procede 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" (artículo 1o.).

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 de los Derechos Humanos o los Pactos Internacionales de los Derechos Civiles y Políticos, y Económicos y Sociales que, además, son ley de la República, porque han sido aprobados por leyes especiales por el Congreso.<sup>12</sup>

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 10. 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 60. de la Ley Orgánica, la "suspensión" 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 (artículo 96) que se encuentra restringida desde 1961 y no por ello están restringidos 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.

#### IV. EL MOTIVO DE LA PROTECCIÓN: LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

##### 1. *La causa de la vulneración*

De acuerdo con el artículo 29 de la Ley Orgánica:

<sup>12</sup> Véase en *Gaceta Oficial*, núm. 31.256 de 14 de junio de 1977, y núm. 2.146 extraordinario de 28 de enero de 1978.



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.<sup>13</sup>

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, hemos dicho que en España el recurso de amparo se traduce en una revisión de decisiones de los tribunales contencioso-administrativos dictadas con motivo de impugnaciones de actos administrativos.<sup>14</sup>

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 regulan 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 (artículo 5o.).

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.

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

<sup>14</sup> Cfr. González, J., *Derecho procesal constitucional*, Madrid, 1980, p. 278.

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 con el artículo 3º 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.

Quizá 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,<sup>15</sup> 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 con el artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, cualquier juez tiene poder para juzgar de oficio o a 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

<sup>15</sup> Véase Brewer-Carías, Allan R., *Estado de derecho y control judicial*, cit., pp. 19 y ss.

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 3o. 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 se limita a ser una decisión de protección, con efectos *inter partes*, es decir, en relación con el accionante, en el sentido de que la misma lo que hace es declarar que para éste, la norma es inaplicable. De acuerdo con el 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 con el 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 de inconstitucionalidad de las leyes ante la Corte Suprema de Justicia.

En efecto, el mismo artículo 3º 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 (artículo 136).

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

De acuerdo al artículo 5o. 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 5º 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 único del artículo 5º de la Ley Orgánica precisa que

Quando 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 necesaria 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 (artículo 6º, ordinal 48) 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 4º 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" (artículo 6º, ordinal 6º), lo que tiene su explicación en la garantía institucional que prevé el artículo 211 de la Constitución al señalar que siendo la Corte Suprema, "el más alto Tribunal de la República, contra sus decisiones no se oirá 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 hay "violación o amenaza de violación" de un derecho o garantía constitucionales. Así se establece expresamente en los artículos 2, 3, 5, 6 (ordinales 1º y 5º), 7, 8, 9, 18 (ordinal 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 además, ser inmediata, y realizable por el imputado, por lo que de acuerdo con el artículo 6º, ordinal 2º, es inadmisibile 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 constitucionales, debe ser *actual*, en el sentido de que

la acción de amparo es inadmisibile: "Cuando hayan cesado la violación o amenaza de algún derecho o garantía constitucionales, que hubiesen podido causarla" (artículo 6º, ordinal 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 6º de la Ley, declara que no se admite 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 (artículo 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 4º del artículo 6º de la Ley Orgánica, no se admite la acción de amparo, "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".

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 aquél que entraña signos inequívocos de aceptación".

Debe destacarse, en relación con 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 con los actos estatales, la jurisprudencia tendrá que atemperar el rigor 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 3º de la Ley Orgánica de Amparo, no se aplica la causal de inadmisibilidad mencionada contenida en el ordinal 4º del artículo 6º 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 al artículo 5º 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 (artículo 134).

#### V. 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 indica 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 a los jueces de amparo.

### 1. *La competencia en el amparo a la libertad y seguridad personales*

De acuerdo con lo previsto en el artículo 7º 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 lo 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 aquellos”.

### 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 7º 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 afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurrieren el hecho, acto u omisión que motivaron 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 afín con la naturaleza del dere-

cho 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 (artículo 7º).

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

Ahora bien, como lo señala el artículo 7º, la competencia por la materia de los Tribunales de Primera Instancia para conocer de la acción de amparo, se determina por la “*materia afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales 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 competencia 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 otorgar a los Jueces de Primera Instancia en lo Penal en lo referente al amparo a la libertad personal (disposición transitoria quinta).<sup>16</sup>

En consecuencia, la competencia entre los Tribunales de Primera Instancia se distribuye según “la materia afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación” (artículo 7º) 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 con la afinidad de la

<sup>16</sup> Véase en *Revista de Derecho Público*, Caracas, núm. 16, 1983, p. 170.

