

La Acción de Amparo y la Posibilidad de Triple Acumulación

Juanita Santander Gámez
Abogado

SUMARIO

- I. AMPARO Y RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
- II. POSIBILIDAD DE ACUMULACION DE LA ACCION DE AMPARO
- III. ADMISION DE LA DEMANDA DE TRIPLE ACUMULACION
- IV. CONCLUSIONES ACERCA DE LA ADMISION DE LA TRIPLE ACUMULACION
- V. SENTENCIA QUE DECIDE EL AMPARO
- VI. COMENTARIOS GENERALES ACERCA DE LA SENTENCIA Y DE LA TRIPLE ACUMULACION

I. AMPARO Y RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Para tratar estas dos instituciones, que han sido unidas a través de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales abriéndose así la posibilidad de su ejercicio conjunto, en principio haré un breve comentario de las mismas estableciendo su ubicación en el marco constitucional, para luego hacer el análisis del artículo 5 de la ley que regula lo que para el momento de su promulgación fuera una novedad.

En relación al amparo, el mismo prospera cuando se violenta la libertad y la seguridad personal y cuando se atenta contra cualquiera de los derechos y garantías consagrados en la Constitución siempre que haya violación directa de los derechos inherentes al ser humano.

El amparo está consagrado en la Constitución en el artículo 49 el cual dispone:

Artículo 49. "Los Tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, en conformidad con la ley.

El procedimiento será breve y sumario y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida".

En la Constitución, igualmente está consagrado lo relacionado al *Hábeas Corpus* en la Disposición transitoria Quinta, hasta que ahora la ley especial también pasara a regular el procedimiento del mismo.

Previa a la promulgación de la Ley Orgánica de Amparo, los amparos fueron acordados en forma breve y sumaria, como la Constitución señala, y su procedimiento se seguía como cada tribunal lo considerara pertinente, ya que el derecho de amparo había carecido de una ley que lo regulase.

Al promulgarse la ley, regula y consagra la acción de amparo, pero este no es el único medio procesal para lograr el restablecimiento de la situación jurídica infringida y la protección de los derechos fundamentales.

La Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, consagró por primera vez la posibilidad de acumulación o de ejercicio conjunto de la acción de amparo con otras acciones o recursos; este ha sido un punto novedoso y complejo.

En el mismo texto legal, en el artículo 3, encontramos la acumulación de la acción de amparo con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes ante la Corte Suprema de Justicia.

En el artículo 5, se establece el ejercicio conjunto de la acción de amparo con el recurso contencioso-administrativo de nulidad contra actos de efectos particulares, que ha sido el punto que nos ha llamado la atención y que nos motivara a seleccionar la sentencia, la cual expondré más adelante. Aquí también se consagra la posibilidad de ejercer la acción de amparo con el recurso en carencia.

La ley prevé la posibilidad de interponer en forma acumulada varias acciones de amparo, otra novedad es la acumulación de la acción de amparo al *Hábeas Corpus*. Y finalmente el artículo 6, ordinal 5º de la Ley Orgánica de Amparo consagra la acumulación de la acción de amparo con las acciones ordinarias o medios judiciales preexistentes.

En relación a la acumulación de la acción de amparo y el recurso contencioso-administrativo, ésta puede ser intentada por todo ciudadano a quien se le ha lesionado un derecho o garantía constitucionales a través de un acto administrativo. Cuando esto sucede se modifica la competencia siempre, pues no es el Tribunal de Primera Instancia, ni el juez competente por el territorio, sino el Juez Contencioso-Administrativo, que puede ser cualquiera de los órganos de esa jurisdicción, esto es, la Sala Político-Administrativa, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, los Tribunales Superiores en lo Civil y Contencioso-Administrativo. Sólo los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa tienen competencia para declarar la nulidad de los actos administrativos, por lo tanto serán sólo estos tribunales los que puedan dar amparo a derechos fundamentales cuando éstos fueran violados por actos administrativos, bien sean de efectos particulares o generales.

El fundamento de la jurisdicción contencioso-administrativa se encuentra en el artículo 206 de la Constitución que expresa lo siguiente:

Artículo 206. "La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde a la Corte Suprema de Justicia y a los demás Tribunales que determina la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración, y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa".

Según el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Suprema de Justicia tiene como función primordial "controlar de acuerdo a la Constitución y las leyes, la constitucionalidad y legalidad de los actos del Poder Público".

