

## Vida y vicisitudes

# EL RECURSO DE AMPARO EN VENEZUELA

René De Sola

El 20 de octubre de 1983, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia dictó sentencia en la que declaró la factibilidad del ejercicio del recurso de amparo en Venezuela. Aunque con anterioridad ya otros Tribunales de la República se habían pronunciado en el mismo sentido, el aludido fallo produjo un inmenso impacto en los medios jurídicos del país y en la opinión pública en general.

Tal fenómeno se explica proque la propia Corte —con espíritu renovador— modificaba su anterior jurisprudencia, dando así una contribución inapreciable para la defensa de las garantías constitucionales y la consolidación del estado de derecho.

Testimonio de la resonancia que ha tenido esa decisión son los conceptos del eminente constitucionalista Dr. Humberto J. La Roche, en su más reciente obra, "Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano". (Maracaibo, 1984. pág. 509), donde se expresa así:

"Esta sentencia que consideramos crucial, se orienta a precisar la tendencia ambivalente que había venido prevaleciendo en el derecho patrio, con respecto a la procedencia del amparo: por un lado, la de una aplicación analógica, sui generis, que llegó al extremo de ignorar las reglas relativas a la competencia por razón de la materia, y por el otro, la contenida en la antigua interpretación de la Corte Suprema de Justicia, conforme a la cual no procede el amparo al no haber sido promulgada la ley especial a que alude la Constitución. Esa interpretación olvida la enseñanza contenida en la jurisprudencia argentina, la cual, después de casi un siglo de considerar improcedente el amparo por ausencia de la ley respectiva, en el caso Angel Sirit revocó esa antigua interpretación y estableció una doctrina que ha sido muy aplaudida.

Estamos seguros que en un porvenir no muy lejano, el interés de los "representantes del pueblo" se reavivará al calor de la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia, y el amparo ocupará el lugar que hoy merece dentro de un mundo que tiende a proteger más firmemente los derechos constitucionales" (Pág. 509).

Habiéndome correspondido el honor

—en mi calidad de Ponente— de ser intérprete del pensamiento de mis compañeros de Sala en el desarrollo de la nueva tesis, se me ha solicitado ahora formular algunos comentarios que revelen el significado que corresponde a ese fallo en el proceso evolutivo de nuestro derecho, que fije su proyección institucional, que facilite su inteligencia y que coadyuve a su correcta y justa aplicación, sin excesos, pero también sin temores.

### ALGUNOS ANTECEDENTES

1.- Dada la índole de este trabajo, no es posible hacer un recuento completo de los orígenes históricos de la institución del amparo ni acerca de las transformaciones o modalidades que ha experimentado en sus diversos países de adopción. Pero siempre que se hable de esta institución, no puede dejarse de mencionar que su primitiva semilla fue sembrada por el derecho inglés con la institución del *habeas corpus* establecida en el año de 1679 por el Rey Carlos II.

Destinada a garantizar uno de los derechos fundamentales del individuo, como es su libertad personal, sin la cual resulta casi imposible el ejercicio de cualesquiera otros, no hay duda que ha servido de inspiración para crear mecanismos jurídicos más amplios que garanticen el imperio total de la legitimidad constitucional.

El recurso de *habeas corpus* constituía la garantía para impedir que se burlase el precepto legal según el cual ningún individuo podía ser detenido o arrestado sin orden de la autoridad competente, escrita y debidamente motivada. El propio detenido o cualquier otra persona podía solicitar de un Juez que ordenase la inmediata presentación del prisionero a objeto de determinar sumariamente si se trataba de un acto legal o de un hecho arbitrario, y, en este último caso, devolverle su libertad y ponerlo al amparo de cualquier nuevo atentado contra su persona.

2.- Trasladándonos a Venezuela, en forma sintética se puede señalar —dentro de un período de siglo y medio— que fue prioritaria preocupación de los creadores de nuestra nacionalidad la

protección de la libertad personal. Nuestra primera Constitución, sancionada el 21 de diciembre de 1811, entre otras declaraciones acerca de los derechos del hombre en sociedad, estableció:

"Tampoco podrán los ciudadanos ser reconvenidos en juicio, acusados, presos, ni detenidos, sino en los casos y en las formas determinadas por la ley; y el que provocare, solicitare, expidiere, suscribiere, ejecutare, o hiciere ejecutar órdenes y actos arbitrarios, deberá ser castigado..."

