

De la competencia de la Sala. , Sentencia Nro. 1111 del 04/10/2000. Sala Constitucional.
De la naturaleza de las medidas cautelares. , Sentencia Nro. 1111 del 04/10/2000. Sala Constitucional.

SALA CONSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR PEÑA TORRELLES

En fecha 26 de julio de 1994 los abogados Eduardo Martínez Díaz y Alaska Moscato Rivas, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nros. 30.523 y 48.337, actuando con el carácter de apoderados judiciales de los ciudadanos **DAVID ARISMENDI NÚÑEZ**, titular de la cédula de identidad N° 3.727.780; **ADRIANA BLANCO ESTRADA**, titular de la cédula de identidad N° 4.164.274; **EDGAR DA SILVA BERMÚDEZ**, titular de la cédula de identidad N° 2.590.739; **RUBÉN EVERTS**, titular de la cédula de identidad N° 1.445.397; **RAFAEL GONZÁLEZ OSILIA**, titular de la cédula de identidad N° 1.883.714; **JOSÉ M. LARÍA C.**, titular de la cédula de identidad N° 4.825.823; **CÉSAR MENDOZA VILLAPOL**, titular de la cédula de identidad N° 3.230.106 y **ARIEL SOLANO A.**, titular de la cédula de identidad N° 4.576.425, contadores públicos, socios de la sociedad civil denominada **PÉREZ-MENA, EVERTS, BÁEZ, MORALES & ASOCIADOS**, presentaron por ante la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno, escrito contentivo de la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad ejercida conjuntamente con acción de amparo constitucional, contra la disposición contenida en el aparte único del artículo 31 de la Ley Especial de Protección de los Depositantes y de Regulación de Emergencia en las Instituciones Financieras, dictada el 8 de marzo de 1994 y publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.418 de fecha 10 de marzo de ese mismo año y las disposiciones previstas en la Resolución N° 078-94 de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, de fecha 29 de junio de 1994, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.493 de fecha 30 de junio de 1994.

En fecha 6 de octubre de 1994 se dio cuenta a la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno, de la acción indicada y sus anexos y, se designó ponente al Magistrado ISMAEL RODRÍGUEZ SALAZAR, a los fines de resolver sobre el amparo solicitado.

En fecha 5 de mayo de 1998 se reasignó la ponencia al Magistrado JOSÉ ERASMO PÉREZ ESPAÑA.

Por oficio N° TPI-00-042 emanado de la Sala Plena de este Tribunal Supremo de Justicia, se remitió el presente expediente a esta Sala Constitucional, en virtud de las previsiones sobre competencia contenidas en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En fecha 11 de mayo de 2000 se dio cuenta en esta Sala y se designó ponente al Magistrado que con tal carácter suscribe la presente decisión.

Revisadas las actas procesales que integran el presente expediente esta Sala pasa a decidir, previas las siguientes consideraciones:

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN INTERPUESTA

Señalaron los apoderados judiciales de la parte recurrente, que sus representados están legitimados para ejercer la presente acción, por cuanto son contadores públicos, miembros de la sociedad civil Pérez-Mena, Everts, Báez, Morales & Asociados, inscrita ante la Oficina Subalterna del Tercer Circuito de Registro del Distrito Sucre del Estado Miranda en fecha 20 de abril de 1990, bajo el N° 4, Tomo 2 del Protocolo Primero, empresa que presta servicios de auditoría con carácter externo en diversas instituciones financieras.

