

“Posturas de la Sala Constitucional frente al conflicto político venezolano”

Prof. Antonieta Garrido de Cárdenas

Profesora Titular e Investigadora de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Carabobo. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello.

Para tratar el tema de la Justicia Constitucional en Venezuela y su papel en el conflicto político venezolano partiré de dos consideraciones fundamentales:

1. La importancia de la proclamación en el artículo 2º constitucional del Estado venezolano como “*Estado Social de Justicia y de Derecho*”
2. El significado de la Justicia Constitucional en el marco de un Estado Social de Justicia y de Derecho, cuestión que a la vez abordaré tomando dos aspectos fundamentales que nos permitan entender el alcance de la Justicia Constitucional en el país que queremos:
 - Un primer aspecto haciendo especial referencia al Derecho Colombiano, dado la notable influencia que ha tenido en nuestro sistema de Justicia Constitucional, y
 - Un segundo aspecto refiriendo el alcance de la justicia constitucional en nuestro derecho, pero fundamentalmente el papel de la Sala Constitucional en el uso y abuso de las atribuciones que le han sido establecidas.
3. Finalmente referiré algunas consideraciones que creo pertinente mencionar como aporte al funcionamiento de la Sala Constitucional.

1. ESTADO SOCIAL DE JUSTICIA Y DE DERECHO:

Ciertamente que el modelo que consagra el artículo 2º de la Constitución venezolana, es un modelo que pudiéramos catalogar de inédito, pues si bien es cierto que pudiera semejarse al modelo de estado establecido en la Constitución española de 1978, ésta consagra un modelo de estado social

y democrático de derecho al igual que lo hace la Constitución de la República Federal Alemana de 1949, y la Constitución Política de Colombia de 1991.

No existe ciertamente en las ciencias un concepto reconocido de Estado de Derecho, pues no es posible abarcar en un solo concepto adecuadamente toda la multiplicidad del Estado de Derecho. Sin embargo existen algunas premisas fundamentales en un estado preconizado bajo esta fórmula:

- Un Estado de Derecho es un Estado Democrático, su actividad en consecuencia se ve determinada y limitada por el derecho.
- Un Estado de Derecho es aquel estado ubicado dentro del Derecho que cobra legitimidad a partir de ese mismo derecho.
- Un Estado de Derecho supone el rechazo a un Estado totalitario, en el que se pone al hombre al servicio de una ideología, en lugar de considerar el valor y la dignidad del ser humano, por tanto las relaciones entre los ciudadanos y los poderes públicos, y la relación de esos poderes públicos entre ellos mismos están delimitados de una manera clara por normas jurídicas controlables por tribunales independientes.
- Un Estado de Derecho supone el reconocimiento a los derechos fundamentales y en consecuencia su inviolabilidad por los poderes del Estado.
- Un Estado de Derecho supone igualmente la distribución de poderes entre los diferentes órganos del estado con arreglo a normas

jurídicas que les señalan el ámbito de su competencia.

- En un Estado de Derecho las relaciones entre los ciudadanos y los poderes públicos no es una relación unilateral o de mando y obediencia sino es una relación de derechos y obligaciones reciprocas.

2. ALCANCE DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL:

CASO COLOMBIANO: Ya en alguna oportunidad Hernando Yépez Arcila, señalaba que en ningún otro aspecto de nuestra evolución político institucional existen tan entrañable vínculos con lo es en lo relativo a la jurisdicción constitucional. Es esta relación la que ha permitido construir un sistema de justicia constitucional identificado con las fórmula de las democracias occidentales, las cuales sin embargo mas tarde que Colombia y Venezuela han intentado dar respuesta al constitucionalismo moderno. Ambos sistemas derivan de la judicial review, expresión de una cultura jurídica estructurada sobre el Common Law, aún cuando su imposición por razones del entorno jurídico-político semejante también entre ambos países, supuso instalarlo en un contexto del civil law, de producción del Derecho caracterizadas por ser a través de una Sentencia que se instrumentaliza el control de la constitucionalidad, en consecuencia debe asumirse como un momento de producción del Derecho. Pero ojo, esa potestad del juez significa una expresión de la confianza del sistema jurídico en la función judicial y de la desconfianza a su vez frente al legislador, esa es la concepción estructurada sobre el Common Law, ¿Qué pasa entre nosotros? Que el hiperpresidencialismo latinoamericano, valora la misión del órgano legislativo como esencial para el desarrollo del ordenamiento jurídico. Órgano legislativo que políticamente es fácilmente controlable. ¿Qué no podemos negar? No podemos negar que en esencia la verdadera razón de la justicia constitucional estriba en el control de la constitucionalidad, control que también recae eminentemente sobre la producción

