

Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional

La Normatividad de la Constitución

Preguntas Temáticas

1) ¿Contiene la Constitución alguna disposición que defina su rango normativo y eficacia jurídica? ¿Cuál es el valor jurídico de la Constitución?

Sí. El artículo 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (CRBV) pauta que: “*La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución*”. De esta redacción se advierte que la Constitución está por encima de cualquier otra disposición normativa; y para garantizar esta superioridad se establece la rigidez constitucional y los controles concentrado y difuso para garantizar su vigencia (*vid.* fallos números 1347/2000, caso: *Ricardo Combellas* y 3567/2005, caso: *Javier Elechiguerra*).

2) ¿Establece la Constitución expresa o implícitamente alguna diferenciación de grados de eficacia entre distintos tipos de normas constitucionales (valores, principios, derechos, poderes, garantías, entre otros)? De ser afirmativo, identifique los supuestos y explique brevemente su fundamento.

No de manera expresa. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional (sentencias 1077/2000, caso: *Servio Tulio León Briceño* y 457/2001, caso: *Francisco Encinas Verde y otros*) han privilegiado en caso de antinomia los principios fundamentales sobre los derechos constitucionales; y a los derechos que privilegian el interés general y el bien común, así como los intereses colectivos sobre los intereses particulares (*vid.* n° 1265/2008, caso: *Ziomara del Socorro Lucena Guédez* y n° 379/2007, caso: *Desaplicación por control difuso de la constitucionalidad del artículo 647, letra g, de la Ley Orgánica del Trabajo*).

3) ¿Establece la Constitución tipos de normas legislativas que la complementen o desarrollen? ¿Se requiere un procedimiento agravado para su adopción? Identifique esas normas y explique su funcionamiento.

Sí: las leyes orgánicas. Según el artículo 203 constitucional estas leyes son las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes. Sí requieren un procedimiento agravado para su adopción: la misma disposición pauta que todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que esta Constitución califique como tal, será previamente admitido por la Asamblea Nacional por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas.

Además, las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas, antes de su promulgación, a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. Si la Sala declara que no es orgánica la ley perderá este carácter. (vid. n° 537/2000, caso: *Ley Orgánica de Telecomunicaciones* y n° 2573/2002, caso: *Ley Orgánica contra la Corrupción*).

4) ¿Cuál es el valor jurídico y la jerarquía que la Constitución asigna a los tratados y convenciones internacionales, especialmente a las que tratan sobre derechos humanos?

Según el artículo 23 de la CRBV los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorable a las establecidas en la Constitución y en las leyes de la República.

Si hubiera alguna antinomia entre algún tratado internacional en esta materia y una disposición constitucional interna, corresponde a la Sala Constitucional, mediante la acción de interpretación constitucional resolver esta contradicción (sent. 1077/2000, caso: *Servio*

Tulio León Briceño) y art. 25.17 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia - LOTSJ-).

5) ¿Contiene la Constitución normas expresas o implícitas que establezcan la sujeción de los poderes públicos y el resto de los órganos estatales a la Constitución? Identifique y describa esas normas.

Sí. El citado artículo 7 constitucional estipula que “...*Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución*”. Por otra parte, el artículo 137 ***eiusdem*** establece que: “*Esta Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a los cuales deben sujetarse las actividades que realicen*”.

6) ¿Existe alguna disposición, práctica institucional o costumbre constitucional que permita a los poderes políticos interpretar la Constitución? De ser éste el caso, ¿cuál sería la eficacia vinculante de esas denominadas “convenciones constitucionales”?

Sí. El artículo 335 constitucional pauta que: “*El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República*” (subrayado nuestro). Por otra parte, la sentencia n° 1077/2000, caso: *Servio Tulio León Briceño* y el artículo 25.17 de la LOTSJ contemplan la demanda de interpretación constitucional con carácter vinculante y valor “***erga omnes***”.

7) ¿Impone la Constitución el deber de los ciudadanos de respetarla? ¿Reconoce la Constitución la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares? Explique su fundamento.

Sí. El artículo 131 de la CRBV establece que: “*Toda persona tiene el deber de cumplir y acatar esta Constitución, las leyes y los demás actos que en ejercicio de sus funciones dicten los órganos del Poder Público*”.

Por su parte, el artículo 132 *eiusdem* pauta en lo que concierne a los derechos fundamentales que: “*Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social*” (subrayado nuestro).

Finalmente, el artículo 19 estipula: “*El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y las leyes que los desarrollen*”.