Aprecia además esta Sala, que los apoderados judiciales de los recurrentes señalaron que las normas impugnadas violan los derechos de sus representados contenidos en los artículos 43, 50, 59, 61, 82, de la Constitución de 1961, relativos al derecho del libre desenvolvimiento de la personalidad, a la vida privada, a la no discriminación y al libre ejercicio de la profesión, toda vez que exigen únicamente a los contadores que se desempeñen como *auditores externos* en una institución bancaria o financiera, la presentación ante la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, de una declaración jurada de patrimonio; requisito éste que consideran desproporcionado, discriminatorio y que atenta contra la esfera económica y privada de los contadores que aspiren a ocupar o que ocupen tales cargos en las instituciones referidas, limitando así el ejercicio de su profesión, a pesar de que no son funcionarios públicos y en consecuencia, no se encuentran dentro del supuesto previsto en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público.

El apoderado judicial de la parte recurrente solicitó conjuntamente con la acción de nulidad, se decretara mandamiento de amparo constitucional a favor de sus representados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre

Derechos y Garantías Constitucionales, a fin de que a fin de que se suspendiera la exigencia contenida en las mismas, en relación a la presentación por ante la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras de la declaración jurada de patrimonio antes del 1° de agosto de 1994.

DEL PROCEDIMIENTO

Se desprende del escrito que da inicio a las presentes actuaciones, que la causa planteada en autos es una acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad, interpuesta conjuntamente con amparo constitucional contra las disposiciones contenidas en el aparte único del artículo 31 de la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.418, de fecha 10 de marzo de 1994; así como también, las normas contenidas en la Resolución N° 078-94, dictada en fecha 29 de junio de 1994 por la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, de conformidad con lo dispuesto en el referido artículo 31 de la Ley antes referida.

En casos como el presente, esta Sala viene adoptando el criterio expuesto en su sentencia N° 88 de fecha 14 de marzo de 2000 (Caso *Ducharme de Venezuela C.A.*), con relación al procedimiento a seguirse cuando se interponga de manera conjunta acción de nulidad por inconstitucionalidad y pretensión de amparo cautelar contra actos normativos, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales; dicho criterio establece que:

“1. Una vez recibida en esta Sala la acción de nulidad, interpuesta conjuntamente con amparo constitucional, el Juzgado de Sustanciación de la Sala decidirá mediante auto sobre la admisibilidad de la acción principal, a menos que por la urgencia del caso la Sala decida pronunciarse sobre la admisión de la misma, supuesto en que también la Sala se pronunciará sobre el amparo ejercido conjuntamente con la referida acción de nulidad.

2. En caso de que se declare inadmisibile la acción principal, se dará por concluido el juicio y se ordenará el archivo del expediente.

3. Para el supuesto que se admita la acción de nulidad, en el mismo auto se ordenará abrir cuaderno separado en el cual se designará Ponente, a los efectos de decidir sobre el amparo constitucional.

4. El procedimiento de nulidad continuará su trámite por ante el Juzgado de Sustanciación, y la Sala decidirá sobre la procedencia o no del amparo constitucional. En el caso de que se acuerde el amparo se le notificará de dicha decisión al presunto agraviante, para que, si lo estima pertinente, formule oposición contra la medida acordada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, supuesto en el cual se convocará para una audiencia oral y pública que se efectuará en el tercer (3º) día siguiente a la formulación de la oposición, a fin de que las partes expongan sus alegatos. En el auto en el que se fije la celebración de la audiencia oral y pública, se ordenará la notificación del Ministerio Público.

5. Una vez concluido el debate oral, la Sala en el mismo día deliberará, y podrá:

a) Pronunciarse inmediatamente sobre la oposición, en cuyo caso se expondrá de forma oral los términos de la decisión, la cual deberá ser publicada íntegramente dentro de los cinco (5) días siguientes a la audiencia en la cual se dictó aquélla.

b) Diferir la audiencia oral por un lapso que en ningún momento será mayor de cuarenta y ocho (48) horas por estimar que es necesario la presentación o evacuación de alguna prueba que sea fundamental para decidir el caso, o a petición de alguna de las partes o del Ministerio Público.

