

Competencia de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para Conocer en Materia de Amparo

Belén Ramírez Landaeta

Magistrado de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. Presidente de la Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA).

SUMARIO

- I. ANTECEDENTES.
- II. LA SITUACION AL INICIO DE LA VIGENCIA DE LA LEY ORGANICA DE AMPARO SOBRE DERECHOS Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES. 1. Criterios establecidos en la Ley para determinar la competencia de los Tribunales de la República en materia de amparo. 2. Las dificultades planteadas en relación con la competencia de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- III. EL CASO COPEI
- IV ELABORACION JURISPRUDENCIAL POSTERIOR AL CASO COPEI.
- V SITUACION ACTUAL.

I. ANTECEDENTES

La Constitución de 1961, consagró por primera vez en Venezuela la institución del Amparo como medio para obtener la protección en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales a todo habitante de la República ⁽¹⁾.

Esta disposición, que hasta el momento no había sido reglamentada en forma alguna-con excepción del habeas corpus, figura que, por una parte tenía ya antecedentes constitucionales y, por otra, fue reglamentada en la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución- tuvo grandes dificultades para ser aplicada, ello debido a que, si bien en el artículo 49 de la Constitución se atribuye la competencia a los tribunales de la República para amparar a todo habitante en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, que el procedimiento sería breve y sumario y que el juez competente tendría potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, no se señala a qué tribunales ni cuál sería el procedimiento a seguir, cuestiones que remiten a una reglamentación ulterior en la respectiva Ley.

Ello trajo como consecuencia que -luego de una accidentada trayectoria jurisprudencial-se llegara a concluir, que no habiéndosele atribuido competencia en la Ley a los tribunales, ninguno de ellos tuviera competencia para conocer del amparo que pudiera solicitar un ciudadano en ejercicio al derecho que le confiere el artículo 49 de la Constitución a acceder a la jurisdicción en procura de protección de sus derechos y garantías constitucionales ⁽²⁾.

(1) Vid. Actas de la Comisión Redactora del Proyecto de la Constitución N°- 5, 16, 17, 50, 149, 150, 241, en LA CONSTITUCION DE 1961 y La Evolución Constitucional de Venezuela, Tomo I, Vols. I y II.

(2) Vid. Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 14 de diciembre de 1970.

Esta conclusión informó el celebre Acuerdo de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 24 de abril de 1972, dictado a solicitud del Fiscal General de la

República, quien, en ejercicio de la facultad que el otorga el artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, solicitó de la Corte que ésta, por medio de un Acuerdo con fuerza obligatoria, resolviera la duda existente en algunos Jueces de Primera Instancia y Superiores en lo Penal en la República ⁽³⁾ y determinara, en consecuencia, si dichos funcionarios eran o no competentes para conocer de las acciones o recursos de amparo, en general, o sea, de aquellos que tienden a lograr el amparo de cualquier otro derecho establecido en la Constitución o inherente a la persona humana; pero distinto a la libertad personal ⁽⁴⁾, solicitud a la cual se adhirió el Presidente de la Comisión Electoral de la Universidad Central de Venezuela e insta a la Sala a que dicte un Acuerdo que dirima la cuestión de la competencia de los Jueces Penales de la República para librar mandamientos de Amparo distintos de Habeas Corpus ⁽⁵⁾.

La Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia al resolver estas consultas, después de reafirmar que las competencias de los tribunales de primera instancia en lo penal son las que, en razón de la materia le confieren las leyes de la República y, en particular las señaladas en la Disposición Transitoria Décimo Quinta de la Constitución y que solamente a esa Corte y demás Tribunales de lo Contencioso Administrativo, corresponde conocer de la nulidad de los actos de la Administración Pública Nacional, Estatal o Municipal y eventualmente suspender los efectos del acto administrativo impugnado, acuerda en uso de la facultad que le confiere el artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, declarar que la competencia de los Tribunales de Primera Instancia y Superiores en lo Penal de la República, a que se refiere la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución, se limita exclusivamente al conocimiento del recurso de Habeas Corpus previsto en dicha norma; y que en consecuencia, toda decisión que no esté apoyada en la competencia específica de dichos tribunales o que invada la atribuida por la Constitución y las leyes, a otros órganos judiciales, constituye una usurpación o extralimitación de atribuciones ⁽⁶⁾.

(3) Oficio N°- CJ-5086 del 21 de abril de 1972 del Fiscal General de la República, citado en el texto del Acuerdo de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 24 de abril de 1972. (G.O. N°- 29788 del 25 de abril de 1972).

(4) ídem.

(5) Escrito de fecha 24 de abril de 1972, presentado por Augusto León C. en su carácter de presidente de la Comisión Electoral de la Universidad Central de Venezuela, citado en el texto del Acuerdo.

(6) Parte final del Acuerdo de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 24 de abril de 1972, en G.O. cit.

En el período que se inicia a partir del Acuerdo con fuerza obligatoria de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, salvo algunos casos aislados, la situación se mantuvo de la manera allí indicada y sólo los Tribunales Penales ejercían la competencia que la Constitución otorga para amparar a todo habitante de la República contra la restricción y privación de la libertad personal, en virtud de la reglamentación contenida en la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución. La Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, con la sentencia del 20 de octubre de 1983, puso fin a este vacío que generó la ausencia de reglamentación del artículo 49 de la Constitución, fijándose allí -en el texto de la sentencia- las reglas maestras para conocer y tramitar cualquier acción de amparo que se propusiera ante los tribunales de la República. Este fallo introduce la fijación de esas reglas con el siguiente preámbulo: Al admitirla posibilidad del ejercicio actual del recurso de amparo, no puede la Corte dejar de advertir que los Tribunales de la República deben 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 ⁽⁷⁾.

