

REPUBLICA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO

TRABAJO ESPECIAL

**TITULO: LA MEDIDA CAUTELAR INNOMINADA SUSPENSIVA DE
EFECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS.**

Autor: Edgardo González Medina.

Asignatura: Seminario “Medidas Cautelares”

Docente: Mariana Zerpa

INDICE

1	INTRODUCCION	3
1.1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1.2	MOTIVACIÓN	5
1.3	NATURALEZA.....	6
1.4	METODOLOGÍA	7
1.5	LIMITACIONES	7
1.6	EXPOSICIÓN ESCUETA DE LAS PARTES DEL TRABAJO.....	8
2	RACIONALIDAD DE LA DOCTRINA EN EL TIEMPO	9
2.1	APROXIMACIONES AL PROBLEMA.....	9
2.2	DEBATE DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD	12
2.3	SUSPENSIÓN DE EFECTOS DE LOS ACTOS PARTICULARES	16
2.4	CAUTELA DE LA ACCIÓN DE AMPARO.....	18
2.5	EL PROYECTO DE LEY DE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL	20
3	EL TEMA DE LAS LAGUNAS JURIDICAS	22
4	ESTUDIO DE LA SENTENCIA	26
4.1	LA INSTANCIA DE PARTE. INSTRUMENTALIDAD INMEDIATA.....	26
4.2	GENERALIDAD FORMAL FRENTE A LA AUSENCIA DE NORMA EXPRESA	28
4.3	GENERALIDAD MATERIAL: PERICULUM IN DAMNI Y FUMUS BONI JURIS.....	29
4.4	NATURALEZA Y ENTIDAD DEL DAÑO TEMIDO.....	31
5	CONCLUSIONES	34
5.1	RESULTADOS	34
5.2	CONSECUENCIAS (EFECTOS).....	34
5.3	IMPLICACIONES (IMPACTOS)	36
6	BIBLIOGRAFIA	37
7	APENDICE: SINTESIS DE LA SENTENCIA.....	39
8	APENDICE: LEY DE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL	40
9	NOTAS.....	40

1 INTRODUCCION

1.1 Planteamiento del problema

- a) Las medidas cautelares, siendo de naturaleza civil, y estando dirigidas a prevenir consecuencias en el ámbito económico, asegurando patrimonialmente la ejecución del fallo aunque puedan excepcionalmente recaer sobre conductas que se reputen inductoras de resultado dañoso, han pasado a ser consideradas pertinentes en la jurisprudencia del mas alto tribunal de la República, para sustituir la ausencia de norma expresa en los procesos contenciosos de nulidad de actos legislativos, para los cuales la ley no asigna potestad jurisdiccional de suspensión de efectos.
- b) Como se conoce, la Ley atribuye poder suspensivo de efectos en los juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares, evidentemente por la determinante inmediación de la queja del demandante con el daño directo y personal que tal acto puede ocasionarle no solamente en la actualidad de la pretensión sino en el futuro cuando satisfecho su derecho en la sentencia pueda verse ilusoria la ejecución del fallo y sufrir consecuencias dañosas de difícil o imposible reparación. La relación lógica entre

el planteamiento personal y directo y el daño también personal y directo, justificaban en la ley la suspensión de los efectos de un acto de la administración dirigido al demandante afectado en forma también personal y directa, lo que hacía legítimo tanto el interés de la solicitud de nulidad como la suspensión temporal de los efectos del acto, siendo esta última legitimación una consecuencia de la legitimidad del actor para intentar la nulidad.

c) Sin embargo, venía siendo indudable que la existencia de una relación lógica particular no podía esconderse en actos generales susceptibles de afectar intereses particulares que el Estado ofrecía proteger a instancia de parte mediante el recurso procesal de nulidad, para lo cual establecía condiciones de legitimidad que sin embargo no inducían la legitimación del solicitante para lograr la suspensión del acto que lo afectaba, debido a que la generalidad del mismo, si bien podía suponer la afectación desfavorable sobre algunos administrados, no podía suponerse la necesaria afectación desfavorable de todos, así como tampoco podía dejarse de lado la afectación favorable de algunos.

d) La jurisprudencia a través del tiempo puso atención episódica al problema, concibiendo la protección de intereses sociales evidentes en algunos casos, hasta desembocar en la aplicación de las normas del Código de Procedimiento Civil que regulan la medida cautelar innominada, a aquellos casos donde dados los

requisitos de procedencia, se justifique la suspensión del acto legislativo en forma general, sobre la base de la protección de derechos individuales, produciéndose un auténtico proceso de creación de derecho que llena las expectativas en la materia pero que no obstante puede ser objeto de controversia doctrinal.

1.2 Motivación

Consideramos de especial interés jurídico introducirnos en el análisis de esta jurisprudencia, en razón de la importancia que atribuimos al derecho administrativo en una sociedad como la venezolana donde por una parte el Estado gravita determinadamente en todos los ámbitos de la vida ciudadana, mientras que el ciudadano carece de medios idóneos para influenciar la formulación de los actos legislativos, a pesar de las disposiciones de la Constitución Nacional que hacen aparecer la *participación* como la idea o concepto transversal básico de todo su cuerpo doctrinario. En la práctica, el sistema político, después de haberse aprobado la última Constitución Nacional, no solo no se redujo como podía esperarse de los reclamos que la sociedad venía haciendo décadas antes, sino que se extendió y profundizó, concentrando en manos del Estado un mayor número de decisiones de la vida del ciudadano.

La posibilidad de atacar los actos legislativos desde la sede jurisdiccional, recurso no alterado en ninguna reciente modificación del modelo jurídico, se refuerza con el virtual poder de obtener la suspensión de efectos lesivos al

derecho personalmente considerado que provenga de decisiones normativas de los cuerpos legislativos que se atribuyen la expresión de la soberanía, o en todo caso de aquellas decisiones de carácter legislativo que por vía de excepción recaen en el Presidente de la República por resignación del Poder Legislativo en la aprobación de leyes que habilitan dicha función en cabeza del Ejecutivo; y se abre una opción que permite hacer valer el derecho personal dentro del derecho colectivo, logrando que la finalidad del derecho sea un fenómeno de expresión diversa dentro de su unidad lógica, impidiendo la asfixia del individuo dentro de las justificaciones del derecho colectivo.