6. La decisión recaída sobre el amparo constitucional en nada afecta la tramitación de la causa principal”.

Ahora bien, por cuanto se observa que el presente caso ha transcurrido un tiempo muy extenso desde la interposición del recurso de nulidad por inconstitucionalidad hasta la fecha de designación del ponente en esta Sala Constitucional, y en aras del cumplimiento del principio de economía procesal, no se considera necesario devolver los autos al Juzgado de Sustanciación y en consecuencia, la Sala Constitucional procederá a revisar en virtud del presente fallo la admisibilidad de la acción principal, previa determinación de la

competencia, para luego, de ser el caso, pronunciarse sobre la solicitud de amparo constitucional. Así se decide.

DE LA COMPETENCIA

Tal y como se expresó anteriormente, el objeto de la presente acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad lo constituye la disposición contenida en el aparte único del artículo 31 de la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.418, de fecha 10 de marzo de 1994, así como también, las normas contenidas en la Resolución N° 078-94, dictada en fecha 29 de junio de 1994 por la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley antes referida.

Dicha acción fue interpuesta por ante la entonces Corte en Pleno durante la vigencia de la Constitución de 1961. En tal sentido debe esta Sala señalar, que en el marco de lo dispuesto en los artículos 215 ordinal 3° y 216 *eiusdem*, en concordancia con lo previsto en los artículos 42 ordinal 1° y 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para declarar la nulidad total o parcial de las leyes y demás actos generales de los cuerpos legislativos nacionales que colidieran con la Constitución, correspondía al Pleno de la entonces Corte Suprema de Justicia.

Con motivo de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, tal competencia, atribuida anteriormente a la Corte en Pleno, se encuentra actualmente asignada a esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, según lo establecido en el numeral 1 del artículo 336 de la Carta Magna, el cual dispone que, es atribución de la Sala Constitucional, *“Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con esta Constitución”*. Por ello, en el caso de autos al plantearse la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad contra la norma contenida en el aparte único del artículo 31 de la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras, esto es, una ley nacional aprobada por el entonces Congreso de la República, esta Sala resulta competente para conocer de la nulidad solicitada. Así se decide.

Ahora bien, por cuanto los recurrentes solicitaron además, la nulidad de lo dispuesto en los artículos 1º, 2º y 4º de la Resolución emanada de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, antes referida, que regulaban lo previsto en el único aparte del artículo 31 de la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencia en las Instituciones Financieras, en relación a la declaración jurada de bienes que debían presentar a la referida Superintendencia los administradores, auditores externos, comisarios e interventores, esta Sala Constitucional, debe señalar lo siguiente:

El artículo 132 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia dispone que, *“Cuando 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 se alegaren razones de inconstitucionalidad para impugnarlos, se seguirá el procedimiento establecido en la Sección Tercera de este Capítulo y el conocimiento de la acción y del recurso corresponderá a la Corte en Pleno”*. En relación a la aplicación del referido artículo en casos análogos al presente (Caso *Randolph Octavio Mollegas*, Sentencia de la Sala Constitucional en fecha 23 de mayo de 2000), este Tribunal Supremo de Justicia, ha expresado que:

“ (...) Las competencias atribuidas anteriormente a la Sala Plena en el artículo antes citado, se encuentran actualmente asignadas a esta Sala Constitucional y a la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia según lo dispuesto en los artículos 266 y 336 de la Carta Magna. Por lo cual, cuando el artículo 132 eiusdem alude a la "Corte en Pleno", debe entenderse que el tribunal competente será el que lo sea para conocer de la acción de inconstitucionalidad, que en el caso planteado en autos dicha acción de inconstitucional ha sido ejercida contra el numeral 2 del artículo 15 de la Ley Orgánica de la Contraloría del Estado Bolívar. Por otra parte, observa esta Sala que en el presente caso también ha sido solicitada la nulidad por inconstitucionalidad de una Resolución que fue dictada con fundamento en una competencia atribuida en un acto de efectos generales, como lo es la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Bolívar, en el numeral 2 del artículo 15 de la misma, respecto de la cual es solicitada igualmente su nulidad parcial por los recurrentes. Si bien la Resolución impugnada no puede encuadrarse como un acto de efectos particulares tal como lo dispone el aludido