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 9º 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 funcionarios nacionales. En tal sentido, el artículo 8º de la Ley Orgánica establece que:

La Corte Suprema de Justicia conocerá en única instancia en la Sala de competencia afín 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 con el mencionado artículo 5º de la Ley Orgánica, si existe un Tribunal con competencia contencioso-administrativo 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 ejerza.

En estos casos, el juez contencioso-administrativo tiene competencia para en forma breve, sumaria y efectiva, conforme a los artículos 5º 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 artículo 4º 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 3º 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 1º de la Ley Orgánica, en sus respectivas competen-

cias 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 5º del artículo 6º, “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 (artículo 7º).

En todo caso, en los supuestos de conflictos sobre competencias 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 (artículo 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”.

## VI. EL PROCEDIMIENTO EN LA ACCIÓN DE AMPARO

1. *Principios de 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".<sup>17</sup>

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 grave 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" (artículo 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

<sup>17</sup> Véase la sentencia citada de 17 de enero de 1985, *Revista de Derecho Público*, Caracas, núm. 21, 1985, p. 140.

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 tres (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 (artículo 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” (artículo 11). En cuanto a las inhibiciones, el artículo 11 establece que

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 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” (artículo 220, ordinal I), 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 60. 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 regular los conflictos de competencia, señala que "los trámites serán breves y sin incidencias procesales".

### B. *Carácter de orden público*

De acuerdo con 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 con el artículo 25 de la Ley Orgánica "quedan excluidas del procedimiento constitucional de 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 desean mantener "la absoluta igualdad" (artículo 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 con 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 permi-



tirse 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 limini 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" (artículo 68) y del mismo principio del mantenimiento de la "absoluta igualdad" entre las partes, que de acuerdo con el 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 con el 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 evacuación 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 (artículo 16). También puede ejercerse la acción de amparo en forma verbal, en cuyo caso el juez debe recogerla en un acta (artículo 16).

En todo caso, sea que se ejerza por escrito, telegráficamente (con la ratificación 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 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 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 con el 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 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 inadmisibile.

### 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 19º, 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 (artículo 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 del 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 podría ser adoptada de inmediato *in audita parte e in limini litis*, sino después de una audiencia al presunto agravante.

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 la violación o de la amenaza de violación".

Tal como está concebida esta norma, en estos casos se podría interpretar que de acuerdo con 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 (artículo 23).

De acuerdo con el 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 (artículo 17).

La Ley Orgánica establece (artículo 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 (artículo 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 párrafo 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 de la otra”, en concreto, el agravado. 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 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 (artículo 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 agraviante para presentarlo.

Hemos dicho que, de acuerdo con el 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 agraviante 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 (artículo 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 brevísimo 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 con lo anterior, la esencia de la decisión de amparo es la determinación "de la orden a cumplirse"<sup>18</sup> relativa al restablecimiento en el goce y ejercicio de un derecho o garantía constitucionales violados o amenazados 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.<sup>19</sup>

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 estadounidenses e ingleses<sup>20</sup> 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

<sup>18</sup> La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, por ejemplo, en una sentencia de 3 de octubre de 1985, 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*, Caracas, núm. 24, 1985.

<sup>19</sup> 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*, Caracas, núm. 26, p. 61.

<sup>20</sup> Véase Lawson, F. H., *Remedies of English Law*, Londres, 1980, p. 175; Schwartz, B. y Wade, H. W. R., *Legal Control of Government*, Oxford, 1978, p. 205.

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 ampara el derecho de propiedad, o a restituir ésta 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 positivo<sup>21</sup> 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 prohibiciones<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Por ejemplo, equivalentes a las *mandatory injunctions* del derecho estadounidense. Véase Jaffe, L. J., *Judicial Control of Administrative Action*, Boston, 1965, p. 176.

<sup>22</sup> Por ejemplo, equivalentes a las *prohibitory order or injunctions* del derecho inglés; véase Lawson, F. H., *op. cit.*, p. 179. O a las *injunctions* del derecho estadounidense; véase Schwartz, B. y Wade, H. W. R., *op. cit.*, p. 221; Jaffe, L. J., *op. cit.*, p. 193.