legislativa. En efecto históricamente, la razón de un Tribunal Constitucional estriba en constituir un verdadero cuerpo de representantes con la misión especial de juzgar las reclamaciones contra todo incumplimiento o violación constitucional.

Ese principio de control fundamental asumido por Kelsen, inspirador del sistema europeo que llega a conocerse como el “principio de regularidad” como consecuencia del cual el control es un instrumento de garantía de la subordinación a la Constitución de las normas que integran la escala inmediatamente descendente del ordenamiento jurídico estructurado en forma jerárquica.

Sin embargo pese a este notable precedente la Constitución Cundinamarquesa de 1811, otorga el control constitucional al Senado, ubicándolo como cabeza del poder judicial, igualmente cualquier ciudadano podía denunciar violaciones a ese orden constitucional, dando nacimiento a la conocida acción popular, y solo en la Constitución de 1893 se le otorga el control constitucional a la Alta Corte Federal.

A su vez, la Constitución venezolana de 1858, plantea un control judicial de carácter constitucional, al atribuir a la Corte Suprema atribuciones para declarar la nulidad de los actos legislativos sancionados por las legislaturas provinciales, atribución que en la Constitución de 1864 alcanza a todos los actos del Congreso o del Ejecutivo Nacional. Desde entonces en Venezuela la Jurisdicción constitucional siempre le ha correspondido al Tribunal Supremo de Justicia.

A partir de entonces esta estructura del control abstracto de normas, concentrada y por vía de acción autónoma, forma parte de nuestra historia constitucional, desarrollando paralelamente a partir del Código de Procedimiento Civil de 1897 la estructura complementaria del *control difuso*. Debiendo reconocerse históricamente, que con esta disposición constitucional se inserta la

forma de control concentrado que luego tendría consagración en el Derecho Comparado a través de su inclusión en la Constitución de Austria de 1920.

De tal manera que no es nuevo decir que la Constitución a través de diversos dispositivos acumulados en la jurisdicción constitucional ha tenido en ambas legislaciones y particularmente en la nuestra garantizado su imperio. Ya más recientemente, a la Corte Constitucional Colombiana se le reconoce la capacidad de determinar si la vigencia de sus fallos se retrotrae a la expedición de la norma que emerge del ordenamiento o si rige pro futuro, cuestión que pone al alcance de la Jurisdicción Constitucional tanto la herramienta de la nulidad como la de la anulabilidad.

Sin duda que cualesquiera que sea la visión con que lo veamos es necesario reconocer un hecho: la vigencia de la Constitución por sí misma no implica la vigencia de un Estado Social de Justicia y de Derecho. En otras palabras, cabe preguntarse ¿Podría un sistema de justicia constitucional precaver el atentado contra la Constitución que reviste forma normativa o puede por sí misma ser un garante de los derechos de alcance subjetivo?

La cultura que hoy conocemos como constitucionalismo exige sin duda además de proteger la integridad de la Constitución, la vigencia la instituciones procesales, de órganos, a través de los cuales tanto la prevalencia de la Constitución como la vigencia de los derechos ciudadanos constituyan el eje fundamental del Estado Social de Justicia y de Derecho que se preconiza.

Ese es el gran reto: La Justicia Constitucional tiene que estar complementada con la aplicación directa e inmediata de los valores y principios contenidos en la norma constitucional en pro de la defensa de los derechos de los ciudadanos: libertad, igualdad, participación. Mas sin embargo, ¿puede armonizarse un sistema mixto de control

constitucional en un sistema judicial que no está garantizado por jueces independientes, pensemos solamente que el 80% de los jueces de este país son provisionales.