1.3 Naturaleza

Esta investigación es de naturaleza jurídica, pero es imposible desligar la connotación social, política y económica, que entraña. Ello tiene explicación porque se trata de decisiones del mas alto tribunal en materia constitucional. Al respecto no solamente la doctrina sino la experiencia concreta de casi todas las sociedades occidentales, reportan un carácter de alto cuerpo político de la sede constitucional de la Corte Suprema o Tribunal Supremo, destinado no solamente a administrar justicia como a corregir las protuberancias y desviaciones del sistema jurídico-político y adaptarlo a los vaivenes del movimiento real de la sociedad. Se puede reclamar que los ciudadanos al frente de estos cuerpos sean de una

calificación muy especial y que su modo de seleccionarlos sea así mismo muy especial, pero no se podrá negar la existencia de esa misión fundamental.

1.4 Metodología

Se ha escogido como objeto de estudio la jurisprudencia, tomando la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 13 de agosto del 2.002, expediente 1446-02, caso Seguros Guayana C.A., contentivo de decisión sobre medida cautelar innominada de suspensión de efectos del Decreto N° 1.545 emanado de la Presidencia de la República, mediante el cual se dicta la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros.

Se analiza la doctrina que consideramos precedente en el sentido de encontrarse conectada con el desarrollo lógico del pensamiento jurisdiccional en la materia.

Se detallan los aspectos esenciales que motivan la sentencia en razón de derecho, en especial los requisitos de procedencia de la cautela innominada y su aplicación al caso.

1.5 Limitaciones

El trabajo se circunscribe a un análisis inmediato del tema. No se profundiza en el desarrollo doctrinal de la institución cautelar.

1.6 *Exposición escueta de las partes del trabajo*

El trabajo se desarrolla mediante una hipótesis sobre la racionalidad en el tiempo de la doctrina con relación a la prevención de consecuencias irreparables en los recursos de nulidad por inconstitucionalidad de los actos administrativos, que toca necesariamente el tema del control constitucional y de la misión de la sede constitucional de llenar las lagunas del modelo jurídico. Seguidamente se examina la síntesis de la sentencia elegida, en cuanto a varios de sus elementos, que tienen que ver con la generalidad formal y la generalidad material de la medida asumida, lo cual aparece bajo la forma de una actividad de interpretación-creación de derecho frente a la ausencia de norma expresa, y el examen de los requisitos de procedencia de la cautela. Se desemboca finalmente en las conclusiones del tema, haciendo mención de lo que consideramos consecuencias inmediatas y mediatas (efectos e impactos) sobre la jurisprudencia no solamente administrativa y concretamente constitucional, sino así mismo la retroalimentación que pueda tener en las futuras decisiones de los jueces civiles. Por último, se anexa el proyecto de Ley de Jurisdicción Constitucional del profesor Carlos Ayala Corao, que consideramos un instrumento de avanzada para la comunidad jurídica nacional, redactado hace unos años ya y que ha sido negligentemente relevado por el Poder Legislativo Nacional e ignorado por el Poder Judicial donde sin embargo tiene entidad para cumplir la misión de doctrina jurídica.

2 RACIONALIDAD DE LA DOCTRINA EN EL TIEMPO

2.1 Aproximaciones al problema

- a) La claridad de la disposición legal del artículo 136 de la Ley de la Corte Suprema de Justicia, venía dejando pocas dudas con relación al límite del poder procesal para suspender, dentro de los juicios de nulidad, los efectos de los actos administrativos. No obstante que la disposición legal aparece ubicada dentro de las normas comunes a la nulidad tanto de los actos de efectos particulares como generales, reiteradamente la jurisprudencia consignó que tal suspensión, conforme al citado artículo 136, , procedía en los casos de actos administrativos de efectos particulares, requiriéndose que aquella medida estuviese permitida legalmente o que la suspensión fuese indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva. Fueron diversas las oportunidades en que los demandantes solicitaban aplicación de la disposición por interpretación extensiva, produciéndose casi siempre similar jurisprudencia. Así en sentencia del 24/05/88 de la Sala Política de la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del magistrado

Carlos Trejo Padilla, refleja fielmente la posición de la jurisprudencia en aquellos días: ...”**En cuanto a su solicitud de suspensión de los efectos de las normas impugnadas, se observa que la facultad conferida a la Corte por el artículo 136 de su Ley Orgánica, para suspender los efectos de un acto administrativo de efectos particulares, es de interpretación restringida, por constituir una derogatoria del principio de la ejecutoriedad de los actos administrativos, y, por consiguiente no aplicable por analogía, a los fines de obtener la suspensión de efectos de actos legislativos”** ¹...

- b) Sin embargo se hacia evidente la inquietud doctrinal, suscitando una evaluación crítica del rigor de la disposición legal, toda vez que resultaba obvio que si un acto de efectos particulares de la Administración podía causar consecuencias gravosas para los administrados, no podía esconderse que un acto de efectos generales, de los muy numerosos que el Poder Público estaba y sigue y sigue estando en capacidad de producir en sus diversas instancias nacionales, estatales, municipales o de la administración descentralizada; era un instrumento totalmente idóneo para proferir similares consecuencias mientras los afectados lograsen demostrar la inconstitucionalidad de dicho acto.

- c) La jurisprudencia en forma paulatina, asistida por la doctrina, suaviza la interpretación tradicional, tomando como punto de apoyo aquellos casos en que emerge con la demanda el hecho de la colisión entre la ley y la Constitución, o la colisión inconstitucional entre leyes, que la definitiva debía resolver; relevándose por el interés superior de hacer prevalecer la Constitución, el hecho a veces evidente, de que la materia resuelta en la interlocutoria aparecía interceptada con la materia que debía resolver esa definitiva. Los elementos singulares de los casos donde la vigencia temporal de una de las leyes en conflicto podían generar futuros problemas a los grupos sociales implicados, dio pie para que la jurisprudencia tomara decisiones preventivas fundada en lo que llamó *intereses sociales evidentes*. A ello contribuía la confusión que se quería evitar con la existencia de diversas normas rigiendo simultáneamente los mismos asuntos, recayendo la suspensión como era de esperarse, en la norma mas reciente.
- d) En las decisiones de suspensión de normas resaltaba una característica de fondo: La de tratarse de medidas preventivas donde el fundamento ulterior es de orden social más que patrimonial, y aún teniendo referencia con los daños materiales objetivos, no estaban destinadas en forma directa a proteger intereses económicos ni siquiera generales, mucho menos los

particulares de los demandantes, lo cual las alejaba de la racionalidad de las cautelares innominadas previstas en el Código de Procedimiento Civil, con las cuales, sin embargo, coincidía por afectar conductas –en este caso, conductas administrativas- a través de las cuales se podían materializar daños objetivos.