Proclamaciones más o menos parecidas se encuentran en todas las Constituciones posteriores, pero es sólo en la de 1947 cuando por primera vez se consagra la garantía de ese derecho primordial de la persona humana, mediante la adopción del recurso de *habeas corpus*, que "podrá ser ejercido por el interesado o por cualquier otra persona". (Artículo 32). Y al mismo tiempo, en su disposición transitoria Décimoquinta, se atribuye a los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal el conocimiento del recurso y se establecen provisoriamente las reglas procesales que, en forma breve y sumaria, permitirían tramitar y decidir las denuncias.

Era indiscutiblemente un paso de avance. Se pasaba de la simple proclamación teórica de un derecho y se creaba el instrumento para garantizar su disfrute y defensa.

El mandato constitucional quedaba circunscrito al amparo de la libertad individual, y se sujetaba la admisibilidad del *habeas corpus* a la condición de que ningún otro recurso judicial ordinario estuviera consagrado en la Ley para la anulación de la orden, acto o procedimiento impugnados.

La primera limitación será considerada más adelante al tratar de las vicisitudes con que ha tropezado en Venezuela la implantación del recurso de amparo. La segunda será considerada al señalar la verdadera significación y alcance de la calificación de *recurso extraordinario* que se acostumbra asignar a la institución del amparo.

El artículo 61 que aparecía en el proyecto de Constitución, referente al recurso general de amparo para garantizar la totalidad de los derechos del ciudada-

no, fue en esa ocasión rechazado.

3.- El diputado Dr. Martín Pérez Guevara, más tarde Presidente de la Corte Suprema, propuso en aquella oportunidad que, en lugar del **hábeas corpus**, se adoptara el recurso de amparo, al que denominó "garantía de garantías", porque en su amplitud cubre la totalidad de los derechos proclamados por la Constitución. Al proyecto de norma que él presentó entonces sólo podría objetársele que hubiera limitado la admisibilidad del recurso a la condición de que "la Ley no consagrara ningún recurso ordinario contra la acción u omisión que lo motive".

No triunfó la proposición Pérez Guevara. Unos la tildaron de rémora para el progreso democrático y protectora de intereses mezquinos. Otros temían que el abuso del recurso podría traer un caos institucional y perturbar el desarrollo social y económico del país.

4.- Pocos años de vigencia efectiva tuvo el recurso de **hábeas corpus** acogido por la Constitución de 1947. El golpe de estado del 24 de noviembre de 1948, revivió la Constitución de 1936, reformada en 1945, sin perjuicio —decía el Acta de Constitución del Gobierno Provisional— de que la Junta Militar "dé acatamiento a aquellas disposiciones de carácter progresista de la Constitución Nacional promulgada el 5 de julio de 1947". Único y absoluto árbitro para apreciar tal carácter, la Junta Militar. Obvio es que la índole del régimen resultaba incompatible con una institución destinada al amparo de la libertad y seguridad personales.

## LA CONSTITUCION DE 1961

5.- Al renacer el país a la vida democrática, vuelve a discutirse en el Congreso —al igual que había ocurrido en la Asamblea Constituyente de 1947— la conveniencia de consagrar el recurso de amparo. De nuevo sostienen algunos que debe preferirse al **hábeas corpus**, porque aquél es una garantía general para la efectividad de todos los derechos constitucionales. A otros, en cambio, les parece prematuro acoger la institución, y los menos timoratos sólo se atreven a proponer su implantación gradual, en la medida en que leyes ordinarias fueren autorizándolo.

A pesar de tales aprensiones, triunfó en definitiva la propuesta del recurso de amparo, que aparece configurado en el artículo 49 de la Constitución, en los términos siguientes:

**"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".

La norma prevé una ley reglamentaria, pero no sin advertir que el procedimiento será breve y sumario, y que el Juez competente tendrá facultad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida.

6. Enarbolando la misma preocupación de los constituyentes de 1811, los legisladores de 1961 estimaron también primordial la salvaguarda de la libertad personal, esencial como es para el disfrute de cualquier otro derecho, y se apresuraron a dotarla con el recurso específico del **hábeas corpus**, a cuya implementación consagraron la Disposición Transitoria Quinta del nuevo texto constitucional.

Tal es todavía para la fecha la normativa positiva vigente. El artículo 49 de la Constitución, que consagra el recurso de amparo de todos los derechos y garantías expresas o implícitas inherentes a la persona humana, y la Disposición Transitoria Quinta específicamente destinada a la defensa de la libertad individual.