3.- LA SALA CONSTITUCIONAL EN EL PAIS QUE TENEMOS:

Creo que no tenemos que insistir en que una de las novedades de la Constitución de 1999 es precisar el régimen de control concentrado de la constitucionalidad, atribuyéndosela a la Sala Constitucional y dando lugar a la Jurisdicción Constitucional.

Oigamos la opinión de Allan Brewer Carías acerca de la Sala Constitucional: *“Este órgano, en lugar de actuar como el garante último de la efectiva vigencia de la Constitución y del Estado de Derecho se ha convertido en el instrumento del poder político instalado en el Poder Ejecutivo, para impedir el funcionamiento autónomo de los Poderes Públicos, y para frustrar toda posibilidad del ejercicio del derecho ciudadano a la participación política mediante referendos”*

En efecto, de las atribuciones señaladas a la Sala Constitucional quisiera destacar particularmente la contenida en el numeral 10 del artículo 336, referida a la revisión de Sentencias, cuyo ejercicio como bien lo señala José Vicente Haro, constituye un termómetro de nuestro sistema judicial constitucional, pues su objetivo lo constituye el garantizar la uniforme interpretación de la Constitución. Y efectivamente, así fue concebida por el constituyente. Sin embargo, como producto de esta atribución la Sala Constitucional se ha arrogado funciones que la Constitución atribuye únicamente al Poder Legislativo Nacional, vulnerando el principio de *supremacía constitucional* consagrado en el artículo 7º constitucional, y lo que es más, la Sala Política Administrativa, se ha arrogado funciones de interprete constitucional y ha llegado igualmente a legislar, creando una situación de inseguridad jurídica, que nos lleva a preguntarnos: ¿De qué

tipo de Justicia Constitucional estamos hablando? ¿De una Justicia Constitucional sesgada y politizada?, o ¿de una Justicia Constitucional imparcial e independiente, base y principio del Estado Social de Justicia y de Derecho?

Ciertamente debemos partir de que la interpretación constitucional, es una interpretación jurídica, pero que lo diferencia:

- El Objeto: se trata de la interpretación de un texto de valor constitucional,
- Su finalidad: la defensa de la Constitución,
- Su actor: la Sala Constitucional,
- Los principios: que la inducen: además de los que ya mencionamos, vale igualmente señalar, el principio de la *Constitución como límite*, y el principio de la *Constitución como sistema de valores*,
- Su matiz político: como dice Hoyos, pero no político en el sentido político partidista, este tipo de interpretación le está vedado al Juez Constitucional, cuando hablo de matiz político me refiero a que mediante la Sala Constitucional se condicionan y controlan las actuaciones de los órganos políticos del Estado, y mediante la interpretación constitucional se les da en ocasiones una solución jurídica a un conflicto político.

¿Que ha hecho la Sala Constitucional frente al conflicto político?

1. Creó desde un inicio una acción autónoma de interpretación constitucional, en la Sentencia del 22 de Septiembre de 2000, Nº 1077, caso Servio Tulio León Briceño. Sentencia que demuestra claramente lo que un órgano jurisdiccional no puede hacer. La Sala Constitucional ha interpretado erróneamente el artículo 335, en la que como sabemos se señala al Tribunal Supremo de Justicia como máximo y último interprete de

la constitución, y el carácter vinculante que tienen las decisiones de la Sala constitucional para las otras Salas. Más esa atribución supone el que la Sala Constitucional, siendo fundamentalmente un órgano de control de la constitucionalidad, vele por la uniforme interpretación y aplicación de la Constitución, más de ninguna manera puede convertirse en un órgano de dirección o actuación del Estado. Ese es el sentido del artículo 335, estipular el rol de la Sala Constitucional dentro del Estado que proclamamos.