2.2 Debate del control de la constitucionalidad

- a) El artículo 20 del Código de Procedimiento Civil le atribuye a todo Juez de la República el poder de juzgar la constitucionalidad de una norma legal y decidir su inaplicabilidad en casos concretos en que debe aplicarse o las partes invocan su aplicación. Se trata de un poder general desplegable en cualquier procedimiento y materia, diferente sustancialmente del método concentrado de control de la Constitución que es ejercido mediante los juicios de nulidad por inconstitucionalidad cuyo conocimiento corresponde al máximo tribunal de la República.
- b) El control difuso es práctica de muchos países, y en tal sentido ilustra la cita de palabras del Juez William Paterson en decisión de la Corte Suprema de los EE.UU de América hace mas de doscientos años (1795): ...” **Si un acto legislativo se opone a un principio constitucional, el primero debe dejarse de lado y rechazarse por repugnante. Sostengo que es una posición**

clara y sonora que, en tales casos, es un deber de todo tribunal el adherirse a la Constitución y declarar tal acto nulo y sin valor” ²... El jurista Allan Randolph Brewer Carias en el estudio citado afirma: ...”**La esencia del método difuso de control constitucional radica en la noción de supremacía constitucional”** ³...

- c) La racionalidad del método difuso de control constitucional impone un deber de respuesta inmediata de todo Juez. La doctrina había sido casi unánime en considerar que este control requería un proceso concreto del cual el juez esté conociendo, y que su objeto o asunto principal no sea la inconstitucionalidad de la norma, vale decir que la inaplicación, ese “dejar de lado” la norma inconstitucional fuese incidental. No escapaba a la doctrina, sin embargo, que el control difuso era un deber en todo estado y grado de la causa, y que en consecuencia podía manifestarse en decisiones interlocutorias destinadas a materializar el control de la Constitución.
- d) El control difuso era visto en el derecho comparado como una creación del constitucionalismo de los EE.UU de América, mientras que el control concentrado, como una transformación europea. Afirmaba el profesor Gustavo José Linares Benzo: ...”**El primero de ellos tiene como característica básica el dotar a todo juez del poder de examinar la conformidad a la**

Constitución, de las leyes y demás actos normativos, fundado en el postulado esencial –que hunde sus raíces en Justiniano– que desarrolla a través del *lex iniusta non est lex* y alcanza su cota máxima en la concepción anglosajona del *highler law*: Las leyes que contradigan lo establecido en la Constitución son nulos *per se*, y que por tanto no pueden aplicarse (*An Act against Constitution is void, and the courts must pass such act into disuse*: Una Ley contra la Constitución es nula, y los tribunales deben desaplicarla)...(...)...El modelo concentrado, recepción europea del mencionado sistema americano, supone una transformación sustancial. El control de la constitucionalidad deja de ser una misión de todo juez, y se le otorga exclusivamente a un Tribunal Constitucional, único capaz de anular las leyes inconstitucionales. Y este cambio orgánico responde a un más profundo desacuerdo conceptual. Para el sistema concentrado, ya no puede hablarse de nulidades absolutas en leyes inconstitucionales, ni de inexistencia: Hasta que un Tribunal no anule la Ley, ésta es perfectamente válida y los jueces deben aplicarla...(...)...todos los postulados anteriores han permitido afirmar, muy gráficamente, que el Tribunal Constitucional del sistema concentrado no es un juez, sino un *legislador negativo*, capaz solamente de revocar *profuturo* las normas

que contradigan la Constitución” ⁴...Del análisis del ordenamiento venezolano podría decirse que presenta una especie de sistema mixto, como afirma Brewer Carías, citado por Linares Benzo, en su libro “Estado de Derecho y Control Jurisdiccional” ⁵. No puede escaparse que el sistema mixto fortalece no solamente el control difuso sino el poder cautelar innominado suspensivo de efectos de actos inconstitucionales en sentido general. Puede significarse, además, que el llamado comportamiento del juez como legislador no es atípico en el derecho positivo. El artículo 1° del Código Civil Suizo, según informa Hans Kelsen, ...”**prescribe al juez decidir según las reglas que establecería si tuviera que actuar como legislador”**...⁶

- e) Del examen de la doctrina emergía una posibilidad de postular que en la circunstancia de dictaminarse la suspensión de efectos de un acto por inconstitucionalidad, en casos cuyo asunto principal fuese distinto a la inconstitucionalidad, no existían suficientes razones para sostener una diferencia fundamental, tal vez solo adjetiva, respecto a verificar incidencia de similar naturaleza dentro de un proceso cuyo objeto fuese la propia inconstitucionalidad de la norma denunciada, toda vez que estaba dado lo esencial del requisito del buen derecho, es decir un prejuzgamiento difuso sobre la apariencia del derecho reclamado,

que no prejuzga sobre la definitiva y que tiene por finalidad impedir consecuencias dañinas e irreparables o de difícil reparación en esa definitiva. Aún más, de la tendencia constitucional venezolana actual, inclinada a la provisión de una justicia material breve y sin formalismos inútiles, podría suponerse un cambio hacia la asunción de esta clase de medidas suspensivas de leyes no solamente en juicios de nulidad por inconstitucionalidad de leyes, sino una relativa sustituibilidad del procedimiento de inaplicación de la norma, por el de la suspensión de ella, convenida en sede de los tribunales administrativos de instancia, de lo cual hablaremos mas adelante.