A partir del fallo de 20 octubre de 1983 se inicia una nueva etapa, pues luego de haber sido dictado, los tribunales comenzaron a tramitar regularmente la acción de amparo. La regla de competencia establecida por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en su decisión-la de la afinidad de la competencia natural del tribunal que hubiera de conocer de la acción de amparo con los derechos que se pretenden vulnerados- era precisamente la que recoge ahora la Ley vigente. Al efecto, -señalaba la Corte- deben limitar (los Tribunales) 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 dula República, habrá una distribución de competencias entre los mismos, según se desprende del aparte que se refiere al juez competente, y porque el propio constituyente inició esta distribución de competencia al otorgarla a los jueces de Primera Instancia en lo Penal en lo referente al amparo de la libertad personal (Disposición Transitoria Quinta) ⁽⁸⁾.

(7) Consultado en original.

(8) Sentencia del 20 de octubre de 1983. Caso Andrés Velásquez contra el Consejo Supremo Electoral.

En lo que atañe al procedimiento, los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa, tomando en cuenta que en la decisión del 20 de octubre de 1983, se autorizaba a hacer uso de la analogía y demás medios de interpretación de que los provee el sistema jurídico venezolano y, haciendo uso del artículo 102 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia donde se establece que en caso de no estar previsto un procedimiento ni en esa Ley, ni en los Códigos y otras leyes nacionales, la Corte podrá aplicar el que juzgue más conveniente, de acuerdo con la naturaleza del caso, aplicaron, para la tramitación de la acción de amparo, las previsiones contenidas en el Código Orgánico Tributario, para el amparo tributario. ⁽⁹⁾

Bajo la regla de competencia establecida por la Sala Político Administrativa en la decisión comentada, los- tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa comenzaron a conocer de los amparos interpuestos en contra de las autoridades cuyo control estaban llamados a ejercer de acuerdo con la distribución de competencia establecida en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el caso del contencioso administrativo general, y en las demás leyes especiales, en el caso de los tribunales contencioso administrativo especiales.

II. LA SITUACION AL INICIO DE LA VIGENCIA DE LA LEY ORGANICA DE AMPARO SOBRE DERECHOS Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES

1.- Criterios establecidos en la Ley para determinar la competencia de los Tribunales de la República en materia de amparo.

El 18 de diciembre de 1987 entró en vigencia la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales en la cual se determinaron los tribunales que, en adelante, serían los competentes para conocer de la acción de amparo, así mismo se determinaron allí cuáles habrían de ser los procedimientos aplicables para su tramitación. Los criterios establecidos en la Ley, en relación con la competencia de los Tribunales de la República para conocer de la acción de amparo, están contenidos en los artículos 3, 4, 7, 8 y 9.

(9) Vid. Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo del 4 de diciembre de 1983. Caso: Isaac Avendaño contra la Universidad de Los Andes.

En el artículo 7, se establecen los principios generales y en las restantes disposiciones los casos particulares. Estos principios generales de atribución de competencia establecidos en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales son, en primer lugar, el grado, conocerán de la acción de amparo los tribunales de Primera Instancia. En segundo lugar, la materia, los tribunales de primera instancia competentes para conocer de la acción de amparo, serán aquellos que lo sean en la materia afín con la naturaleza del derecho o de las garantías constitucionales violados o amenazados de violación. En tercer lugar, el territorio, finalmente el tribunal de primera instancia cuya competencia sea afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucional violados o amenazados de violación, competente para conocer de la acción de amparo, será el de la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurra el hecho contra el cual se acciona.

Por último, esa misma disposición legal, establece un criterio prevalente para el caso en que surgieren dudas. En esta última situación dice la Ley- deberán observarse, en lo pertinente, las normas sobre la competencia en razón de la materia.

En cuanto a los casos particulares de competencia, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales contempla los siguientes:

- El amparo ejercido conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos, caso en el cual el tribunal competente para conocer será la Corte Suprema de Justicia de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. En este mismo artículo se establece el llamado amparo contra norma ⁽¹⁰⁾, que ha de seguirse, en cuanto a la competencia, por las reglas generales contenidas en el artículo 7 de la Ley.
- El amparo contra decisiones judiciales, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley Especial, su conocimiento corresponde al tribunal superior de aquél que emitió el pronunciamiento que se pretende lesivo de los derechos constitucionales de alguna persona natural habitante de la República o persona jurídica domiciliada en ella.

⁽¹⁰⁾ **Vid. Sentencias de la Corte Suprema de Justicia en pleno del 7 y 12 de agosto de 1995.**

- El amparo ejercido contra actos administrativos o contra conductas omisivas de la administración, conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de anulación de actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, podrá formularse ante el juez contencioso administrativo competente si lo hubiere en la localidad.
- El amparo contra las máximas autoridades de la República, el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, establece la competencia de la Corte Suprema de Justicia, en la Sala afín con el derecho constitucional violado o amenazado de violación, para conocer de la acción de amparo interpuesta contra el hecho, acto u omisión emanado del Presidente de la República o del Contralor General de la República.
- El amparo contra los organismos electorales del país. Esta competencia no figuraba en la Ley, su inclusión dentro de las atribuidas a la Corte Suprema de Justicia, dio lugar a la

reforma de la Ley en noviembre del año 1988 ⁽¹¹⁾, la norma atributiva de competencia, para este caso, que es el artículo 8 antes mencionado habla del Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país, en el caso del Consejo Supremo Electoral, es éste una de las máximas autoridades de la República que entraría dentro del criterio anterior, pero en lo que se refiere a los demás organismos electorales del país, se trata de una excepción a las reglas generales contenidas en la Ley. En otras palabras, el legislador quiso establecer un fuero especial para conocer de esta materia electoral, de allí que siempre que se trate de interponer la acción de amparo en contra de algún organismo electoral, sea cual fuere el rango de éste, habrá de hacerse por ante la Sala Política Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, puesto que ha de ser ante el Máximo Tribunal y es esa la Sala de Competencia afín con el derecho al sufragio y otros derechos políticos.