Vemos cómo la Constitución y la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia al establecer el contencioso-administrativo, tienen como fundamento del mismo el control jurisdiccional de los actos del Poder Público. Los fines del Derecho son la justicia y la seguridad jurídica y para la garantía de los ciudadanos está la acción de amparo y los recursos contencioso-administrativos como medios de protección procesal de los administrados frente a los actos de la Administración.

II. POSIBILIDAD DE ACUMULACION DE LA ACCION DE AMPARO

El amparo es consagrado para la protección de las garantías constitucionales, para cuando se viola en forma directa y contundente una garantía, no procede cuando sea necesaria la discusión por la vía ordinaria y para ciertos autores tampoco cuando hay una violación indirecta, o sea, cuando la norma constitucional remite al precepto desarrollado en una ley, ya que en tal caso sería una violación legal. Se ha insistido en que la finalidad del amparo, no es acerca de la inconstitucionalidad de un acto, hecho u omisión, sino que opera con la violación directa y manifiesta de alguno de los derechos fundamentales. Ahora bien, no sólo procede la protección del goce y ejercicio de dichos derechos y garantías cuando haya violación directa de la norma coconstitucional, sino que también es posible cuando haya violación de las normas legales que regulan el ejercicio y goce de esos derechos. Así lo señaló la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en sentencia de fecha 13 de febrero de 1986... "el amparo como acción especial, existe para su admisión y procedencia que se requiera como protección frente a una violación de una norma constitucional, o legal, que desarrolle el derecho que dice infringido puede estar consagrado en una ley o en la Constitución" (Ponente: R. J. Duque Corredor).

En nuestro ordenamiento jurídico nos encontramos con una gran variedad de derechos constitucionales que están regulados y desarrollados en las leyes y no en la propia Constitución. Es por ello que el amparo también procederá cuando la violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales implique una violación directa de las leyes que regulan el ejercicio y goce de los mismos.

Cuando la violación de un derecho constitucional la producía un acto administrativo se ejercía el recurso contencioso-administrativo de anulación, no cabía el ejercicio del amparo, esta posibilidad la consagra la Ley Orgánica de Amparo.

Ahora, gracias a la Ley Orgánica de Amparo cabe la posibilidad, como hemos expresado antes, de acumular la acción de nulidad de un acto de efectos particulares con la acción de amparo, pero para la realización de este trabajo nos hemos encontrado con la admisión en la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo de una triple acumulación, la decisión es del 14-4-88, cuyo ponente fue el Dr. Román J. Duque Corredor, la cual ha sido única en su especie, ya que para obtener otras sentencias relativas a la triple acumulación nos entrevistamos con la Dra. Rivas y la Dra. Norka Moncada, quienes me manifestaron que este había sido el único caso llevado ante la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, ya que no se ha planteado otro posteriormente a este de triple acumulación. Esta misma información me fue suministrada en la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

En el caso escogido la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo admite la acumulación de la acción de nulidad de un acto de efectos particulares y la acción de nulidad del acto de efectos generales que le sirve de fundamento, así como de la acción de amparo constitucional contra el mismo acto de efectos particulares.

El tribunal, al analizar la admisibilidad de la procedencia de la acción, debe examinar este punto de oficio y declarar *in limine litis*, si la acción incoada es admisible o no.

La admisión del amparo no implica que deba ser declarado procedente o con lugar, pues en la definitiva es posible que no prospere como sucedió en el caso en cuestión, ya que el tribunal en vista de la solicitud, se limita al examen preliminar para determinar la admisión o no y de ser admitida como sucedió, conserva la facultad para declararlo improcedente en la sentencia.

Intentado el amparo y el recurso de nulidad, tanto la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, como la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, examinan previamente el amparo y luego de decidido disponen tramitar

la nulidad acumulada por el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Este amparo especial tiene una cuestión que a nuestro modo de ver es muy peculiar, ya que la propia ley consagra que la acumulación podrá ejercerse en cualquier tiempo, aun después de haber transcurrido los lapsos de caducidad y sin el agotamiento previo de la vía administrativa, por lo tanto no opera la caducidad ya que es permisible a través de la acción conjunta la admisibilidad de un recurso contencioso que en otras circunstancias ya habría caducado.

En el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo hay una expresa remisión al artículo 22; aquí se presenta en forma clara el carácter preventivo o precautelativo de la decisión: la suspensión de los efectos del acto recurrido es mientras dure el juicio, esto le da un carácter de medida cautelar similar a la que consagra la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el artículo 136, que establece a instancia de parte, la Corte podrá suspender los efectos de un acto administrativo de efectos particulares, cuya nulidad haya sido solicitada, siempre que la suspensión sea indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación en la definitiva.