2.3 Suspensión de efectos de los actos particulares

a) Como lo señala la abogada Gloria Solórzano de Loynaz en su trabajo *El perjuicio Irreparable o de difícil reparación en la suspensión de efectos de los actos administrativos*⁷, antes del año 1976 la Jurisprudencia había decretado varias veces la suspensión de los efectos de actos administrativos, examinando la gravedad de los daños que pudieran ocasionarle a los particulares. La base de las decisiones era el Periculum in Mora casuístico y la apariencia de derecho. No existía regulación ni noción clara del camino que pudiera reclamar una solicitud de suspensión preventiva de un acto de efectos generales. La autora data en 1967 la primera decisión en este sentido, con motivo de impugnación de un acto

administrativo de efectos particulares del Gobernador del Distrito Federal. Después de promulgada en 1976 la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se contó con un dispositivo legal, el artículo 136 ejusdem, que circunscribió la autorización suspensiva solamente a los actos de efectos particulares. La legislación detenía a la jurisprudencia.

La naturaleza de la suspensión prevista en la nueva ley resaltaba a todas luces por su carácter provisional y temporal, destinado a prevenir las consecuencias del fallo para el particular, e incluso inmovilizar la eventual lesión que se estuviese causando con dicho acto en el mismo momento.

La jurisprudencia, en el decurso de su interpretación de la norma suspensiva, configuró la doctrina del requisito de la irreparabilidad (o de difícil reparación) de los perjuicios del acto, a tenor sin duda de las medidas preventivas preexistentes en la norma civil, evidenciándose en una primera fase la consideración de las situaciones económicas o materiales estrechamente relacionadas con la materia administrada, de fácil localización en el ordenamiento administrativo; pasando rápidamente a la consideración de situaciones innominadas en dicho ordenamiento administrativo, tales como de orden psicológico⁸ y de orden social, que veremos más adelante.

Había sido perseverante el criterio de que no bastaba con alegar la posibilidad de un perjuicio, para obtener la suspensión del acto, sino que era necesario exponer hechos concretos de los cuales naciera la convicción de un perjuicio real y personal que además no fuese reparable ni por la definitiva ni por otros medios procesales futuros. Con esta alusión a la indefensión inminente de

los otros medios procesales, la jurisprudencia pisaba levemente los terrenos de la institución del Amparo.⁹

De la alegación de los hechos concretos inductores de convicción, emergieron naturalmente recurrentes razones mas generalizadas, inclinándose la jurisprudencia a considerar perjuicios susceptibles de afectar a toda la sociedad ¹⁰, y a medir los daños ...”no solo cuantitativamente, sino institucionalmente”...¹¹

Así, en sentencia de la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo del 20-7-83, se afirma:

...”La irreparabilidad o dificultad de reparación de los perjuicios que ocasionaría la ejecución de un acto administrativo impugnado judicialmente (...) no solo debe medirse económicamente, es decir cuantitativamente, sino incluso institucionalmente, según sea la naturaleza pública o privada de la persona en contra de quien obra dicho acto”...¹²

En sucesivas sentencias se confirmó este criterio de examinar las razones de orden no solamente económico, sino moral y social, colándose de variadas formas el interés social y colectivo, asimilándose el acto como elemento creador de derecho *erga omnes* susceptible de afectar intereses difusos.

2.4 Cautela de la acción de amparo

Una vía utilizada en diversas demandas de nulidad de normas por inconstitucionalidad, para alcanzar la suspensión de los efectos de tales actos legislativos, había sido fundamentalmente el amparo ejercido conjuntamente con

el recurso de nulidad. Sin embargo, la jurisprudencia, no siempre en forma uniforme, se había pronunciado contraria en razón de que el amparo no existía regulado en la ley, mientras que posteriormente la regulación legal concibió el amparo como una *acción de condena*, no de nulidad, además restablecedora o restitutoria, o de desaplicación particular de normas jurídicas. El profesor Linares Benzo explica sumariamente, al tratar el tema del control de la constitucionalidad:

...“Las diferencias por tanto, entre el amparo y el control difuso de la constitucionalidad de las normas, son enormes, y están fundadas sobre el diferente objeto del examen judicial: en el control de la constitucionalidad, la compatibilidad entre normas abstractas; en el amparo, la existencia o no de un hecho ilícito lesivo de un derecho constitucional”...¹³

El mismo Linares Benzo, sin embargo, acusa como *piedra de escándalo* contra la doctrina del amparo, el contenido del artículo 3 de la Ley de Amparo, denominado *Amparo contra Normas*, al preveer la acción de amparo cuando la amenaza o violación deriva de una norma que colide con la Constitución. En dicho artículo se prescribe que la acción puede ejercerse conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de leyes y demás actos normativos, pudiendo la Corte suspender la aplicación de la norma, pero solamente respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega y mientras dure el juicio de nulidad. El Juez de Amparo no se detiene en el examen de la presunta colisión entre el acto legislativo y la Constitución, sino que debe avanzar a la determinación del daño inminente o actual contra el accionante, y de ese modo

suspender sus efectos en cuanto a éste concierne. En consecuencia la norma mantiene su vigencia *erga omnes*, aunque sea suspendida para el caso concreto.

Como se colige, las características de esta suspensión son diferentes a la medida civil. Aún coincidiendo en el requisito del *Periculum in mora*, la apariencia del buen derecho se inclina a verificar la colisión entre la norma legal y la constitucional, saltando los límites del derecho subjetivo del reclamante, apoyándose en el objetivo de protección concreta de la superioridad de la norma fundamental. Por ello un sector de la doctrina, así como alguna jurisprudencia, ha opinado que el juez, luego de verificada la colisión, lo que tiene que hacer es suspender la norma legal sin entrar en las consideraciones del derecho del reclamante.

En resumen, vemos con relación al tema, que la jurisprudencia y la doctrina han estado efectivamente ocupadas de avanzar en la consideración de la suspensión de los efectos de un acto administrativo pernicioso, cuando es atacado de inconstitucionalidad, trátase de los desarrollos a partir de las instituciones del control constitucional, trátase de la base que inspira el poder cautelar del Código de Procedimiento Civil. No existe, sin embargo, un verdadero precedente judicial a la sentencia que se analiza en este trabajo, sino el decurso de una racionalidad que debía desembocar en el tipo de sentencia en cuestión, suspensivas de ley.