(11) Publicada en G.O. N°- 34.060 del 27 de noviembre de 1988.

- La competencia del juez de la localidad: El artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales atribuye competencia a cualquier juez de la localidad, cuando los hechos actos u omisiones constitutivos de la violación o amenaza de violación del derecho o garantías constitucionales se produzcan en el lugar donde no funcionen Tribunales de Primera Instancia. En este caso, el juez de la localidad ha de conocer y tramitar la acción de amparo de la misma manera que lo haría el Juez de Primera Instancia competente, aunque este último sigue siendo el juez competente. En efecto, en este caso no se suprime la competencia del Tribunal de Primera Instancia, se trata de una solución que pretendió arbitrar el legislador mediante esta atribución excepcional de competencia que, si bien permite tomar una decisión inmediata, acorde con la protección constitucional, obliga al juez que haya conocido, en virtud de la atribución conferida en el artículo 9 de la Ley, de una acción de amparo ejercida en forma autónoma, enviar en consulta al tribunal de primera instancia competente la decisión adoptada en un término de veinticuatro (24) horas siguientes a ésta. Lo que no establece ese artículo de la Ley es cuál ha de ser el plazo para que el Tribunal de Primera Instancia Competente decida una vez recibida la consulta, si el breve lapso de veinticuatro (24) que la Ley concede a los Jueces de Primera Instancia para adoptar su decisión (artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales) o el de treinta (30) días que se conceden al juez que conoce en consulta de un mandamiento de amparo, establecido en el artículo 35 ejusdem, lo cual deberá ser resuelto por la jurisprudencia. Para el caso de que el amparo se interponga en forma conjunta con el recurso contencioso-administrativo de anulación o recurso en carencia, esta regla no opera pues quien debe conocer del amparo, en este caso, es el Juez competente para conocer del recurso, dado que el amparo en este caso tiene carácter cautelar, mientras dure el juicio; por lo tanto, la regla aplicable es la contenida en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y nunca podrá el juez de la localidad declararse competente para conocer de un recurso por habersele acumulado una pretensión de amparo con base en lo dispuesto en el artículo 9 ejusdem.
- Por último conviene destacar que existe en la Ley un caso que, si bien ha quedado comprendido dentro de los criterios generales de atribución de competencia antes señalados, el legislador quiso nombrarlo de modo específico; es el caso del amparo de la libertad y seguridad personales del cual conocerán los tribunales de Primera Instancia en

lo Penal y añade el último aparte del artículo 7 ejusdem, que lo harán conforme al procedimiento establecido en esa Ley. Esta mención deja fuera de toda duda si será en lo adelante aplicable el procedimiento establecido en la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución del 61, que hasta ahora se venía aplicando para tramitar esa modalidad de amparo, al establecer de forma clara que el procedimiento aplicable será el pautado en la Ley.

2.- Las dificultades planteadas en relación con la competencia de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Una vez que entró en vigencia la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, existen dos formas o vías para accionar en amparo contra los actos administrativos dictados por los órganos del Poder Público. Uno de ellos, la interposición conjunta del recurso contencioso administrativo de anulación o contra conductas omisivas conjuntamente con solicitud de amparo y, el otro, la interposición de la acción de amparo en forma autónoma⁽¹²⁾. Respecto de la primera de las dos vías no existió duda alguna, puesto que el artículo 5 de la Ley es suficientemente explícito como para no dar márgenes a la interpretación. En efecto, la señalada disposición legal determina que 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 el segundo caso, es decir, cuando el amparo se interpone en forma autónoma, se plantearon soluciones distintas. La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ninguna duda tuvo acerca de su competencia para conocer de las acciones de amparo, ejercidas en forma autónoma, contra los actos, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violaren o amenazaran violar la Constitución cuando éstas emanaran de las autoridades que estaban llamadas a controlar como órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa, ni tampoco respecto de los demás órganos de esta jurisdicción⁽¹³⁾.

(12) La terminología de acción autónoma de amparo comenzó a utilizarse en Venezuela tiempo antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Así en el fallo de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 14 de diciembre de 1970, cuyos argumentos se dan por reproducidos en el Acuerdo de esa misma Sala del 24 de abril de 1972, se señala lo siguiente: Pero esta norma tampoco atribuye a la Sala competencia para conocer de la acción autónoma de amparo.

(13) Ver sentencia del 4 de agosto de 1988 de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

No ocurrió lo mismo con la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la cual, revocando sentencias dictadas por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, llegó a sostener que la única competencia que tenían atribuida los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa era la establecida en el artículo 5 de la Ley que regula la materia, esto es, que sólo eran competentes para conocer los amparos que se acumularan a un recurso de nulidad o contra una conducta omisiva⁽¹⁴⁾. Para la Sala los únicos competentes para conocer de una acción autónoma de amparo era los Tribunales de Primera Instancia, entendiéndose por estos los juzgados de Primera Instancia en forma estricta y a los que se refiere concretamente el Capítulo III del Título IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial y son los que, según el artículo 11 de la Ley de Carrera Judicial, constituyen la categoría "B" en la organización de los distintos

Tribunales de la República ⁽¹⁵⁾. E incluso la Sala Político Administrativa al momento de resolver esa primera apelación contra una decisión dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo llegó a observar que, por tratarse del primer caso, es explicable la actuación de la Corte Primera, pero se le advierte que, en lo sucesivo, se abstenga de conocer de amparos no ejercidos conjuntamente con una demanda de anulación ⁽¹⁶⁾.