De acuerdo al artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el juez contencioso-administrativo tiene potestad para restablecer la situación jurídica infringida o para disponer lo necesario para su restablecimiento, lo que quiere decir que el juez del contencioso de anulación y amparo, una vez que se haya decidido la nulidad del acto, que haya sido anulado, podrá directamente restablecer el derecho constitucional infringido, igualmente podrá de acuerdo a los términos de la solicitud condenar al pago de sumas de dinero y ordenar la reparación de daños y perjuicios originados en la responsabilidad de la Administración.

Nos encontramos entonces con una acción de amparo dirigida a proteger un derecho o garantía constitucional vulnerado y con un recurso contencioso-administrativo contra un acto que se recurre con el fin de obtener su nulidad, ya que dicho acto a su vez menoscaba vulnera, lesiona el derecho constitucional protegido por la acción de amparo. Ahora, este recurso no termina con la sola anulación, pues como lo dijimos antes, los recursos y acciones pueden contener otras pretensiones procesales como las consagradas en el artículo 206 de la Constitución.

La Constitución establece los poderes del juez contencioso-administrativo, quien dispondrá lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa. Una de las formas donde se desarrollan los poderes del juez contencioso-administrativo, es en el proceso contencioso-administrativo de anulación y en la acción de amparo. En el caso de que el amparo sea procedente y se demuestre en el recurso la violación de un derecho o garantía constitucional, el juez de lo contencioso-administrativo debe ordenar que se restablezca inmediatamente la situación jurídica infringida.

III. ADMISION DE LA DEMANDA DE TRIPLE ACUMULACION

Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo de fecha 14-4-88, Magistrado ponente: Román J. Duque Corredor. Caso Freddy Mora vs. Colegio de Médicos del Estado Miranda.

La Corte observa que en "el presente caso el recurrente acumuló las siguientes pretensiones: 1) Una acción de nulidad contra un acto administrativo de efectos particulares, 2) Una acción de amparo constitucional contra el mismo acto y 3) Una acción de nulidad contra el acto de efectos generales que sirvió de fundamento al acto recurrido". La Corte resolvió con carácter previo la triple acumulación y la admitió, diciendo "La acumulación de la pretensión de anulación de un acto administrativo

particular con la pretensión de amparo constitucional en contra del mismo acto es perfectamente posible a tenor de lo dispuesto en el primer aparte del artículo 5º de la novísima Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, por lo que el motivo de inadmisibilidad de acumulación prohibida de las acciones incompatibles no se da en el presente caso, porque de manera expresa, aun tratándose de dos materias diferentes, la Ley en comentarios, otorgó competencia a los Tribunales Contencioso-Administrativos para que conocieran de ambas materias, si junto con el recurso de anulación de un acto administrativo se ejercía también una acción de amparo". "...el tribunal antes mencionado es competente para conocer tanto de la materia de Derecho Administrativo como de Derecho Constitucional, porque la causa de la ilegalidad y de la violación constitucional es la misma, el acto administrativo objeto del recurso" . . . "en cuanto a lo que al trámite de ambas acciones se refiere, tampoco existe incompatibilidad porque en casos como el presente la acción de amparo tiene la característica de ser accesoria, y por ello, el procedimiento aplicable a la materia de fondo es el del juicio de nulidad de los actos de efectos particulares, y en cuanto a la incidencia de la medida precautelativa de suspensión, que supone que la acción de amparo cuando se ejerce conjuntamente con otra acción principal, puede aplicarse dentro de aquel procedimiento, el trámite incidental del procedimiento sumarísimo del artículo 22 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, si así lo considera la Corte, o por el contrario el procedimiento sumario contradictorio a que se refiere el artículo 23 y siguientes *eiusdem*. Así lo resolvió esta Corte en auto de fecha 9-2-88 (Caso Emilio Gómez Grillo vs. Universidad Simón Bolívar)".