2.5 *El proyecto de Ley de Jurisdicción Constitucional*

La doctrina llegó a desarrollar un proyecto de ley de avanzada factura, elaborado fundamentalmente por el profesor Carlos Ayala Corao, destinado a

unificar la jurisdicción constitucional en la Corte Suprema de Justicia sin desmeritar o desactivar el instituto del control difuso de la constitucionalidad. En dicho proyecto, entre otras materias, se regula la medida cautelar, vale decir, diversas medidas cautelares entre ellas la suspensión de efectos de una ley, *inter partes* o *erga omnes*, aún antes de admitirse el recurso de nulidad. El control difuso queda resuelto mediante un procedimiento breve que el Juez Constitucional promueve ante el supremo tribunal sobre la base de fundadas dudas de la constitucionalidad de una norma determinada. En el artículo 15 del Proyecto se establece:

...”(...)aún antes de la admisión del recurso, a instancia de parte o aún de oficio, la Corte podrá decretar medidas cautelares, incluyendo la suspensión ínter partes o erga omnes de los efectos del acto impugnado de inconstitucionalidad, sea éste de efectos generales o particulares, a fin de evitar los perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso”...¹⁴

Mediante esta disposición proyectada, quedaba consagrada la institución de la medida innominada cautelar en procedimientos de inconstitucionalidad, recogiendo indudablemente el nivel de desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia patrias. Este proyecto no ha sido considerado integralmente por el Poder Legislativo, y cabría preguntarse si es posible impulsar de nuevo este avance en el equilibrio de poderes que la Constitución asigna al sistema político.

3 EL TEMA DE LAS LAGUNAS JURIDICAS

- a) Conviene a los efectos de este trabajo, revisar aspectos de las teorías de la interpretación jurídica y de los modos de creación del Derecho, actividades que están vinculadas en una sociedad moderna. Si bien la *interpretación* tiene relación directa con problemas concretos tratados por la doctrina, como la necesaria participación de los operadores jurídicos, así como con el problema de las lagunas jurídicas, no es menos cierto que una sociedad donde se atribuye al Derecho el carácter de un modelo en desarrollo o de final no cerrado, la interpretación pasa a ser una dinámica históricamente dada para la creación de derecho. La estructura del derecho se concibe en este caso como un conjunto de relaciones, e incluso, “relaciones” y “estructuras” pasan a ser conceptos idénticos. Hans Kelsen afirma: ...”**La estructura jerárquica del orden jurídico tiene consecuencias muy importantes para el problema de la interpretación. Esta es una operación del espíritu que acompaña al proceso de creación del derecho al pasar de la norma superior a una norma inferior. En el caso normal, el de la interpretación de una ley, se trata de saber cómo, aplicando una norma general a un**

hecho concreto, el órgano judicial o administrativo obtiene la norma individual que le incumbe establecer. Pero también la Constitución debe ser interpretada cuando se trata de aplicarla con la finalidad de sancionar leyes ordinarias, leyes de excepción u otras normas jurídicas reguladas directamente por aquella”...¹⁵. En la Venezuela de nuestros días, la jurisdicción constitucional es el escenario con mayor aptitud para la creación de derecho, por la inmediatez existente con el cambio constitucional reciente. Independientemente de la crítica que pueda hacerse al fondo de dichos cambios, así como de la apreciación que pueda hacerse de la existencia de pocos cambios respecto a la Constitución de 1961, parece notorio que tanto las normas recién incorporadas como las muchas de aquellas que solo aparecen reproducidas de la vieja Constitución, se encuentran en estado de desarrollo legislativo e interpretativo, y que la sede constitucional es un punto de partida para que el sistema judicial contribuya a un proceso de cambio mucho mas intenso.

- b) En la tarea interpretativa, la sede constitucional debe acometer el problema de las “lagunas jurídicas”, como actividad necesaria del Estado de derecho. La teoría pura del derecho las clasifica en tres grandes grupos: Lógicas, Técnicas y Admitidas por el Legislador.

- c) Laguna *lógica* es aquella que emerge ...”**porque la decisión lógicamente posible aparece al órgano encargado de aplicar el derecho a tal punto inoportuna o injusta que él se inclina a admitir que el legislador no ha pensado en ese caso, y que si lo hubiera pensado habría tomado una decisión diferente de la que resulta del derecho vigente**”...¹⁶
- d) Laguna *técnica* ...”**se presentaría cuando el legislador ha omitido dictar una norma indispensable para la aplicación técnica de la ley y tal laguna podría ser llenada por vía de interpretación**”...¹⁷
- e) El tercer grupo –admitidas por el legislador- tendría la apariencia de derivarse solamente de las autorizaciones expresas que el legislador hace al juez para sustituirle en ciertas situaciones. Pero no es lo único que puede decirse. Es una verdad universal que el legislador carece de una facultad omnicomprendiva que le permita prevenir el mundo de situaciones jurídicas de una sociedad, y por ello la ley es un instrumento de interpretación y creación de derecho en manos del juez. Aún siendo muchas las previsiones del legislador para señalar los casos en que el Juez puede sustituirlo, y tratar de que el Juez haga el uso menos frecuente de esas facultades, en palabras de Kelsen: ...”**El centro de gravedad en la creación del derecho podría tener así la tendencia de pasar del legislador, autor de las normas**

generales, a las autoridades que están encargadas de aplicarlas estableciendo normas individuales” ...¹⁸

4 ESTUDIO DE LA SENTENCIA

4.1 La instancia de parte. Instrumentalidad inmediata.

El caso analizado trata de la nulidad por inconstitucionalidad pedida por Seguros Guayana C.A., del Decreto N° 1545 con fuerza de Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros. La solicitante, además de pedir la nulidad, pidió la aplicación por interpretación extensiva de la norma del artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que atribuye el poder suspensivo al máximo Tribunal en los casos de demandas de nulidad de actos administrativos de efectos particulares. A la vez, la demandante solicitó medida cautelar innominada subsidiaria, conforme el artículo 588 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el 585 ejusdem.