El fundamento de esta decisión lo centró la Sala en el hecho de que ése es el sentido que debe darse al artículo 7° de la Ley Orgánica de Amparo, porque tanto en él como en los artículos 92 y 12, se emplea la denominación con mayúscula inicial, de modo que no se trata de cualquier tribunal que conozca o pueda conocer en primera instancia, sino concretamente de los Tribunales de Primera Instancia; y, además porque salvo para los mencionados en el artículo 8° la competencia no es por el autor del agravio, sino atendiendo a la índole del derecho o garantías violados o amenazados, que puede ser civil, mercantil, laboral, agrario, de tránsito o de menores y esto determinará el Juzgado de Prime, Instancia competente: de acuerdo a la materia que le esté atribuida y, desde luego, tomando en consideración también la competencia territorial ⁽¹⁷⁾.

(14) En sentencia del 28 de junio de 1988, apenas seis meses después de la entrada en vigencia de la Ley, la Sala Político-Administrativa, con motivo de una acción de amparo interpuesta, con el voto salvado del Magistrado Luis Enrique Farías Mata resolvió lo siguiente: De lo anterior se sigue pues, que, con excepción de lo previsto en los artículos 42 y 8-º, los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no pueden conocer de amparos sino en los caso excepcionales del artículo 52 de la Ley Orgánica de Amparo, esto es, cuando se ejerza conjuntamente con el recurso de anulación. Así se declara.

(15) Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 28 de junio de 1988.

(16) Idem.

(17) Ibídem.

Este razonamiento a todas luces inexplicable sólo puede justificarse en el hecho de que siendo la Ley novedosísima, para aquel momento, el intérprete-en este caso la Sala Político-Administrativa- en exceso de precaución se ciñó estrictamente a la letra de la Ley, haciendo una interpretación literal que mutiló la competencia que realmente había otorgado el legislador en aquel texto a los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa. El voto salvado así lo advierte señalando que la interpretación de la Sala contraviene la norma general rectora en la materia, esto es, el artículo 4 del Código Civil, disposición legal que señala al intérprete cómo debe llevar a cabo' su labor de exégesis.

Esto trajo como consecuencia que cuando la Sala Político-Administrativa se encontraba en situación de conocer en apelación o consulta de una decisión de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo las revocara y reafirmara la interpretación antes expuestas acerca de los Tribunales de Primera Instancia, viéndose así la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo obligada a acatar el criterio del órgano superior con el voto salvado de la Magistrado Hildegar Rondón Sansó, quien manifestó en esos votos salvados, que la razón por la cual disienta de sus colegas era que éstos, en lugar de acoger el criterio de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, debían reafirmar la doctrina inicial, propiciando de este modo un cambio jurisprudencia; que restituyese a los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa su competencia natural pues consideraba que no se colaboraba en nada en una institución tan delicada como es el amparo constitucional, sometándose a un criterio que afectara su eficacia y que fuera contrario al texto constitucional ⁽¹⁸⁾.

La situación descrita se mantuvo con respecto a los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa hasta el momento en que se decidió una acción de amparo constitucional interpuesta en forma autónoma por los ciudadanos Julio Cesar Moreno, Humberto Calderón

Berti, Agustín Berríos y Juan José Caldera contra la decisión del Presidente de la Comisión Electoral Nacional del Partido Social Cristiano COPEI, de fecha 3 de agosto de 1989, mejor conocida como caso COPEI.

(18) Ver, entre otros, voto salvado de fecha 15 de diciembre de 1988 en el expediente 88-9634.

Esta acción fue interpuesta por ante la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, la cual, en decisión del 23 de agosto de 1989, bajo la ponencia del Magistrado Jesús Caballero Ortiz, resolvió declinar su competencia para conocer de esa acción de amparo en el Juzgado Segundo de Primera Instancia en lo Civil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, a quien ordenó remitir inmediatamente el expediente. Los fundamentos de aquel fallo descansaban, además de los argumentos ya dados por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, por un minucioso estudio de los diarios de Debates de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que ampliaban y reforzaban los criterios de la Sala. No obstante, el 21 de agosto de 1989, la parte actora apeló de la anterior decisión por ante la Sala Político-Administrativa, apelación que dio origen a la sentencia del 16 de noviembre de 1989, bajo la ponencia del Magistrado Luis Henrique Farías Mata con el voto salvado del Magistrado Pedro Alid Zoppi, donde se recoge la doctrina de lo que había sido voto salvado del ahora ponente y el criterio inicial de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. Esta decisión cambió el rumbo jurisprudencial y restituyó a los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa su competencia natural para conocer las acciones autónomas de amparo que se interpusieran cuando el contenido de la acción fuese afín con la materia cuya competencia le estuviera atribuida por Ley.

III. EL CASO COPEI

La importante doctrina contenida en el fallo del 16 de noviembre de 1989, abarca varios de los aspectos relativos a la competencia de los tribunales cuando se interpone la acción autónoma de amparo, alguno de ellos superado ya por la misma jurisprudencia de la Sala, otros-los fundamentales- por haber captado el sentido exacto de la ley, se mantienen y continúan desarrollándose en las decisiones actuales tanto de la Sala Político-Administrativa, como de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y demás tribunales de esta jurisdicción contencioso-administrativa.

El primero, ya superado ⁽¹⁹⁾, establece que no habiendo previsto la Ley. Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, mecanismos alguno para la regulación de competencia eran entonces aplicables supletoriamente las normas del Código de Procedimiento Civil y, en consecuencia, procede la Sala por vía de regulación de competencia a conocer la decisión de fecha 23 de agosto de 1989 dictada por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. El voto salvado con respecto a esta interpretación señaló, que si bien el error en la calificación de los recursos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos no es obstáculo para su tramitación, no ocurre lo mismo con el Código de Procedimiento Civil, donde el legislador quiso distinguir perfectamente ambos mecanismos impugnatorios, es decir la apelación y la regulación de competencia y, al distinguirlos, la denominación de uno u otro no es un capricho o mera semántica del legislador sino que se trata de un acto deliberado, consciente y oportuno y en este sentido abundó en las diferencias de ambas instituciones citando al efecto un estudio que, sobre la materia, efectuó el autor del voto salvado en un trabajo por él publicado ⁽²⁰⁾.