En segundo lugar paso a analizar la acumulación de una acción de nulidad de un acto de efectos generales con el recurso de anulación contra el acto de efectos particulares y la acción de amparo. La cuestión planteada era la factibilidad del ejercicio acumulado de la primera de las acciones. Observó la Corte: "Los límites de la acumulación vienen dados por la competencia por la materia y por la existencia de procedimientos contrarios e incompatibles. De manera que no es posible ejercer conjuntamente acciones de naturaleza diferente ante un Juez que sólo puede conocer de una de ellas; o aun en caso de que sí tuviera competencia para conocer de ambas acciones, sin embargo el trámite de una u otra acción son totalmente diferentes y contradictorios. En el presente caso la materia de la acción de nulidad de los actos particulares y de los actos generales es la misma, el contencioso-administrativo; pero los procedimientos son diferentes. En efecto, para el trámite de la primera acción se prevé un juicio especial regulado en los artículos 121 y siguientes de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, y para la segunda otro juicio especial, regulado en los artículos 112 y siguientes *eiusdem*. Sin embargo, según el artículo 132, cuando se trate de la nulidad de los actos de efectos particulares, en el mismo libelo se puede también solicitar la inconstitucionalidad del acto general que sirvió de fundamento al primer acto. En cuyo caso ambas acciones se tramitan por un solo procedimiento, el del juicio de nulidad de los actos de efectos particulares". "...también tal acumulación procede cuando el fundamento de la acción de nulidad del acto general lo son razones de ilegalidad. En consecuencia, no existe ninguna incompatibilidad en que en un mismo libelo de la demanda se acumulen la acción de nulidad de un acto de efectos particulares y la acción de nulidad del acto de efectos generales que le sirve de fundamento, así como la acción de amparo constitucional contra el mismo acto de efectos particulares, por la presunta violación de derechos o garantías constitucionales, y así se declara". La decisión de la Corte se fundamenta en los artículos 124 y 115 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en concordancia con el artículo 84 *eiusdem*, y en el primer aparte y último aparte del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en concordancia

con su artículo 6, admitiendo en cuanto ha lugar en derecho, haciendo énfasis en que su apreciación y resolución se hará en la definitiva.

Los actos objeto de la presente acumulación son el acto del Tribunal Disciplinario del Colegio de Médicos del Estado Miranda, de fecha 4 de agosto de 1987, como acto de efectos particulares, los artículos 51, 53 y 54 del Reglamento de los Tribunales Disciplinarios de la Federación Médica Venezolana y de los Colegios de Médicos, y la acción de amparo va dirigida contra el acto de efectos particulares por la presunta violación de la garantía de la defensa consagrada en la Constitución en el artículo 68.

La Corte en cuanto a la solicitud sobre la suspensión del acto recurrido la cual fuera solicitada, por no haber encontrado en el escrito del recurso y en sus recaudos una presunción grave de la violación constitucional denunciada abrió la averiguación según el procedimiento del amparo contradictorio establecido en los artículos 23 y siguientes de la Ley de Amparo, por lo tanto ordenó al Presidente del Tribunal Disciplinario del Colegio de Médicos del Estado Miranda, para que informara a la Corte en un lapso de cuarenta y ocho horas sobre las denuncias contenidas en el recurso, después de su notificación y luego el procedimiento continuó a las noventa y seis horas siguientes cuando tuvo lugar la audiencia pública oral el 31 de mayo de 1988, y luego fue dictada la sentencia el 15 de junio de 1988.

En la misma admisión se solicitaron los antecedentes administrativos del caso al Tribunal Disciplinario, se pidió que se hiciera la notificación al Fiscal General de la República y se emplazó a los interesados para que concurrieran a hacerse parte en el procedimiento de anulación, mediante Cartel, según el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

También se designó ponente al Magistrado que conoció de la admisión para que se pronunciara sobre el amparo, pero éste no fue quien lo decidiera.

IV. CONCLUSIONES ACERCA DE LA ADMISION DE LA TRIPLE ACUMULACION

En términos generales esta admisión razonada de la triple acumulación, a mi modo de ver es de gran importancia dentro de la jurisprudencia del Contencioso-Administrativo, ya que la Corte Primera ha dejado sentado los criterios que deben existir para que sea posible en base a la normativa vigente el ejercicio de los recursos contencioso-administrativos de anulación con la acción de amparo.

Ahora bien, es necesario señalar que para que la acción de amparo y el recurso contencioso-administrativo de anulación se puedan ejercer conjuntamente, deben tener el mismo objeto, lo mismo ocurre con la acción de amparo ejercida conjuntamente con el recurso por negativa o abstención. Quiere decir que la causa de las pretensiones debe ser el mismo acto administrativo y cuando se trate del recurso por abstención o negativa conjuntamente con la acción de amparo, la causa de la pretensión debe ser la misma omisión o negativa.