El Tribunal, sin embargo, consideró como interés no solo el del demandante, apartándose de lo que es la interpretación ordinaria del requisito de procedencia, que es un derecho impulsado bajo el amparo del principio dispositivo del proceso civil, sino que entró a perfeccionarlo en el mundo del derecho público, viendo conveniente considerar posibles intereses en conflicto, lo cual convirtió el examen de los requisitos en una actividad compartida de oficio, dado que el solicitante no pidió el examen de esos posibles conflictos. El TSJ al respectó pronunció: ...” **Sin embargo –dice la sentencia- es necesario indicar que en materia de Derecho Público donde puedan estar en juego intereses generales, el juez debe además realizar una ponderación de los intereses en**

conflicto para que una medida particular no constituya una lesión de intereses generales en un caso concreto”...

De la misma forma, el TSJ acuerda la urgencia de la decisión, conforme el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en los siguientes términos:

...”Adicionalmente a lo anterior, aún cuando no fue requerido por la parte recurrente, esta Sala, en ejercicio de sus amplias facultades como “Juez Constitucional”, debe analizar la posibilidad de declarar el presente procedimiento como de mero derecho, para lo cual observa: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, reconoce el derecho a la Tutela Judicial Efectiva, más aún en materia de control constitucional, en los siguientes términos: Tutela Judicial Efectiva en toda su extensión, y, de conformidad con las previsiones de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, visto que el presente recurso tiene por objeto la revisión del decreto contentivo de la Ley de Empresas de Seguros y reaseguros, y la adaptación de ésta al texto Constitucional, esta Sala considera que, para evitar que por el transcurso del tiempo, la cautela tienda a sustituir al pronunciamiento de fondo, convirtiéndose en una cautela material, más aún al tratarse de un acto con rango y fuerza de Ley, se declara el presente caso de mero derecho, por lo que no se requiere de la relación de la causa, ni de la apertura de lapsos probatorios, sino que basta con el estudio de las actas y la comparación entre la norma que se denuncia y la Constitución. En consecuencia se acuerda tramitar el presente recurso como de urgente decisión, conforme a

lo establecido en el citado artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, motivo por el cual se eliminan la relación de la causa y la etapa probatoria, y se mantienen los informes, y así se declara”...

Como veremos, este mismo argumento parece fundamentar el fondo de la apreciación del *Fumus Bonis Juris*.

4.2 Generalidad formal frente a la ausencia de norma expresa

La sentencia estudiada posee indudablemente una calificación material, evidenciada en su carácter innominado, creada *ad hoc* con la finalidad de dar atención a la naturaleza y entidad de los daños temidos y denunciados, aunque como hemos visto, no exactamente probados por el denunciante, y admisibles en razón de la jurisprudencia con relación al procedimiento de control constitucional de las leyes, según la cual, en posición cautelar lo que procede fundamentalmente es constatar la colisión aparente entre la Constitución y el instrumento legal y decidir.

Pero la calificación material resulta casi secundaria frente a la consideración de los elementos formales que impulsan y fundan la decisión. En efecto, el TSJ establece una relación inequívoca entre el artículo 22 del CPC, por el cual se explica la aplicación de la norma procesal a todo tipo de procedimiento; con el artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, según el cual son normas supletorias de procedimiento las prescritas en el CPC. Mediante esta concepción, la Sala Constitucional establece en forma terminante el ámbito de

aplicación de la institución cautelar en el ordenamiento del Derecho Público, especialmente en materia de control constitucional de actos de efectos generales, despejando las dudas que pudieran haber respecto la renuencia contra las medidas preventivas por el riesgo de identidad con el derecho sustancial o material del recurrente. A ello habría que agregar, en mi opinión, el criterio resultante de la consideración del artículo 11 del mismo Código, por el cual se atribuye al juez dictar alguna providencia legal aunque no lo soliciten las partes.

4.3 Generalidad material: *Periculum In Damni y Fumus Bonis Juris*

En el examen, la Sala Constitucional desecha la solicitud de aplicación del artículo 136 de la LOCSJ, confirmando la jurisprudencia pacífica que ya hemos comentado supra, en el sentido de considerar improcedente la aplicación por analogía de la norma suspensiva de efectos de los actos particulares.

El TSJ entra a examinar la medida cautelar solicitada en forma subsidiaria, determinando que los requisitos de procedencia se hacen en estos casos de una exigencia especial, dado el carácter excepcional que una suspensión de una ley entraña. El *Periculum in Damni* es concebido procedente ...”**cuando sea muy difícil reparar por sentencia definitiva los daños que resulten de la aplicación del contenido normativo del texto legal impugnado**”..., mientras que la virtual aplicación de la norma civil se reputa con fundamento en el artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que establece como norma supletoria de todos los procedimientos de la Corte, las disposiciones del Código de

Procedimiento Civil. El Tribunal recrea la interpretación común del artículo 588 del CPC con relación al Periculum in Damni y del Fumus Bonis Juris del 585 ejusdem, fallando que estos requisitos deben ser necesariamente concurrentes, siendo necesaria la prueba de los extremos exigidos en la norma. En la sentencia se afirma que el recurrente alegó un **...”conjunto de derechos subjetivos relacionados con la actividad económica aseguradora y con la propiedad, así como diversos límites e intervenciones a los cuales se encuentran sometidas las sociedades mercantiles que desarrollan dicha actividad comercial”...**

Así mismo la sentencia refuerza su decisión con anterior jurisprudencia relacionada, del 30 de enero de 2.002, cuando el TSJ, en el examen de colisión de leyes estatales, suspendió una de ellas hasta tanto se dictase la decisión de fondo. El TSJ considera que en efecto, el Decreto Ley recurrido requiere **...”un análisis profundo en cuanto a su adecuación con el Texto Constitucional, pues en el mismo se regula toda la actividad del mercado asegurador venezolano, con lo cual en el supuesto que se determinara –en la definitiva- que el instrumento in commento se encuentra viciado por quebrantar alguna disposición prevista en la Constitución (...)**se estaría generalizando un daño de difícil reparación a un gran cúmulo de sujetos que intervienen en dicha actividad, ya que tal como lo establece el propio instrumento legal, este se encuentra en vigencia desde su publicación en Gaceta Oficial”... Si se analiza el discurso del TSJ, se encuentra como Fumus Bonis Juris la apreciación de que la ley *puede* ser analizada con relación a la Constitución, aunque no un

razonamiento que califique específicamente esa revisión de la ley. En tal sentido, se tiene la impresión de que el derecho considerado no es simplemente el derecho sustantivo concreto del recurrente, sino que el *buen derecho* se deriva del derecho mismo a recurrir contra el acto inconstitucional, persiguiéndose una nulidad final, pero también una inaplicación temporal y provisoria del acto pernicioso no solamente lesivo del interés particular sino del interés jurídico colectivo.