<sup>23</sup> 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 de febrero de 1985. Véase el texto en el libro *El amparo constitucional en Venezuela, cit.*, t. II, pp. 269 y ss. Como ejemplo de



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 (artículo 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 con el 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

estos poderes del juez de amparo de pronunciar órdenes, de hacer y eventualmente sustituir 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 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 de febrero de 1986 (ponente R. J. Duque Corredor), caso H. Romero Muci vs. Municipalidad del Distrito Sucre del Estado Miranda. Véase en *Revista de Derecho Público*, Caracas, núm. 25, 1986, pp. 122-123.

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 diese contra actuaciones (actos o vías de hecho) de la administración, de acuerdo con el 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 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.

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 pú-

blicos, y menos cuando el artículo 21 de la Ley Orgánica, como hemos señalado, los excluye. Quedará, por tanto, en manos de la jurisprudencia la 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 6º de la Ley Orgánica.

En cuanto a la inadmisibilidad de la acción conforme a lo previsto en el artículo 6º 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 6º 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 con 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 hiciere 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 aquella fuese manifiesta (artículo 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 (artículo 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 oírá 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 9o. 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.

## VII. 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 1º 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 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” (artículo 44). La Ley deja a salvo las disposiciones legales aplicables al proceso penal.

### B. *La detención por la autoridad de policía judicial*

De acuerdo con el 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 correspondientes, 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” (artículo 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 (artículo 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.

Dentro de dichos Juzgados de Primera Instancia en lo Penal, el competente será el que tenga jurisdicción “en el lugar donde se hubiese ejecutado el acto causante de la solicitud o donde se encontrare la persona agraviada” (artículo 39).

### D. *El procedimiento*

El juez competente, al recibir la solicitud, tal como lo prescribe el artículo 41 de la Ley Orgánica, debe abrir 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.

### E. *La decisión: el mandamiento de habeas corpus*

La solicitud de amparo a la libertad y seguridad personales tiene por objeto que el juez competente “expida un mandamiento de *habeas corpus*” (artículo 39), a cuyo efecto, conforme al artículo 42 de la Ley Orgánica, el juez, haya o no recibido el informe del funcionario respectivo, debe decidir “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”.

La Ley Orgánica autoriza al juez, caso de considerarlo necesario, para sujetar 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”.

Por supuesto, la decisión también puede consistir en la negativa de la solicitud formulada, si la privación o restricción de la libertad se hubiere efectuado cumpliéndose las formalidades legales.

#### *F. La revisión de la decisión*

De acuerdo con los artículos 40 y 43 de la Ley Orgánica, el mandamiento de *habeas corpus* o, en su defecto, la decisión que lo niegue, se consultará con el Tribunal Superior, al que deberán enviarse los recaudos en el mismo día o en el siguiente. Por supuesto, la consulta no impedirá la “ejecución inmediata de la decisión”. En todo caso, prescribe la Ley que el Tribunal Superior debe decidir dentro de las setenta y dos (72) horas después de haber recibido los autos.

### VIII. ANEXO

#### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA

##### *Decreta*

*la siguiente*

#### LEY ORGÁNICA DE AMPARO SOBRE DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

#### TÍTULO I

##### DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

*El derecho a ser amparado*

**ARTÍCULO 1º** 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 regirá por esta Ley.

#### *Motivo de la acción*

ARTÍCULO 2º 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 3º 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 4º 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 5º La acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omi-

siones 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 Único. 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 6º 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 transcurridos 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 aquel que entraña signos inequívocos de aceptación;

#### *Recurso a otros medios judiciales de amparo*

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

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

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

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

*Competencia de la Corte Suprema de Justicia*

ARTÍCULO 8º La Corte Suprema de Justicia conocerá en única instancia, en la Sala de competencia afín 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 9º 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, advierte una causal de inhibición prevista en la Ley, se abstendrá de conocer e inmediatamente levantará un acta y remitirá las situaciones, 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 integrar 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 o 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 inadmisibile.

#### *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, pres-

cindiendo 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 agravante 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, a pena de incurrir en desobediencia a la autoridad.

#### *Órdenes 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 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.

### *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 hubiere 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 *habeas 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 per-

sona 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 habeas 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 *habeas 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, JOSÉ RODRÍGUEZ ITURBE

Los Secretarios, *Héctor Carpio Castillo*  
*José Rafael García*

Palacio de Miraflores, en Caracas, a los 22 días 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

Allan Randolph BREWER-CARÍAS