La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo ha establecido a través de la jurisprudencia que deben diferenciarse la suspensión de los efectos prevista en el recurso autónomo de anulación indicada en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y la suspensión de los efectos del acto administrativo señalada en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, conforme a la LOCSJ, la suspensión de los efectos requiere instancia de parte, mientras que en la Ley de Amparo, la carga procesal recae sobre el juez quien, en todo caso debe declarar si la protección del derecho constitucional presuntamente violado acarrea la suspensión o no del acto recurrido, como en efecto se declaró en la admisión la no

procedencia de la suspensión de los efectos del acto ya que el juez no se consideró suficientemente ilustrado con el recurso y sus anexos, para que se suspendieran los efectos del acto. En cuanto a la diferencia, ver sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo de fecha 27-7-88. Mónica Salinas Becerra vs. Universidad de Los Andes. Ponencia del Magistrado Dr. Alfredo Ducharne Alonzo.

Obviamente que no hay temeridad en la interposición de una acumulación propuesta como lo fue, y si se hace un análisis conforme a las normas consagradas en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para no hacer una interpretación textual de la norma del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo, ya que de haberse hecho así, según el segundo aparte de la norma, sólo se hubiera admitido la acción de amparo conjunta con el recurso contencioso-administrativo contra actos administrativos de efectos particulares y no contra actos administrativos de efectos generales.

Ahora bien, lo que me llama la atención es la competencia de la Corte Primera para conocer del caso, ya que es competente para anular actos administrativos de efectos particulares emanados de los Colegios Profesionales, como lo dedujo el accionante de las normas de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, pero al ser admitido se concluyó en base al artículo 132 *eiusdem*, que se seguiría el procedimiento establecido para la anulación del acto de efectos generales y particulares, el procedimiento establecido para los juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares, pero el mismo artículo 132 establece que el competente para conocer de los mismos, será la Corte en Pleno. El auto del 23-4-91 de la Corte en Pleno, hace el análisis del artículo 132 de la LOCSJ, del siguiente modo: "...se observa que la misma contiene dos supuestos que deben concurrir a los fines de su correcta aplicación, a saber: a) Que «se demande la nulidad de un acto administrativo de efectos particulares y al mismo tiempo la del acto general que le sirva de fundamento» y b) Que se alegaren razones de inconstitucionalidad para impugnarlos si concurren ambos supuestos, los recursos acumulado serán tramitados de acuerdo con el procedimiento que la ley establece para los juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares y la competente para conocer de los mismos, será la Corte en Pleno".

V. SENTENCIA QUE DECIDE EL AMPARO

En fecha 15 de junio de 1988, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo dicta sentencia, la cual puede resumirse del siguiente modo:

1) Improcedencia de la acción de amparo cuando existe un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional, en el presente caso existe y existía el medio adecuado para dicha protección, el solicitante ejerció el recurso acordado por el reglamento de los Tribunales Disciplinarios de la Federación Médica Venezolana y de los Colegios de Médicos de la República al haber apelado de la decisión sancionatoria que contra él dictó el Colegio de Médico del Estado Miranda, apelación que fue libremente oída, circunstancia esta que por sí sola bastaría para declarar la improcedencia de la acción de amparo solicitada en aplicación de la norma antes señalada.

La Corte observa: "...Que el ordinal 1º del artículo 6º de la misma ley impone la no admisión de algún derecho o garantía constitucional, igualmente el ordinal 2º del mismo artículo prohíbe la admisión de la acción cuando la amenaza no sea inmediata, y al efecto se estima que al haber oído la apelación «libremente» el Tribunal Disciplinario del Colegio de Médicos del Estado Miranda, aun cuando usó un término propio del proceso en sede jurisdiccional, suspendió con ese auto del 2 de diciembre de 1987 los efectos del acto sancionatorio, por ello el acto así devuelto y suspendido no constituye amenaza". La Corte declaró inadmisibles las acciones de amparo.

2) La conjunta interposición de la acción de amparo con la acción de nulidad.