A los veinticuatro años de existencia de la nueva Constitución, no se ha sancionado todavía la ley reglamentaria. Es éste el eje en torno al cual ha girado la discusión abierta y siempre viva entre quienes sostienen la tesis —a la que adhiero— de la vigencia plena del recurso

de amparo, y la de quienes lo consideran sólo parcialmente en vigor, en su modalidad de **hábeas corpus**, provisoriamente regulado por la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución.

7.- Dando prioridad a la explicación de las opiniones adversas, se dirá que dos son los argumentos que fundamentalmente se esgrimen: uno basado en el propio texto del artículo 49 de la Constitución y otro en su Exposición de Motivos.

Según el primero, el referido artículo 49 es una norma programática; vale decir, que sólo tendrá vigencia una vez sancionada la correspondiente ley reglamentaria.

El segundo se apoya en un párrafo de la Exposición de Motivos del proyecto de Constitución, que textualmente dice:

**"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 hábeas corpus, reglamentándolo de manera provisional".**

No es difícil responder a ambos argumentos. Hasta la más estricta y severa interpretación gramatical del artículo 49 de la Constitución no permitirá concluir que la vigencia del amparo hubiera quedado condicionada a la sanción de la ley reglamentaria. Dice sólo el texto constitucional que los "Tribunales ampararán a todo habitante de la República..., en conformidad con la ley". La circunstancia de que una vez dictada la ley reglamentaria —sin alterar el propósito constitucional— a ella se conforme el recurso de amparo, no significa que el ejercicio de éste haya quedado en suspenso.

Si se aplicare ese criterio, múltiples serían las normas constitucionales que hubieran quedado en la vitrina de las enunciaciones teóricas. Ello ocurriría con todos los preceptos constitucionales en que se hace alusión a la ley.

Las leyes que reglamentan alguna norma constitucional están destinadas a facilitar su ejecución. Pero su ausencia no puede ser nunca un impedimento para la aplicación del precepto constitucional. La obra del constituyente no puede quedar expuesta para su validez, a la buena o mala voluntad del legislador ordinario.

Sostener lo contrario sería equivalente a decir que una ley carecerá de vigencia mientras no se dicte el correspondiente reglamento ejecutivo. No. Todas las leyes —inclusive la Constitución, ley

de leyes— son obligatorias desde el momento de su publicación.

Nada distinto en verdad dice el párrafo invocado de la Exposición de Motivo. La Constitución establece el principio general y deja a la ley la facultad de reglamentarlo. En modo alguno la vigencia de la institución queda sujeta a la promulgación de la ley reglamentaria, que sólo está destinada a facilitar su aplicación. Así lo entendió claramente el propio proyectista, cuando seguidamente agrega: "...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 **hábeas corpus**, reglamentándolo de manera provisional". Lo que quedaría en suspenso respecto a los demás derechos garantizados por el amparo, no es la vigencia de éste, sino su inmediata **eficacia**; esto es, su capacidad de obtener el máximo resultado con el mínimo esfuerzo.

Claro que dictada la ley reglamentaria se lograría esa mayor eficacia. Quien deba aplicar la norma constitucional, no necesitaría recurrir a fórmulas de integración para suplir su ausencia.

Por otra parte, lo que se expresa en la Exposición de Motivos, aun cuando el proyecto hubiese sido aprobado en su forma original —que no es el caso—, no puede siquiera asimilarse con la llamada "intención del legislador", porque ésta sólo podría tratarse de descubrir dentro de la maraña de opiniones emitidas en los debates parlamentarios.

En lo que se refiere a la cuestión analizada, el exámen de las actas respectivas demuestra que no tuvieron acogida las propuestas de quienes consideraban al amparo una innovación peligrosa, o de quienes —menos timoratos— sólo pedían que la Constitución estableciera el recurso para proteger la libertad individual y que se autorizara al legislador ordinario para extenderlo paulatinamente a los demás derechos.

Si, como siempre se ha admitido, la ley aprobada se desprende de los legisladores para adquirir vida propia, con más razón debe sostenerse su independencia respecto a los simples proyectistas, cuya obra raramente conserva su estructura original.

8.- Esa misma Exposición de Motivos y la Constitución ofrecen otros elementos contundentes contra la tesis de la suspensión de la vigencia del amparo.