No obstante, tampoco llegó el disidente a la interpretación actual, que se desarrollará más adelante y que es sin duda mucho más cónsona con la Ley.

(19) En sentencia del 29 de julio de 1992, ratificada en sentencia del 10 de marzo de 1994 caso Marisela Badaraco y otros, Exp. N°- 93-044 de la Sala de Casación Civil, se estableció que en materia de amparo el legislador quiso excluir la posibilidad, para las partes, de solicitar la regulación de competencia.

(20) Vid. pp. 24 y 25 de la sentencia del 16 de noviembre de 1989. Caso COPEL.

En cuanto a los importantes criterios contenidos en este fallo, que actualmente informan la interpretación que acerca de la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa realizan los tribunales, ellos son principalmente la interpretación gramatical- que no literal- del artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Se subraya que si el criterio establecido en esa norma es el de que el tribunal competente para conocer de la acción autónoma de amparo será el tribunal de primera instancia cuya competencia por la materia guarda afinidad con los derechos que se denuncian conculcados, no hay razón para que cuando la afinidad se plantee con los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa sea a éstos a los únicos que se le niegue la competencia para conocer en materia de amparos autónomos.

Esta afirmación es producto de un detallado análisis que la sentencia realiza de la intención del legislador contenida en los Diarios de Debates armonizándola con otras disposiciones de la Ley y con la propia Constitución relativas a la competencia y específicamente, además, a la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.

En primer lugar cita la sentencia un párrafo del Diario de Debates de la Cámara de Diputados ⁽²¹⁾ que corrobora el criterio de afinidad sin excluir ninguno de los tribunales de la República, por el contrario refuerza que el Juez que conozca de una acción de amparo deber ser aquél que tenga competencia atribuida por virtud de la Ley. Así mismo hace alusión el Diario de Debates a la evolución jurisprudencia; que hasta el momento se había desarrollado en materia de amparo, que el sentenciador al comentario señala: De esta manera, el artículo 7 de la Ley, y en general el régimen de competencia en materia de amparo, es producto de una evolución jurisprudencial que acogió el criterio de afinidad, y que otorgó a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de amparos cuando se denunciaba infracción a derechos conectados con su esfera de conocimientos. (subrayados de la sentencia) ⁽²²⁾.

En segundo lugar y, escudriñando también la intención del legislador, la Sala concluye -en el fallo comentado- que no es posible inferir como intención del legislador que los tribunales competentes para conocer de la acción de amparo interpuesta en forma autónoma fueran sólo los de Primera Instancia en su aceptación estricta, dejando a un lado todo el marco y fundamento del sistema que informa la Ley. Para la Sala las acciones de amparo debían estas atribuidas a los tribunales de primera instancia de mayor rango que tuvieran competencia afin con el derecho vulnerado, con dos excepciones bien claras -a su juicio-, la del caso en que no exista un tribunal de esas características en la localidad, caso en el cual conocerá cualquier otro tribunal allí existente, también de primera instancia, pero de rango inferior; y el fuero especial para la Corte Suprema de Justicia contemplado en el artículo 8 de la Ley para los amparos que se intenten contra ciertas autoridades de alto rango señaladas por el legislador.

(21) Cabe igualmente destacar que el conocimiento de la solicitud de amparo constitucional debe hacerse en absoluto sometimiento a las normas establecidas en la ley y que su conocimiento sólo debe corresponder al juez competente, a quien le haya sido atribuida la competencia por virtud de la ley, y que esa competencia,

con el apoyo de la jurisprudencia elaborada por los tribunales y en especial, por la Corte Suprema de Justicia debe ser múltiple guardando afinidad con el derecho conculcado. Todo lo cual significa que no es posible a cualquier juez conocer de la solicitud, sino que es necesario que tenga un ámbito de actuación dentro de la esfera objeto de la acción (subrayado de la Sala).

Más adelante agrega:

El título III trata con exclusividad la materia de la atribución de competencia de los jueces y entiende la temática procesal de la competencia múltiple, de conformidad con la evolución de la jurisprudencia en su más alto nivel de la República, estableciendo las pautas procedimentales atinentes de acuerdo con la afinidad con que su competencia natural tengan los derechos vulnerados. Este último título está integrado por los artículos 8 al 13, ambos inclusive. (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, Tomo XVII, Volumen 111, octubre-diciembre de 1987, enero-marzo 1988, página 1.233) (Subrayado de la Sala). En pp. 8 y 9 de la sentencia consultada en original.

(22) *Idem* p. 9.

En tercer lugar, se subraya en el fallo que con el criterio de afinidad quiso el legislador -al menos como principio general- que el amparo fuese conocido por un juez especializado y familiarizado con el contenido del derecho o garantía lesionados ⁽²³⁾ y para garantizar la efectividad de la institución, dispuso la excepción contenida en el artículo 9 de la Ley. Por ello -también concluye la sentencia- resultaba ilógico negar esta competencia a los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, cuando existen garantías y derechos constitucionales que nadie mejor que esta jurisdicción puede tutelar.