“Al prescribir la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales la posibilidad conjunta de interposición de amparo con acción de nulidad permite su procedencia aun habiendo transcurrido el lapso de caducidad respectivo y sin el necesario agotamiento previo de la vía administrativa, pero siempre para el caso en que el señalado recurso contencioso se fundamente en violación a un derecho de rango y naturaleza constitucional; de donde excluye esa Ley la posibilidad de omitir la caducidad o el agotamiento de la vía administrativa para aquellos recursos contenciosos de anulación fundamentados en violación a la ley o normas de rango sub-legal, en cuyo caso habría que considerar y controlar lo relativo a la caducidad así como el agotamiento de la señalada vía...”. El recurrente solicitó la nulidad por razones de ilegalidad o por violaciones de naturaleza legal, sin señalar de modo preciso y directo la violación a derecho constitucional alguno. Por ser un recurso de anulación ordinario entonces se debe agotar la vía administrativa para su admisibilidad. Y en uso de la potestad de revisión consagrada en el artículo 130 de la LOCSJ. La Corte declaró inadmisibile el recurso contencioso de anulación.

3) Declara inadmisibile el recurso contencioso de anulación contra los actos de efectos generales.

“Al ser requisito para la conjunta interposición artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales el haber fundamentado el recurso de nulidad contra actos de efectos particulares, en una presunta violación a derechos constitucionales, esa misma exigencia debe requerirse para la nulidad también conjuntamente presentada en este caso contra actos de efectos generales”.

4) Lo que es necesario para que pueda constituirse la inconstitucionalidad: ... “De doctrina, base del control subjetivo y objetivo de la constitucionalidad, es que para que pueda constituirse la inconstitucionalidad y así declararse, debe producirse una transgresión directa e inmediata a normas, en este caso, derechos y garantías de rango constitucional; de este modo violaciones directas a la ley que puedan constituir indirecta violencia a normas de rango constitucional no producen la inmediata inconstitucionalidad, mas si una directa ilegalidad...”. “...De igual modo no puede admitirse sea suficiente fundamentación el haber alegado violación a tratados o convenios internacionales, por cuanto que aun un sector de la Doctrina sostiene su preeminencia sobre las leyes, mal puede admitirse que una violación a tales actos constituya inconstitucionalidad directa”.

En base a la potestad de revisión sobre las condiciones de admisibilidad, declaró inadmisibile por improcedente formulación el recurso contencioso-administrativo de anulación contra los actos de efectos generales.

5) Voto salvado sobre la interpretación que se le debe dar al artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

“En efecto, la compleja norma a la cual se alude establece la procedencia del amparo contra las actuaciones de la Administración bien sean formales (actos administrativos), materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones. En estos casos si existe violación o amenaza de violación mediante las señaladas actuaciones, de un derecho constitucional y, al mismo tiempo no se disponga de un medio procesal breve, sumario y eficaz, para restablecer la situación jurídica, procede la acción de amparo”. “...la misma prevé la posibilidad de ejercicio conjunto de la acción de amparo con el recurso contencioso-administrativo de nulidad o con la llamada acción de abstención o negativa, esto es, con la acción en carencia. Prevé el legislador que, en los casos del ejercicio conjunto de las dos acciones, el Juez si lo considera procedente, suspenderá los efectos del acto recurrido mientras dure el juicio. Ahora bien, el parágrafo único de la citada norma señala como efecto particular del ejercicio conjunto de la acción de amparo con el recurso contencioso-administrativo que res-

pecto a éste no será necesario examen de los requisitos de admisibilidad que la ley normalmente exige, esto es, de la supervivencia de la acción y del carácter definitivo del acto. El legislador omitió así, en caso del ejercicio conjunto de las dos acciones, en relación al contencioso-administrativo, la exigencia de que no se hubiesen cumplido los lapsos de caducidad previstos en la ley y de que se hubiese agotado previamente la vía administrativa. La atenta lectura del artículo 5 *ejusdem* lo que revela es la intención del legislador de permitir que un acto de trámite o sobre el cual hubiese recaído el paso del tiempo afectando el ejercicio de la acción, fuese sin embargo impugnabile por la vía contencioso-administrativa...". "La Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales abrió una brecha en la rigidez del efecto extintivo que el transcurso del tiempo posee sobre la acción de impugnación que se ejerce contra el acto administrativo, al permitir que el acto pueda ser atacado «aun después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la ley»".