En efecto, después de asentar que se ha consagrado el principio de que "la enunciación de los derechos y garantías contenidas en la Constitución no

puede entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella y la de que la falta de la ley reglamentaria, no menoscaba el ejercicio de los mismos", la propia Exposición de Motivos —en párrafo que con frecuencia eluden citar los adversarios del amparo— agrega:

**"Con la nueva formulación que se da al primer principio complementado con la última disposición mencionada, se incorpora el texto fundamental al de aquellas Constituciones que basan el sistema de las garantías sobre la noción esencial de la persona humana y se deja fuera de toda duda la interpretación de que no pueden quedar las garantías a merced de que exista o no una legislación que explícitamente las consagre y reglamente".**

No podían el proyectista ni el constituyente haber sido más categóricos en la expresión de su voluntad. Sin embargo, no faltan todavía quienes defiendan su negativa posición pretendiendo establecer una diferencia entre derechos y garantías, para luego afirmar que el artículo 50 de la Constitución sólo hace mención de los derechos y, por tanto, es a éstos únicamente que no afecta en su ejecución la falta de la ley reglamentaria. Absurda posición que tácitamente imputa al constituyente el haber incurrido en flagrante contradicción, desde el momento que no puede disfrutarse de un derecho sin que exista la acción que lo garantice contra cualquier violación.

### **MAS ALLA DE LA LIBERTAD PERSONAL**

9.- En medio de las dos corrientes doctrinarias expuestas ha venido forcejando la jurisprudencia a partir del año de 1961 por hacer efectivo el amparo constitucional.

En la imposibilidad de enumerar todas las sentencias que han declarado la admisibilidad del recurso, voy a limitarme a señalar dentro de un período de más de veinte años, dos que, en mi concepto, tienen el mérito de haber profundizado en el estudio del problema y haber aportado valiosos argumentos en pro de la tesis de la vigencia plena del amparo. Me refiero a la dictada el 22 de diciembre de 1969 por la Corte Superior Cuarta en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, cuyo Ponente fue el distinguido jurista Dr. Rodolfo Plaza Márquez, y la de 10 de febrero de 1983 del Juzgado Superior Octavo en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, cuyo titular es la competente magistrada Dra. Yo-

landa Poleo de Báez.

Si se revisa los archivos de los Tribunales se constatará la variable suerte que ha tenido el recurso cada vez que quiso aplicarse a derechos distintos de la libertad personal. El esfuerzo de muchos jueces por ir supliendo a través de la jurisprudencia la falta de una ley reglamentaria, recibió un rudo golpe con el alcance —a nuestro juicio, equivocado— que se dió al Acuerdo dictado el 24 de abril de 1972 por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, en el que, por interpretación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, declaró que la competencia de los Tribunales de Primera Instancia y Superiores en lo Penal a que se refiere la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución, se limita exclusivamente al conocimiento del recurso de **hábeas corpus**.

10.- El 20 de octubre de 1983 dictó la misma Sala Político-Administrativa la sentencia que es objeto de los presentes comentarios, uno de cuyos primeros cuidados fue fijar el verdadero sentido del Acuerdo de 24 de abril de 1972.

Aunque sin aludir a él expresamente y sólo después de declarar la posibilidad actual de ejercicio del recurso de amparo como garantía de todos los derechos distintos del de la libertad personal —para el que específicamente el constituyente reglamentó el **hábeas corpus**—, la corte advirtió a los demás Tribunales de la República que debían hacer "uso prudente y racional de la norma contenida en el artículo 49 de la Constitución, tratando de suplir por medio de la analogía y demás instrumentos de interpretación de que los provee el sistema jurídico venezolano, la lamentable ausencia de una ley reglamentaria de la materia". Adelantando esta labor integradora, seguidamente les señaló que "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".

La Corte tuvo en cuenta tanto el propio artículo 49 de la Constitución como su Disposición Transitoria Quinta, ya que si bien en el encabezamiento de la primera norma se atribuye a todos los Tribunales de la República la facultad de otorgar el amparo —dadas las diversas especies de los derechos reconocidos—, en su aparte final se alude al "Juez competente", y el principio de esa distribución de competencias fue reafirmado por el propio constituyente cuando facultó "sólo a los Jueces Penales para el conocimiento del recurso de **hábeas corpus**, tal como aparece de su reglamenta-

ción provisoria”.

## LA SENTENCIA DE LA CORTE DEL 20 DE OCTUBRE DE 1983

11.- En forma sucinta es preciso señalar el aporte que representa la sentencia de 20 de octubre de 1983 para la defensa de la primacía de la Constitución, la consolidación del estado de derecho y la integración racional de nuestro ordenamiento jurídico.