En cuarto lugar, se destaca en la decisión comentada que en la Constitución se consagra una específica materia contencioso-administrativa en el artículo 206, cuyo conocimiento está atribuido a la jurisdicción contencioso-administrativa, siendo los tribunales de esta jurisdicción los únicos idóneos para restablecer situaciones jurídicas subjetivas infringidas por la administración. Por ello concluye la sentencia en que cuando en materia de amparo lo que se pretenda sea el restablecimiento de situaciones jurídicas infringidas por la Administración para la Sala no cabe duda de que el único juez competente-y cuya competencia le es inderogable- sería el juez contencioso-administrativo. Igualmente, la jurisprudencia no podía contrariarlo dispuesto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que confió esa jurisdicción especial contenciosa en primera instancia, tanto a los Tribunales Superiores (artículo 181 de dicha ley) o a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (artículos 181 y 184 *eiusdem*), como a la propia Sala Político Administrativa. ⁽²⁴⁾

A partir de allí, tal como lo dejó también establecido la propia sentencia, la jurisdicción contencioso-administrativa quedó reconocida como habilitada, conforme a sus propias competencias y como cualquier jurisdicción especializada, para conocer de acciones de amparo que se interpusieran en forma autónoma, en caso de violación de derechos y garantías afines con la competencia natural que originariamente tiene atribuida y que la propia Sala había desconocido.

(23) *Ibidem*, p. 12.

(24) Sentencia citada, p. 16 del original.

IV. ELABORACION JURISPRUDENCIAL POSTERIOR AL CASO COPEI

A partir del fallo de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 16 de noviembre de 1989, la jurisprudencia ha ido elaborando progresivamente los criterios que permiten dilucidar, cada vez con mayor precisión, la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa. Es sabido que los tribunales de esta jurisdicción

especial- organizada de modo provisional en las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia- no se rigen por la nomenclatura tradicional de los otros tribunales, es decir, aún cuando tengan atribuida competencia para conocer en primera instancia respecto de algunos asuntos, no reciben por ello la denominación de Tribunal de Primera Instancia. Conviene recordar que para el momento en que entra en vigencia la Constitución de 1961 el único órgano jurisdiccional competente para conocer lo contencioso-administrativo general, era la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Luego la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia sancionada el 23 de Julio de 1976 y que entró en vigencia el 1 °- de enero de 1977, contempló la estructura provisional que hoy en día tiene la jurisdicción contencioso-administrativa general, la cual ha sido distribuida en tres niveles, en cuya cúspide se encuentra la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia que conoce de los actos emanados de las altas autoridades nacionales (artículo 42 numerales 9,10,11,12 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), en segundo término se encuentra la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo cuya competencia se extiende a todas las autoridades nacionales, no asignadas de modo expreso a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia (artículo 185 ordinal 3°- de la Ley) y los tribunales superiores en lo Civil que tengan atribuida competencia para conocer en materia contencioso-administrativa (artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y Decreto N°- 235 de fecha 24 de abril del Consejo de la Judicatura) los cuales son competentes para conocer de los actos emanados de las autoridades estatales o municipales. Todos los niveles de esta jurisdicción son, respecto de las autoridades señaladas, tribunales de primera instancia, además de que la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, como la Sala Político-Administrativa son tribunales superiores dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por ende, dado que la competencia en materia de acción de amparo ejercida en forma autónoma corresponde a los tribunales de primera instancia, es de vital importancia determinar cuál de estos tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa es el de primera instancia competente. De allí el papel importante de la jurisprudencia para definir con exactitud la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa general y también los límites de ésta con la especial, para evitar ambigüedades que irían contra la propia institución del amparo y como también ha dicho la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo una clara definición acerca de la competencia, forma parte de la garantía del debido proceso ⁽²⁵⁾.

En esta tarea de elaboración jurisprudencial ⁽²⁶⁾ ha quedado definido que para determinar la competencia de los Tribunales de Jurisdicción contencioso-administrativa en materia de amparo, en primer lugar se ha de determinar si los derechos que se denuncian conculcados son afines con la competencia natural de esta jurisdicción, para ello es necesario precisar si el derecho es de índole político-administrativo (tales como el derecho a asociarse en partidos políticos, el derecho de petición, el derecho a la defensa, entre otros), o si no siéndolo se inscribe en el marco de una relación jurídico administrativa, en cuyo caso sería afín con la competencia natural de la jurisdicción contencioso-administrativa (como sería por ejemplo el derecho de propiedad que siendo esencialmente civil fuese violado por una autoridad urbanística que lo limita sin fundamento alguno). Una vez se ha determinado que efectivamente el derecho denunciado como conculcado es afín con la competencia que tiene atribuida la jurisdicción contencioso-administrativa, sólo se tiene el dato de que es uno de los tribunales de esta jurisdicción el competente pero no se sabe aún cuál es el tribunal de primera instancia a que corresponde el conocimiento de la acción. El segundo paso sería entonces determinar el tribunal de primera instancia competente a lo cual se llegaría examinando de qué autoridad emana el hecho, acto u

omisión que produce el agravio, en este caso, según la distribución de competencias contenidas en los artículos 42 numerales 9,10, 11, 12 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y artículos 185 y 181 de esa Ley, sería uno u otro tribunal al que corresponda el conocimiento de la acción.

(25) Sentencia de 15 de febrero de 1995. Caso Cervecería Polar C.A.

(26) Ver, entre otras, sentencia de 25-3-92 Exp. N2 91-12699, sentencia de 6-8-92 Exp. N°- 92-12996, sentencia de 7-9-92. Exp. N°- 92-126963, sentencia del 10-9-92. Exp. N°- 91-12551, sentencia del 19-10-92. Exp. N°- 92-15647, sentencia 29-6-92. Exp. N°- 92-13227, sentencia 7-9-92. Exp. N°- 92-12963, sentencia del 17-11-92. Exp. N°- 91-13615, de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. En 15 AÑOS DE JURISPRUDENCIA, T.2, Amparo Constitucional, Máxima 4 a 22 y sus criterios reiterados. Ediciones FUNEDA, Caracas, 1994.