En la sentencia se ha hecho una interpretación del artículo 5 *ejusdem* siguiendo textualmente la redacción del Parágrafo Único, "...en el sentido de que la acción conjunta sólo procede en los casos en los cuales la impugnación contra el acto sea por un motivo de inconstitucionalidad. Esta interpretación se presenta como contraria al concepto de contencioso-administrativo que es un control de la «legalidad» de la actuación administrativa, ya que la impugnación de inconstitucionalidad escapa de la esfera de lo que técnicamente ha sido calificado como contencioso-administrativo. Todos los tratadistas de la materia en forma unánime estiman que cuando se habla de contencioso-administrativo se alude al control de la legalidad, esto es, a la conformidad de los actos administrativos con la ley y, si bien algunos extienden el concepto al control de legitimidad, con ello se indica a la sujeción de las actuaciones y omisiones de la Administración a la norma legal". El control de la constitucionalidad lo ejerce la Corte Suprema de Justicia en Pleno como lo establece el artículo 132 de la LOCSJ, a través del llamado "poder de atracción".

La Corte al llegar a la conclusión "...de que si interpuesto el amparo en forma conjunta con el recurso contencioso-administrativo en el cual se aleguen motivos de inconstitucionalidad, se hubiere admitido el indicado recurso sin el examen de los requisitos de admisibilidad como la ley lo prevé, de declararse inadmisibile o improcedente el amparo, debería procederse a la revisión de los requisitos de admisibilidad que fuera omitida. Esta solución, a juicio de la disidente, resulta contraria a la lógica procesal, por cuanto se olvida que la sentencia de amparo, sometida como lo está a apelación o consulta puede ser declarada con lugar por el superior, con lo cual el recurso contencioso-administrativo (que en esta sede tiene una sola instancia) deberá ser rehabilitado, es decir, debería revocarse la decisión que lo declaró inadmisibile en base a la declaración que el superior haga de que existió una lesión de garantía constitucional". Encontrándonos con un juicio contencioso-administrativo que se le dio curso al inicio, luego se declara inadmisibile y "que va a revigorizarse en una tercera etapa en vista de la sentencia que acuerda el amparo, todo lo cual es manifiestamente contrario al principio de economía procesal y a la seguridad jurídica misma".

"...el primer aparte del artículo 5 alude simplemente al ejercicio del recurso contencioso-administrativo, bien de nulidad o bien de carencia, en forma conjunta con el amparo, y por recurso contencioso-administrativo debe entenderse la vía a través de la cual se ataca la ilegalidad de una actuación administrativa. Por otra parte, la intención del protectist de la norma que aparece expresada en el texto «Introducción General al Régimen del Derecho de Amparo a los Derechos y Garantías Constitucionales (*Editorial Jurídica Venezolana*, 1988) no fue en forma alguna la que el fallo acoge. En efecto, en el texto indicado Allan Randolph Brewer-Carías especifica que para «garantizar que este recurso contencioso-administrativo de anulación y

amparo sea un medio procesal breve, sumario y efectivo», el párrafo único del artículo 5 regula la situación especial de los requisitos de admisibilidad y señala (página 31)”. Por tanto, un acto administrativo violatorio de un derecho o garantía constitucional, puede ser impugnado en vía contencioso-administrativa en cualquier tiempo siempre que se acompañe al recurso de anulación una pretensión de amparo si ya han transcurrido más de seis meses de dictado (artículo 6º, ordinal 4º) si se ejerce conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo”.

Magistrado Ponente de la decisión: Dr. Humberto Briceño León.

Voto salvado de la Magistrada Dra. Hildegard Rondón de Sansó.

VI. COMENTARIOS GENERALES ACERCA DE LA SENTENCIA Y DE LA TRIPLE ACUMULACION

En el presente caso, se hizo la debida acumulación en un mismo momento y en el mismo libelo, por lo que notamos que se dieron los supuestos del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

El ejercicio acumulado de la acción de amparo con el recurso contencioso-administrativo de nulidad se dio sin que se hubiera producido el agotamiento de la vía administrativa, pero al decidir la Corte que existía el procedimiento idóneo para tramitar el asunto ante el órgano competente acaba con el supuesto del no agotamiento de la vía administrativa, ya que al examinar los requisitos de admisibilidad del recurso contencioso-administrativo de nulidad señaló que por ser el contencioso de anulación ahora de naturaleza ordinaria se hace necesaria la exigibilidad del agotamiento de la vía administrativa.

Es necesario para que proceda la suspensión de efectos del acto administrativo por esta vía, que exista una presunción grave de la lesión, amenaza de violación de un derecho constitucional, y que dicha lesión o violación no sea reparable o sea de difícil reparación en una sentencia definitiva, por no haberse dado este supuesto ya en la admisión se acordó abrir el procedimiento como lo regula el artículo 23 y siguientes de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Es facultativo del juez, si lo considera procedente para la protección constitucional, cuando se ejercen conjuntamente la acción de amparo y el recurso contencioso de anulación, suspender o no los efectos del acto recurrido, mientras dure el juicio. La suspensión es considerada como un instrumento procesal excepcional y yo diría que de difícil y escasa aplicación debido al carácter que la misma tiene.