Cobra valor la apreciación de la actividad del Juez que dicta la medida innominada, hecha por el profesor Rafael Ortiz-Ortiz en su libro *Introducción al Estudio de las Medidas Cautelares Innominadas*:

...”según hemos afirmado se trata de medidas cautelares creadas *ad hoc* esto es, atendiendo al específico daño temido, enunciado y probado por la parte que pretenda beneficiarse de ella; no se trata de un catálogo de medidas previamente establecidas por el legislador, y que el juez pueda dictar, sino de verdadera *creación del Derecho* en la razón de que el juez *mide* cada situación *in concreto* y determina la *orden jurisdiccional mas adecuada* para regular la conducta de las partes en el marco de un proceso”...¹⁹

4.4 Naturaleza y entidad del daño temido

El fallo comentado, sin embargo, no omite ni reserva los fundamentos formales del *Fumus Periculum* y el *Fumus Bonis Juris*, pese a la consideración de los intereses jurídicos colectivos. En efecto, confirma una vez más que actuándose de acuerdo al artículo 588 del CPC, **...”requiere cumplir las condiciones**

generales para la procedencia de las cautelas procesales previstas”..., vale decir, conforme el 585 del CPC, riesgo manifiesto de que queda ilusoria la ejecución del fallo y medio de prueba suficiente del cual se desprenda ello, y presunción grave del derecho que se reclama; consustanciados con el fundado temor de que se causen lesiones graves o de difícil reparación, previsto en el 588 del CPC.

El TSJ lo que hace, en mi opinión, es recrear la jurisprudencia, estableciendo que la naturaleza del daño temido es localizable no solamente en el elenco de las lesiones jurídicas de tipo económico, sino así mismo en el universo de nulidades del control constitucional y sus efectos, que hacen de la inaplicación de la norma un evento excepcionalmente importante; y al analizar los argumentos del recurrente no solamente considera los derechos y garantías constitucionales en juego sino así mismo la amenaza derivada de la necesidad misma que la ley atacada impone a las empresas aseguradoras, de adaptarse sin dilación a un nuevo régimen que es jurídico, es económico, es social, etc., por lo cual puede extraerse que la obligación de cumplir una ley aparentemente inconstitucional, en forma inmediata conforme sus propias previsiones, es un fundamento adicional grave para que sea considerada su suspensión temporal cuando es atacada en sede judicial, protegiéndose derechos inminentes comprobados o no en forma exacta, en una operación judicial lógica plena de espíritu de justicia, adecuada y pertinente a la situación planteada. Se trata de una especie de urgencia derivada así mismo del mero derecho, a imagen y semejanza del género de urgencia por mero derecho que es declarable con relación al trámite del recurso, sin que la

resolución implique adelantar el fallo; con la finalidad de compensar la necesidad o imperiosidad impuesta por la ley. Tiene ello, un sentido complementario del hecho de no existir término o plazo para atacar por inconstitucional un acto legislativo o de efectos generales, conforme el artículo 134 ejusdem, es decir, en resumen: el acto inconstitucional no puede hacerse inmune por efecto de disposiciones adjetivas ni puede surtir efectos temporales antes de declararse su nulidad, en razón de las características de su aplicabilidad o vigencia que ella misma imponga a los administrados. Ello aproxima la jurisprudencia, en la teoría del control constitucional, a la tesis razonablemente sostenida de que una ley inconstitucional es nula absolutamente y debe desecharse *ipso facto*.

5 CONCLUSIONES

5.1 Resultados

Como se evidencia, el TSJ ha iniciado el curso de una jurisprudencia que debe dar buenos frutos al desarrollo del Estado de Derecho, en razón del poder que ejercita sobre la formulación de actos de efectos generales no ajustados a la Constitución. Con ello, el máximo tribunal retoma funciones seculares de órgano del Estado que en su máxima cúspide debe garantizar el modelo jurídico que el pueblo se ha dado. Mientras se realizaba este trabajo, un caso cuya similitud está por estudiarse, se ha presentado con la solicitud de nulidad del Impuesto al Valor Agregado sobre los gastos médicos, cifrado en un 8% de la facturación, siendo desaplicado por lesionar el derecho constitucional a la salud. En este caso, apareció representada como parte contraria la Asamblea Nacional, vale decir el Poder Legislativo. La sede constitucional ha ido conquistando con su actividad un espacio clave dentro de un ordenamiento jurídico en proceso de cambio.

5.2 Consecuencias (efectos)

1.- El efecto material directo de la medida es colocar a la anterior Ley de Seguros y Reaseguros en pleno vigor. Hasta los momentos persiste la confusión al respecto, en razón de que el propio TSJ ha decidido que la medida no entra en vigencia sino a partir de su publicación en Gaceta Oficial, lo cual podría, sin embargo, ser desechado en razón de configurar una posible formalidad no esencial. El proceso está en pleno desarrollo y no es posible alcanzar este análisis en este trabajo.

2.- El TSJ extiende los límites del poder cautelar previsto en los artículos 585 y 588 del CPC, a los actos de naturaleza administrativa de efectos generales, cuya suspensión no estaba prevista como procedimiento propio. La Sala Constitucional establece una jurisprudencia que deberá ser acatada por todos los jueces del país, conforme la Constitución Nacional.

3.- La sentencia establece una medida que es innominada con relación a la normativa civil, ya que por su parte es localizable en la normativa judicial administrativa, derivando en mi opinión hacia una especie de control difuso de constitucionalidad o acto de desaplicación con la particularidad *erga omnes* que la jurisprudencia hasta ahora no consideraba posible en los procesos donde el objeto principal fuese la propia inconstitucionalidad de la norma, y que, en instancia no era concebible debido a que las decisiones se orientaban a las soluciones *inter partes*.