8) ¿Cuál es el mecanismo vigente de reforma constitucional? ¿Se requieren para la reforma constitucional mayorías agravadas o procedimientos especiales en comparación del procedimiento ordinario de producción legislativa? ¿Se establece alguna diferenciación entre distintas normas constitucionales para su modificación? Identifique las normas y explique su funcionamiento.

Hay 3 modalidades para la revisión constitucional: la enmienda, la reforma y la Asamblea Nacional Constituyente.

a) La enmienda (arts. 340 – 341) implica una modificación puntual (adición o modificación de uno o varios artículos) sin alterar su estructura fundamental. La iniciativa puede ser popular o provenir de la Asamblea Nacional, o del Presidente en Consejo de Ministros. Se discute según el procedimiento para la formación de las leyes y debe ser aprobada por el pueblo mediante referendo.

- b) La reforma (arts. 342 – 346) también implica un procedimiento especial o dificultado e implica una revisión parcial que no puede alterar los principios fundamentales del texto constitucional. También debe ser aprobada en referendo.
- c) La Asamblea Nacional Constituyente (arts. 347 – 350) tiene como propósito redactar una nueva Constitución. Su labor implica la transformación del Estado y la creación de un nuevo ordenamiento jurídico. Sus únicos límites están contemplados en el artículo 350 constitucional (respeto a la tradición republicana, a la independencia, a los valores y principios democráticos y a la progresividad de los derechos humanos).

En conclusión, sí se requieren procedimientos especiales para la revisión constitucional y no se establece diferenciación entre normas constitucionales para su modificación.

9) ¿Contiene la Constitución normas inderogables o inmodificables (las denominadas cláusulas pétreas)? Identifique esas normas, enuncie los supuestos y explique su alcance.

No las tiene, salvo los límites generales aludidos en el cardinal anterior y que se contemplan en el artículo 350 constitucional.

10) ¿Existen normas constitucionales de aplicación exclusiva a determinados ámbitos territoriales en el Estado? ¿Cuál es el alcance territorial de la eficacia de la Constitución? Explique.

En principio, no existen normas constitucionales de aplicación exclusiva a determinados ámbitos territoriales del Estado, es decir, que la Constitución es eficaz y de uniforme aplicación en todo el territorio nacional. Sin embargo, el artículo 41 del texto fundamental exige la condición de venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad para los más altos cargos de la República y para los Gobernadores y Alcaldes de Estados y Municipios fronterizos, lo cual es una excepción a la igualdad entre venezolanos por nacimiento y por naturalización y al derecho a más de una nacionalidad.

11) ¿Consagra la Constitución mecanismos de garantía jurisdiccional? ¿El control jurisdiccional de la Constitución es concentrado, difuso o mixto? Explique su funcionamiento.

Sí. El control de la constitucionalidad de los actos estatales es mixto, pues comprende tanto el control difuso como el concentrado, así como mecanismos para su articulación (vid. n° 3567/2005, caso: *Javier Elechiguerra* y n° 1596/2006, caso: *Corpomedios GV Inversiones, C.A.*).

El artículo 334 de la CRBV establece expresamente el control difuso en sus dos primeros párrafos, en los siguientes términos:

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

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente” (subrayado nuestro).

El control concentrado le corresponde a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y se contempla en el mismo artículo 334 ***in fine***: *“Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley”*.

Las modalidades del control concentrado se desarrollan en los diez cardinales del artículo 336 ***eiusdem***.

12) ¿Contiene la Constitución normas que establezcan los estados de excepción? ¿Qué obligaciones pone la Constitución a cargo de los poderes políticos para la protección de la Constitución en momentos de estados de excepción? ¿Están sujetas a control jurisdiccional las (o algunas) actuaciones del poder político durante el estado de excepción? Describa esas normas y discuta su naturaleza y alcance.

Sí. Los estados de excepción están contemplados en el Capítulo II del Título VIII (arts. 337-339 de la Constitución). De acuerdo a su gravedad pueden calificarse como estados de alarma (catástrofes, calamidades públicas), estados de emergencia económica y estados de conmoción interior o exterior. Siempre los decreta el Jefe de Estado en Consejo de Ministros y el decreto correspondiente debe someterse al control político de la Asamblea Nacional y jurisdiccional de la Sala Constitucional para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. Este último puede ejercerse incluso de oficio (art. 336.6). (*vid. n° 3567/2005, caso: Javier Elechiguerra*)

Preguntas jurisprudencia constitucional sobre los temas.

1) ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca de la existencia de leyes que complementen o desarrollen el texto constitucional? ¿Cuál es la jerarquía atribuida por la jurisprudencia a estas leyes respecto de la Constitución y otras normas jurídicas? Señale algunas decisiones al respecto y explique su naturaleza y alcance.

En numerosas oportunidades la Sala Constitucional se ha pronunciado sobre la constitucionalidad del carácter orgánico de leyes investidas con tal carácter por la Asamblea Nacional (es decir, no designadas como tales por el texto fundamental). En su gran mayoría, por considerar que están dentro de los parámetros materiales del artículo 203 constitucional, le ha dado su conformidad (*vid. n° 537/2000, caso: Ley Orgánica de Telecomunicaciones* y *n° 2573/2002, caso: Ley Orgánica contra la Corrupción*).

2) ¿Existen casos en que la jurisprudencia ha declarado el carácter vinculante de normas constitucionales no escritas? De ser afirmativo, explique tales casos.

Muy excepcionalmente. En particular, la “*creación*” mediante sentencia 1077/2000, caso: *Servio Tulio León Briceño* de la acción de interpretación constitucional, con base en los artículos 266.6, 335 *in fine*, 336.11 y de la Exposición de Motivos de la propia Constitución.

3) ¿Ha reconocido la jurisprudencia constitucional que la Constitución puede ser aplicada directamente por los tribunales? ¿En cuáles supuestos se ha pronunciado al respecto? Explique e identifique algunos ejemplos en los que se ha seguido una interpretación de las leyes conforme a la Constitución.

Sí. Uno de los rasgos fundamentales de la Carta de 1999 es la cancelación de la dicotomía normas programáticas / normas operativas. El artículo 22 *in fine* de la CRBV expresa que: “*La falta de ley reglamentaria de estos derechos –derechos y garantías contenidas en la Constitución-, no menoscaba el ejercicio de los mismos*”.

En consecuencia, varias sentencias en particular de las Salas Electoral -51/2000, caso: *Simón Sáez Mérida y otros-* y Constitucional –2884/2003, caso: *Confederación Unitaria de Trabajadores*; 1278/2005, caso: *Municipio Maracaibo del Estado Zulia*; 760/2007, caso: *Desaplicación por control difuso del artículo 46 del Reglamento Disciplinario para los Funcionarios Policiales*; 2152/2007, caso: *Antonio José Ledezma Díaz*; 1326/2009, caso: *Janeth Rosalía Hernández Márquez-* han insistido en la superación de la tesis de considerar las disposiciones constitucionales como meramente programáticas y que no se requiere la intermediación de la legislación para que sean aplicadas directamente.

En virtud de este cambio, la Sala Constitucional ha utilizado sus competencias como legislador positivo “*temporal*” (mientras se dicte la legislación parlamentaria) para aplicar en materia de amparo y tutela de intereses colectivos y/o difusos las normas y principios institucionales, principalmente en materia de derechos sociales o colectivos o para

modificar leyes pre-constitucionales como la de amparo, básicamente en materia de procedimientos y competencia.

4) ¿Ha reconocido la jurisprudencia constitucional la existencia de un “bloque de constitucionalidad”? ¿Cuáles principios, normas y fuentes integran el bloque? Explique.

Sí. No solo en virtud del reconocimiento del rango constitucional de los tratados en materia de derechos humanos –art. 23 constitucional-, sino porque el artículo 22 *eiusdem* pauta que “*La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos...*”.

Por otra parte, sentencias como la n° 1077/2000, caso: *Servio Tulio León Briceño* y 457/2001, caso: *Francisco Encinas Verde y otros*, refieren expresamente al “Bloque de constitucionalidad” cuando agregan a los supuestos anteriores las normas emanadas de organismos multiestatales, los actos constituyentes (normas constitucionales emanadas de la Asamblea Nacional Constituyente, distintos de la Constitución), etc.

5) ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca del valor y jerarquía jurídica de los convenios y tratados internacionales, especialmente los relativos a derechos humanos? Explique tales supuestos.