Es reiterada la jurisprudencia que señala que el amparo ejercido conjuntamente con el recurso de nulidad, es de contenido cautelar, que tendría la naturaleza de una medida suspensiva, de otra manera el amparo es el restablecimiento de la situación jurídica infringida.

Primero se tramita y se decide el amparo, la sentencia del amparo tiene efectos hasta que se dicte la del contencioso de anulación, en nuestro caso no sucedió ya que fueron declarados inadmisibles el amparo y los recursos.

En cuanto a la competencia, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo es competente de conocer en los juicios en contra de los actos de los Colegios Profesionales por el numeral 3º del artículo 185 de la LOCSJ, que atribuye a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo una competencia residual para conocer de aquellas acciones o recursos de nulidad que puedan intentarse por razones de ilegalidad contra actos administrativos de autoridades diferentes a las señaladas en los ordinales 9, 11 y 12 del artículo 42 de la LOCSJ. Tanto la jurisprudencia como la doctrina han admitido que el control jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos provenientes de los Colegios Profesionales, por ser personas jurídicas de Derecho Público, corresponde a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.

Según jurisprudencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, de fecha 3-5-90, Caso Alejandro Marcano contra Concejo Municipal del Municipio Autónomo de Bolívar del Estado Anzoátegui. Ponencia de la Magistrado Dra. Hildegard Rondón de Sansó, "...el objetivo del amparo no es otro que el de proteger la garantía constitucional que haya sido directamente violada por un acto, omisión o amenaza de ello. El carácter directo de la violación implica que el acto incida en forma inmediata sobre la garantía denunciada, lo cual excluye su procedencia cuando la misma hubiere podido derivar de la interpretación de un acto, de una norma o de una situación jurídica. De lo anterior se evidencia igualmente que el ejercicio conjunto de la acción de amparo con el recurso contencioso-administrativo de nulidad debe presentar el carácter residual que la ley exige, en forma tal que sólo resulta procedente cuando no existe ningún otro medio idóneo y efectivo para obtener la protección solicitada".

En los casos de ejercicio conjunto de la acción de amparo y del recurso contencioso-administrativo de anulación, los motivos del amparo obviamente coincidirán, pero no por ello debe deducirse que la decisión de la acción de amparo, si ésta es declarada con lugar, siempre se configurará como una manifestación de opinión de los jueces sobre lo principal del juicio contencioso-administrativo, que es precisamente la anulación o no del acto. En ningún caso la primera decisión prejuzga necesariamente la segunda. La sentencia de amparo tiene carácter de cosa juzgada formal, esto quiere decir que el fondo de la relación material debe ser debatido en el fondo. Esto implica que la validez o invalidez del acto administrativo sólo podrá decidirse en el recurso contencioso-administrativo.

El amparo decretado frente a la violación de un derecho constitucional no produce cosa juzgada respecto de la nulidad del acto, ni se puede considerar como manifestación de opinión del recurso.

El seleccionar una sentencia para hacer una crítica para mí ha sido un trabajo difícil. Espero haber logrado el propósito, ya que no estoy ducha en la tarea, para poder hacerlo posteriormente y nutrirme de ello.

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

Jurisprudencia de los Tribunales de Última Instancia.
Dr. Oscar R. Pierre Tapia. Año I.
Nos. 4-5 Agosto-Septiembre de 1990.
Nº 8. Diciembre de 1990.
Nº 1. Mayo de 1990.
Nº 2. Junio de 1990.
Nº 3. Julio de 1990.

Jurisprudencia de los Tribunales de Última Instancia.
Dr. Oscar R. Pierre Tapia. Año II.
Nº 1. Enero de 1991.

Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.
Dr. Oscar R. Pierre Tapia. Año XVII.
Julio de 1990.

Jurisprudencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.
Dr. Oscar R. Pierre Tapia. Año V.
Nº 49. Julio 1988.

OTROS

Revista de Derecho Público Nº 34.
Editorial Jurídica Venezolana.
Caracas. 1988.

Revista de Derecho Público Nº 38.
Editorial Jurídica Venezolana.
Caracas. 1989.

Revista de Derecho Público Nº 41.
Editorial Jurídica Venezolana.
Caracas. 1990.