4.- Aunque se confirma la interpretación de los requisitos de procedencia de la norma civil, por una parte se recrea la que corresponde al Periculum, rompiéndose los límites de la esfera económica o patrimonial en que aparentemente había sido formulado por el legislador, abriendo la posibilidad ahora de considerarse la esfera de intereses difusos, colectivos o societarios, que atienden a los efectos sobre un número variado de destinatarios del acto general. Con relación al Fumus Bonis Juris, se establece la posibilidad de circunscribir su apreciación a la existencia de colisión objetiva entre varias normas jurídicas con independencia del derecho subjetivo concreto de los accionantes, creándose una sutil categoría de fundamento mero declarativo.

5.3 Implicaciones (impactos)

El impacto que opino posible es la resonancia que tal decisión pueda tener en la jurisdicción por los tribunales de instancia. Por una parte, cabría interrogarse si se ha concedido a todo Juez del país el poder de suspender erga omnes un acto legislativo en su actuación como Juez Constitucional. En segundo lugar, entendiéndose que esta jurisprudencia de cautela se desarrolla en el tiempo a tenor de la disposición civil, asimilando las características del poder cautelar general atribuido a los jueces por el CPC, es prudente sin embargo preguntarse si las modificaciones conceptuales dadas en sede constitucional, alcanzarán a dimanar su influencia hacia el campo de las medidas cautelares innominadas en sede civil cuyos efectos son *inter pares*; bien sea en cuanto al examen del Periculum, que podría manifestarse en la protección de intereses superiores, morales o sociales; bien sea por nuevas formas de convicción del Fumus Bonis Juris, cuya prueba podría verse sustituida por la solicitud de constatación de mero derecho de los jueces, aumentando con ello el grado de prejuzgamiento mínimo sobre la causa que ya existe o incrementando las posibilidades de adelantamiento de los fallos como efecto preferible a la ilusoria de ellos.

Y finalmente, si la aplicación de la medida conforme a esta jurisprudencia, podría inducir la aplicación, en todo cuanto a derecho corresponda, no solamente de medidas innominadas sino de las propias medidas nominadas de embargo,

secuestro y prohibición de enajenar y gravar, de producirse en sede judicial administrativa un desarrollo jurisprudencial que reclame en los procedimientos de nulidad administrativa la efectiva responsabilidad personal prescrita por la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos a los funcionarios públicos.

Debe significarse que es probable, en el transcurso de este desarrollo jurisprudencial, se presenten interpretaciones apartadas del criterio sostenido en esta sentencia estudiada, y aún contrarias; pero ello formará parte de una mayor precisión jurídica en el tiempo, toda vez que nos parece indefectible que el máximo tribunal acoja finalmente la suspensión cautelar contra actos legislativos, por tratarse de un derecho fundamental sustantiva y procesalmente que merece ser atendido, al menos mientras se logra la aprobación de una ley de jurisdicción constitucional.

Caracas, 31 de mayo de 2003

6 BIBLIOGRAFIA

AYALA CORAO	Carlos	<i>Proyecto de Ley de Jurisdicción Constitucional</i>	REVISTA DE DERECHO PUBLICO, N° 39, julio.sep. de 1989, Editorial Jurídica, Caracas.
BREWER CARIAS	Allan Randolph	<i>El derecho administrativo y la ley orgánica de procedimientos administrativos</i>	Colección Estudios Jurídicos N° 16, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1992.
DE LOYNAZ S.	Gloria	<i>El perjuicio irreparable o de difícil reparación en la suspensión de efectos de los actos administrativos</i>	Artículo en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 38, abril-junio de 1989, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela.
KELSEN	Hans	<i>Teoría pura del Derecho</i>	Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1981.
LINARES BENZO	Gustavo José	<i>El Proceso de Amparo</i>	Separata de la Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas N° 113, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1999
ORTIZ ORTIZ	Rafael	<i>Introducción al estudio de las medidas cautelares innominadas</i>	
REVISTA DE DERECHO PUBLICO		<i>Varios números</i>	Editorial Jurídica, Caracas

7 APENDICE: SINTESIS DE LA SENTENCIA

8 APENDICE: LEY DE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

9 NOTAS

¹ Sentencia de la CSJ-SPA, del 24/05/88, en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 35, Julio-Septiembre de 1988, Editorial Jurídica, Caracas.

-
- ² Cita tomada de BREWER CARIAS, Allan Randolph, *La Sentencia de los lapsos procesales y el control difuso de la constitucionalidad de las leyes*, artículo en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 40, octubre-diciembre 1989, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela.
- ³ Loc. cit.
- ⁴ LINARES BENZO, Gustavo José, *El Proceso de Amparo*, Separata de la Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas N° 113, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1999.
- ⁵ Ref.: BREWER CARIAS, Allan Randolph, *Estado de Derecho y Control Judicial*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1987.
- ⁶ KELSEN Hans, *Teoría Pura del Derecho*, p. 176, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1981.
- ⁷ DE LOYNAZ SOLORZANO, Gloria, *El perjuicio Irreparable o de difícil reparación en la suspensión de efectos de los actos administrativo*, artículo en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 38, abril-junio de 1989, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela.
- ⁸ Corte Suprema de Justicia, SPA, Sentencia del 13-8-81, en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 8, Enero-Octubre 1981, p.31., Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.
- ⁹ CPCA, Sentencia del 24-11-80, en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 5, enero-mayo de 1981, p.130, Editorial Jurídica Venezolana.
- ¹⁰ CPCA, Sentencia del 1-6-82, en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 11, julio-septiembre 1982, p.175, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.
- ¹¹ CPCA, Sentencia del 28-7-1983, en REVISTA DE DERECHO PUBLICO N° 16, octubre-diciembre, p.177, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.
- ¹² Loc.cit.
- ¹³ LINARES BENZO, Ob.Cit.,p.402
- ¹⁴ Ver Apéndice I : Proyecto de Ley de Jurisdicción Constitucional de Carlos Ayala Corao.
- ¹⁵ KELSEN, ob.cit., p.163
- ¹⁶ Ibid, p.173.
- ¹⁷ Ibid.,p.174
- ¹⁸ Ibid
- ¹⁹ ORTIZ-ORTIZ, Rafael, *Introducción al estudio de las Medidas Cautelares Innominadas*, p.24,