Sí. En particular en los fallos 1309/2001, caso: *Hermann Escarrá*; 1942/2003, caso: *Rafael Chavero Gazdik*; 1265/2008, caso: *Ziomara del Socorro Lucena Guédez*; 1939/2008, caso: *República Bolivariana de Venezuela* y 1547/2011, caso: *Carlos Escarrá Malavé*. En tales fallos se concluye que el artículo 23 de la Constitución no otorga a los tratados internacionales sobre derechos humanos rango “*supranacional*” -sino constitucional-, por lo que, en caso de antinomia o contradicción entre una disposición de la Carta Fundamental y una norma de un pacto internacional, correspondería al Poder Judicial

determinar cuál sería la aplicable, tomando en consideración tanto lo dispuesto en la citada norma como en la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, atendiendo al contenido de los artículos 7, 266.6, 334, 335, 336.11 *eiusdem* y el fallo número 1077/2000, caso: *Servio Tulio León Briceño* de esta misma Sala.

6) ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca del carácter vinculante de las decisiones de los órganos supranacionales en materia de derechos humanos? ¿Cuál es el valor jurídico asignado a las decisiones de estos órganos? Explique.

En virtud de su rango constitucional, tendría carácter vinculante en los términos del artículo 23 constitucional. Si hubiere antinomia o contradicción con otras disposiciones de igual rango, la Sala Constitucional determinaría si la decisión del órgano supranacional es ejecutable y ello porque lo que tiene rango constitucional son las normas (tratados sobre derechos humanos), no los fallos o dictámenes de instituciones o resoluciones de organismos. Corresponde, en todo caso, a la Sala Constitucional determinar cuáles normas sobre derechos humanos de esos convenios prevalecen en el orden interno. A las decisiones de esos organismos se les dará cumplimiento en el país, conforme a lo que establezcan la Constitución y las leyes, siempre que ellas no contraríen lo establecido en el artículo 7 de la vigente Constitución. Si un organismo internacional, aceptado legalmente por la República, amparara a alguien violando derechos humanos de grupos o personas dentro del país, tal decisión tendría que ser rechazada aunque emane de organismos internacionales protectores de los derechos humanos (sent. n° 1942/2003, caso: *Rafael Chavero Gazdik*).

La base axiológica es la de la “*interpretatio favor Constitutione*”. No puede ponerse un sistema de principios supuestamente absoluto y suprahistórico por encima de la Constitución y son inaceptables las teorías que pretenden limitar “*so pretexto de valideces universales, la soberanía y la autodeterminación nacional*” (sent. n° 1309/2001, caso: *Hermann Escarrá*).

7) ¿Cuáles son los criterios predominantes de interpretación que la jurisprudencia constitucional ha sostenido para la declaratoria de nulidad de leyes u otros actos públicos que contradicen los preceptos constitucionales? Explique.

Los criterios son objetivos. Si se advierte que hay una evidente contradicción entre un dispositivo legal y una norma o principio de rango constitucional, se anula.

8) ¿Puede ser exigido a los particulares el cumplimiento de los mandatos constitucionales? ¿En cuáles supuestos la jurisprudencia ha considerado válida dicha exigencia, especialmente en lo que respecta a los derechos fundamentales de terceros?

Todas las acciones y recursos ante la Sala Constitucional, pueden ser ejercidos por particulares. Por regla general, (salvo la acción de interpretación constitucional) son acciones “populares”. El ganancioso puede exigir constitucional y legalmente su cumplimiento, ante el tribunal de la causa.

9) ¿Cuáles han sido los criterios —si es que existen— establecidos por la jurisprudencia constitucional respecto del control jurisdiccional de reformas constitucionales?

El control de constitucionalidad de un acto estatal presupone que este último esté debidamente perfeccionado (sancionado y promulgado). Por otra parte, como la reforma es de rango constitucional no puede impugnarse mediante la acción de nulidad (que se refiere a normas de rango legal). Por ello, solo puede intentarse contra una reforma perfeccionada, de considerarse que contraría principios fundamentales contenidos en el texto fundamental, la acción de interpretación constitucional (sent. n° 1107/2009, caso: *Pablo Marcial Medina Carrasco*).

10) ¿En cuáles supuestos —si existen— se ha aplicado la Constitución en la frontera o fuera del territorio del Estado?

En ningún caso fuera del territorio del Estado.

11) ¿Cuáles han sido los problemas prácticos más notables y recurrentes encontrados al momento de asegurar la garantía jurisdiccional de la Constitución?

Una eventual resistencia a la ejecución del mandato constitucional, para lo cual hay remedios contemplados en la Constitución y en la ley.

DR. ARCADIO DELGADO ROSALES

Magistrado de la Sala Constitucional
del Tribunal Supremo de Justicia
de la República Bolivariana de Venezuela