La sola autoridad de que emana el agravio no podría ser el criterio para determinar el tribunal de primera instancia competente debido a que, en caso de que se trate de una de estas autoridades contenidas en los artículos que se acaban de mencionar, la afinidad con la competencia natural podría darse con un tribunal contencioso-administrativo especial. Así por ejemplo si se trata de un Ministro pero el derecho conculcado se inscribe dentro de una relación de empleo público, el tribunal competente, con base en el criterio de afinidad señalado en primer lugar, sería el tribunal de la Carrera Administrativa.

La jurisprudencia posterior al Caso Copei ha ido precisando cada vez más con mayor certidumbre los criterios relativos a la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, de tal modo que son pocas las dudas que se plantean ya en este sentido.

V. SITUACION ACTUAL

Despejada como han sido las dudas, por parte de nuestro Supremo Tribunal, acerca de la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de la acción de amparo interpuesta en forma autónoma, en la actualidad es claro que, en conformidad con la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para conocer:

1. De la acción de amparo contra las normas, el tribunal de primera instancia competente será el que tenga competencia para controlar el acto de aplicación que genera el agravio.
2. Del amparo contra actos judiciales, previstos en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Esta disposición legal establece que el tribunal competente para conocer de la acción de amparo contra un acto judicial, que dicte un tribunal actuando fuera de su competencia, será el tribunal superior de aquél que dictó el acto. Con respecto a la expresión actuando fuera de su competencia es importante señalar, que la jurisprudencia ha determinado que con tal expresión se alude a la competencia constitucional y no sólo a la competencia en razón de la materia, valor o territorio ⁽²⁷⁾.

(27) Ver entre otras, sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 12 de diciembre de 1989, caso: El Crack C.A. y del 8 de febrero de 1994, caso: Zip-Pack de Venezuela C.A., en LEY DE AMPARO SOBRE DERECHOS Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES, Interpretación Jurisprudencial, Ediciones FUNEDA, Caracas 1996, p. 37.

Teniendo en cuenta el criterio anterior serán competentes los Tribunales Superiores en lo Civil que tengan atribuida competencia contencioso-administrativa, para conocer de la acción de amparo que se proponga contra resoluciones, sentencias o actos que emanen de los tribunales de distrito y se consideren lesivos de derechos constitucionales cuando estos últimos conocen de la materia inquilinaria.

La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo será competente para conocer la acción de amparo que se proponga en contra de los actos judiciales que provengan de los Juzgados Superiores en lo Civil que tengan atribuida competencia contencioso-administrativa a que se refiere el artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y de los tribunales contencioso-administrativo especiales, con excepción de los tributarios. La Sala Político-Administrativa de las resoluciones, sentencias o actos de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y de los Tribunales de lo Contencioso-Tributario que se consideren violatorios de derechos constitucionales.

3. Del amparo ejercido conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación o con la acción de carencia contra un acto o una conducta omisiva de la administración. En este caso los llamados a conocer según el artículo 5 de la Ley de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales serán los tribunales de primera instancia competentes para decidir el recurso contencioso administrativo de anulación o la acción en carencia, según el caso, lo cual viene determinado en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Existe la particularidad, en esta modalidad de ejercicio conjunto del amparo con el recurso contencioso administrativo de anulación, de que se amplía el ámbito de control, es decir, un mayor número de actos que pueden ser revisados mediante el recurso contencioso-administrativo de anulación. Ello debido a que el Párrafo único del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales señala que en los casos de interposición conjunta no será necesario el agotamiento de la vía administrativa, con lo cual, no sólo serán impugnables mediante el recurso contencioso-administrativo de anulación los actos que agotan la vía administrativa sino todo acto aún cuando no cause estado, e incluso, también de conformidad con la señalada disposición legal, aún los que estuvieren caducos.

En concreto serían competentes: La Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para conocer el amparo que se interponga conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación contra los actos emanados de las más altas autoridades de la República, tales como: El Presidente de la República, Ministros y de la Oficinas Centrales de la Presidencia de la República ⁽²⁸⁾; contra el Congreso de la República, Fiscal General de la República, Contralor General de la República, Consejo de la Judicatura, Procurador General de la República, Consejo Supremo Electoral, siempre que no se trate de actos vinculados a las elecciones que están atribuidos a otros tribunales por la Ley Orgánica del Sufragio. Así mismo será competente para conocer de la acción de amparo acumulada a los recursos que se intenten contra la abstención y la negativa de los funcionarios nacionales a cumplir determinados actos a que estén obligados por las leyes, cuando sea procedente, en conformidad con ellas.

La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo será competente para conocer de los recursos contra los actos emanados de autoridades nacionales diferentes a las atribuidas a la Sala Político-Administrativa dula Corte Suprema de Justicia en el artículo 42 numeral 9, 10, 11, 12, ellas serían por ejemplo: los directivos y otros funcionarios de los Ministerios, los Presidentes y demás funcionarios de los Institutos Autónomos, de los órganos de las Corporaciones Profesionales, autoridades universitarias, entes privados que dicten actos de autoridad y

cualquier otra autoridad no comprendida en las atribuidas a la Corte Suprema de Justicia, siempre que no pertenezca a la administración estada; o municipal.

Además de conformidad con reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ⁽²⁹⁾ es competente también la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo para conocer del Recurso por abstención que se intente contra las autoridades nacionales que ella controla. Anteriormente la Corte Suprema no conocía de estos recursos, por interpretación literal del numeral 23 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y por no aparecer mención expresa de ello en las disposiciones transitorias de la Ley. No obstante una interpretación integral de ese texto normativo, llevó a la Sala Político-Administrativa a concluir que tal competencia estaba atribuida a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.