Cabe observar, previamente, que todo ello se obtuvo sin ponerse en contradicción con el Acuerdo de 24 de abril de 1972, cuya fuerza no ha sido en modo alguno menoscabada, sino sencillamente llevada a sus justos límites.

He aquí los positivos pasos de avance jurídico que se derivan del fallo:

a) Rechazo de la tesis de la existencia de normas simplemente programáticas en la Constitución. Salvo el Preámbulo —que puede considerarse como su fundamento filosófico—, todas sus normas tienen absoluta vigencia y son de inmediata aplicación.

b) Particularmente en lo que se refiere a los derechos humanos, se reivindicó la labor del constituyente, librándola de la absurda afrenta de que hubiese formulado principios para que quedaran como meras declaraciones teóricas sin contenido real ni eficacia práctica.

c) Se dejó implícitamente establecido que la existencia de recursos ordinarios no es obstáculo para el ejercicio del recurso constitucional de amparo. Sin que ello signifique descartar el empleo

prioritario de los recursos ordinarios siempre que el hecho no constituya violación directa de la norma constitucional, o que las demoras legales a que están aquéllos sometidos no aparejen la irreparabilidad de la lesión denunciada.

No se me escapa la necesidad de fijar reglas precisas, en este aspecto, preferentemente por el legislador, pero en su defecto por la bien meditada, racional y prudente labor integradora de nuestros Tribunales.

d) Se fortalece la reiterada jurisprudencia de la Corte en cuanto a la violación directa de la Constitución, trasladándola al recurso de amparo.

Al desestimarse en definitiva en el caso concreto el recurso intentado, quedó así establecido que —en principio— cuando se fundamenta la lesión en la aplicación de una norma intermedia de inferior jerarquía, necesario es ejercer las acciones ordinarias de nulidad consagradas en nuestra legislación.

e) Igualmente quedó tácitamente admitido que cuando un acto administrativo infrinja directamente un derecho constitucional, existen —según las circunstancias que rodeen el caso—, o el recurso contencioso-administrativo de anulación, o el extraordinario de amparo.

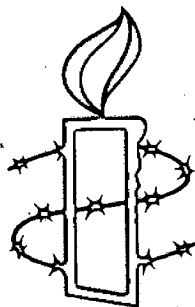
12.- Ni por la cuestión de hecho planteado ni por la premura de tomar una decisión —como corresponde al recurso de amparo—, era posible aspirar que una primera sentencia de intención progresista e innovadora pudiera abarcar todas

las cuestiones teóricas que suscita el empleo de este instrumento tan fundamental para el afianzamiento de nuestro sistema democrático y del estado de derecho.

Entre las muchas pendientes de adecuada consideración, no quiero dejar de indicar la concerniente al alcance de la cosa juzgada que se derive de la decisión de un recurso de amparo. Sin pretender establecer conclusiones definitivas, dejo a la meditación de los estudiosos el criterio que me siento inclinado a sostener: el recurso de amparo —a semejanza de los interdictos— produce cosa juzgada sólo en cuanto a la situación jurídica infringida que restablece, debiendo quedar siempre abierta la posibilidad de revisar por las vías ordinarias la cuestión de fondo que ha motivado el conflicto.

Sé que el importante paso dado por la Corte Suprema ha encontrado resistencia en muchos espíritus habituados a interpretar superficialmente la ley, o en quienes no ocultan sus temores por el empleo abusivo que pudiere hacerse de la institución.

A ellos les digo que sólo la interpretación progresiva de la ley permite que ésta cumpla su misión de servir a la justicia, y que así como dejamos al niño que empiece a caminar —no obstante los riesgos de tropiezos y caídas—, porque a caminar caminando se aprende, asimismo sólo el ejercicio permanente de los derechos constitucionales enseñará a usarlos en forma racional y congruente.



AMNISTIA INTERNACIONAL  
invita a la exposición

## Artistas de Venezuela por Amnistía Internacional

Por primera vez en Venezuela pintores, grabadores, escultores, músicos, fotógrafos y escritores responden con sus obras y testimonios para solidarizarse con el trabajo de AMNISTIA INTERNACIONAL.

Ateneo de Caracas  
Galería Espacios Cálidos  
del 10 de febrero al 3 de marzo de 1985  
de 4.00 pm. a 8.30 pm.