2. La Sala Constitucional, se ha convertido en un órgano ejecutor de directrices del Poder Ejecutivo Nacional, llegando a asumir funciones que le corresponden a otros Poderes (como es el caso del Poder Electoral) tomando decisiones tales como: Sentencia N. 2816 al 18 de Noviembre de 2002, caso Consejo Nacional Electoral, en la que reconociendo que el Estatuto Electoral del Poder Público había integrado el régimen constitucional nacido del proceso constituyente, y a pesar de que al día siguiente (19-11-02) entraría en vigencia la nueva Ley Orgánica del Poder Electoral, sentenció que hasta tanto no se nombrasen los nuevos miembros del Consejo Nacional Electoral conforme a la ley, no regiría el artículo 14 de la misma, que establecía una mayoría simple de 3/5, sino el artículo 29 del mencionado estatuto que requería una mayoría calificada (4/5) La razón política era muy clara: impedir que el Consejo Nacional Electoral pudiera funcionar con la mayoría simple de tres votos de cinco, como recordamos los miembros afectados al gobierno eran minoría y solo eran dos. Qué pasó con el tiempo? Que ante la imposibilidad de que la Asamblea Nacional designara a los nuevos miembros, la única forma de impedir que el Consejo Nacional Electoral pudiera tomar decisiones era eliminando a uno de los miembros del cuerpo que no fuera afectó al gobierno, de manera que solo quedarán cuatro votos, el Consejo solo podía funcionar con decisiones unánimes, eso

era “congelarlo” dice Brewer. En este mismo orden, en el momento que se fija la salida constitucional a la crisis política mediante la realización del referendo revocatorio del mandato del Presidente de la República, la Sala Constitucional, en Sentencia N. 2073 del 4 de agosto de 2003, caso Herman Escarra y otros, con motivo de conocer de un concurso de inconstitucionalidad por omisión que se había intentado contra la Asamblea Nacional por no haber designado los miembros del Consejo Nacional Electoral, otorgó diez días para cumplir con su obligación, al no lograrse un acuerdo en este término, la Sala procedió a suplir esta omisión, lográndose de esta forma y a través de la Sala Constitucional el control político del Consejo Nacional Electoral. El resultado, todos lo sabemos.

3. Finalmente la Sala Constitucional, ha legislado en materia de amparo, llegando en la Sentencia Mata Millán y Ramírez Monja, ha establecer un procedimiento de amparo que se desarticula del señalado en la Ley de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales; y ha facilitado que la Sala Política Administrativa también legisle, pues no se ha manifestado antes las decisiones de esta Sala en la que establece los órganos, las competencias y el procedimiento contencioso administrativo, antes las evidentes lagunas de la nueva Ley del Tribunal Supremo de Justicia.

Sin embargo al lado de ese tipo de decisiones encontramos otras que entran en evidente contradicción, y que sin duda contribuyen a crear todo este clima de inseguridad jurídica en la que nos sentimos:

Por ejemplo la Sentencia N. 85 del 24 de enero de 2002 en la que textualmente se señala: *dentro de la división de poderes que conforman el Estado, en la actualidad el Estado de Derecho en que el poder se ejecuta únicamente a través de normas jurídicas, por lo que la ley regula toda la actividad estatal y en particular la de la*

administración, y parte de la esencia del concepto consiste en el “control judicial de la legalidad desde lo que se va a considerar la norma suprema: La Constitución” Y en este mismo sentido podría citar otras más, lo que sin duda no constituye lo fundamental en esta intervención.

¿Cuál es la Sala Constitucional que propongo para el país que queremos?

1. Una Sala Constitucional cuyas decisiones no perjudiquen la libertad del proceso político, debe asumir por tanto que su rol en el proceso político es vigilar precisamente las arbitrariedades que puedan cometerse;
2. La interpretación Constitucional debe concebirse como medio para promover el valor de la Constitución tomada integralmente; sus sentencias y criterios deben tener continuidad sin que ello excluya el análisis crítico de la jurisprudencia y su renovación;
3. Debe facilitar la aplicación de la Constitución;
4. Debe considerar las consecuencias que sus decisiones puedan traer a la vida constitucional, al funcionamiento concreto del sistema jurídico, a la forma de gobierno y al equipo del sistema económico.