(28) Ver sentencia del 13 de agosto de 1993 de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Caso: JOSE LUIS HINOJOSA INFANTE contra Comandante General del Ejército.

(29) Sentencia del 14 de febrero de 1996. Exp. N°- 9004.

Los Tribunales Superiores Civiles y Contencioso-Administrativo Regionales, conocerán de todos los recursos contencioso-administrativos de anulación, cuando se aleguen también razones de ilegalidad acumulados a la acción de amparo que se intente contra actos estadales y municipales o de recursos contra la conducta omisivas también intentados conjuntamente con amparo constitucional contra actos u omisiones de las autoridades estadales o municipales, de conformidad con lo establecido en los artículos 181 y 182 ordinal 1 °- de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en concordancia con el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

4. De la acción de amparo ejercida en forma autónoma: en este caso será competente el tribunal de primera instancia de la jurisdicción contencioso-administrativa que controle el acto, conducta u omisión que amenace violar o se pretenda atentatorio de derechos y garantías constitucionales. Como quedó señalado al analizar la evolución jurisprudencia; posterior al Caso Copei, ello en aplicación de artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales que señala como criterios atributivos de competencia en primer lugar, la afinidad del derecho denunciado con la competencia natural del tribunal, en la jurisdicción contencioso-administrativa, cuando un derecho es de índole político-administrativa es afín con la competencia natural de los tribunales contencioso-administrativo y, según la jurisprudencia actualmente dominante, basta con que uno sólo de los denunciados sea afín con esta jurisdicción, para que se considere que son los tribunales contencioso-administrativos los competentes para conocer de la acción propuesta. Puede ocurrir sin embargo que estemos frente a uno de los derechos denominados por algunos derechos neutros ⁽³⁰⁾ en este caso habrá que recurrir a la relación que hay entre el particular y la administración cuando pretende el ejercicio de tal derecho, si se trata de una relación jurídico administrativa, siempre se dará la afinidad con los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa sea cual sea el derecho de que se trate, incluso aquellos que normalmente se hubieran vinculado a otra jurisdicción.

En segundo lugar el grado: una vez determinada la afinidad, será necesario determinar el tribunal de primera instancia, pues es éste el otro criterio contenido en el artículo 7 de la Ley que rige la materia. Para ello habrá que recurrir a la distribución de competencias contenida en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en caso de los tribunales contencioso-administrativos generales y a las leyes especiales cuando se trata de los tribunales contencioso-administrativos especiales, como son, por ejemplo el Tribunal de la Carrera Administrativa, o el Tribunal

Superior Agrario. Esta distribución ⁽³¹⁾ es precisamente la señalada ya en el número 3 de este capítulo.

(30) Ver en este sentido, auto de la Sala de Casación Civil del 9 de julio de 1994. Exp. N°- 93-043, en LEY ORGANICA DE AMPARO SOBRE DERECHOS Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES, Interpretación Jurisprudencia; Ediciones FUDENA, Caracas 1996, p.p 79 a 81.

(31) En relación a la distribución de competencia de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contenida en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia ver Josefina Calcaño de Temeltas, LEY ORGANICA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Colección de textos legislativos N°- 8, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1989, cuadro contentivo de la distribución de competencia en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

En cuanto al último de los criterios, el territorio, La Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, ya establece una distribución de competencias donde se incluye el criterio territorial. Esto en el sentido que la Sala Político-Administrativa, tribunal que está en la cúspide de la jurisdicción contencioso-administrativa, tiene competencia en todo el territorio, lo mismo se ha de señalar en relación a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. Por lo que se refiere a los Juzgados Superiores en lo Civil, a los cuales se les ha atribuido competencia para conocer en materia contencioso-administrativa, el artículo 181 de la Ley, señala que mientras se dicta la Ley que organice la jurisdicción contencioso-administrativa, los Tribunales Superiores que tengan atribuidas competencia en lo Civil, conocerán, en primera instancia en sus respectivas circunscripciones, de las acciones o recursos de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares, emanados de autoridades estatales o municipales en su jurisdicción, si son impugnados por razones de ilegalidad. Estas circunscripciones están organizadas en la actualidad en la resolución N°- 235 del Consejo de la Judicatura de 24 de abril de 1995 e inicialmente, una vez que entró en vigencia la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por la resolución 2.057 del 8 de marzo de 1997, posteriormente se dictó la resolución N° 2.536 del 10 de febrero de 1994 del Consejo de la Judicatura. La Resolución actual divide al país en once Regiones, ello significa que al menos la mitad de los Estados, cuentan con un tribunal Contencioso Administrativo Regional.

Pensamos que la Ley de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, contiene importantes disposiciones, en cuanto competencia se refiere, destinadas a asegurar la celeridad y seguridad jurídica fundamentales para el ejercicio cabal de la acción de amparo contenidas fundamentalmente en el Título 111 de esa Ley. Ellas serían por ejemplo las contenidas en el artículo 9, que atribuye al Tribunal del lugar competencia para conocer de la acción de amparo ejercida en forma autónoma cuando no existiera en la localidad un tribunal de Primera Instancia: la acumulación prevista en el artículo 10, la multa que se impone a los jueces cuando susciten una cuestión de competencia infundada. Por ello, no es conveniente propugnar una reforma de esta Ley a ultranza, que puede y debe dársele una interpretación jurisprudencial cada día más coherente. La reforma probablemente es prematura y haría-quizá- recorrer nuevamente el camino andado. Sería deseable, que, para el momento que se plantee la reforma, exista una jurisprudencia consolidada de tal manera que no se regrese de nuevo a la situación de incertidumbre que restringió en forma importante esta institución fundamental para la protección de los derechos fundamentales de la persona humana.

Caracas, agosto de 1996