artículo 132 *eiusdem*, por ser un acto con carácter normativo aplicable a todos los funcionarios que laboran en la Contraloría del Estado Bolívar y presentar las características propias de los actos normativos, como son el que estén dirigidos a un número indeterminado de personas y aplicables indefinidamente en el tiempo; sin embargo, considera esta Sala que la intención del legislador cuando dictó la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, al disponer en el citado artículo 132 de dicha ley el conocimiento de la Corte en Pleno de las causas que tengan como fin declarar la nulidad por razones de inconstitucionalidad de los actos de efectos particulares que hayan sido dictados con fundamento en actos de efectos generales contra los cuales haya sido ejercida igualmente acción de nulidad por inconstitucionalidad, fue permitir que un único órgano judicial decida sobre un acto determinado, así como de aquel que le sirve de fundamento jurídico, estableciendo un fuero atrayente a favor del acto de mayor jerarquía dentro del orden jurídico, todo ello con el fin de evitar decisiones que pudieran ser contradictorias por ser tramitadas en distintas oportunidades, y ante diferentes tribunales, en virtud de los principios de economía procesal y seguridad jurídica. En este sentido, observa la Sala Constitucional que en el caso planteado en autos se ejerció recurso de nulidad contra una Resolución de la Contraloría General del Estado Bolívar y al mismo tiempo contra la ley estatal que le sirvió de fundamento. Por las consideraciones anteriormente expuestas esta Sala Constitucional, competente para conocer de la ley estatal impugnada -como quedara indicado- se declara competente para conocer de la nulidad contra la Resolución antes señalada”.

En el caso de autos, visto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 336 numeral 1 de la Constitución de 1999, resulta esta Sala Constitucional el órgano jurisdiccional competente para conocer de la nulidad de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley emanados de la Asamblea Nacional, impugnadas por razones de inconstitucionalidad, y visto asimismo, que un acto general de dicha naturaleza, fue el que sirvió de fundamento para la emisión de la Resolución N° 078-94 dictada en fecha 29 de junio de 1994 por la citada Superintendencia; estima esta Sala Constitucional, que le

corresponde en el presente caso, aplicar lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en razón de lo cual asume también **la competencia** para conocer del recurso de nulidad por inconstitucionalidad interpuesto contra las disposiciones contenidas en la referida Resolución, aun cuando este último acto, no sea de efectos particulares, tal asunción es necesaria para evitar decisiones -eventualmente- contradictorias, dada la conexidad que existe entre ambos instrumentos normativos impugnados.

Sin embargo, por cuanto se aprecia que en la presente causa ambos actos impugnados tienen contenido normativo y por tanto efectos generales, esta Sala Constitucional declara que, en caso de que se admita, resultará aplicable por analogía **el procedimiento** previsto en la Sección Segunda del Capítulo II del Título V de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, relativo a los juicios de nulidad de los actos de efectos generales y no el procedimiento establecido en la Sección Tercera del Capítulo II del Título V, relativo a los procedimientos previstos en los juicios de nulidad de los actos administrativos de efectos particulares a que se refiere el artículo 132 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Así se decide.

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Declarado lo anterior, corresponde a esta Sala revisar la admisibilidad de la acción de nulidad por inconstitucionalidad ejercida por los abogados Eduardo Martínez Díaz y Alaska Moscato Rivas, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nros. 30.523 y 48.337, actuando con el carácter de apoderados judiciales de los ciudadanos **DAVID ARISMENDI NÚÑEZ, ADRIANA BLANCO ESTRADA, EDGAR DA SILVA BERMÚDEZ, RUBÉN EVERTS, RAFAEL GONZÁLEZ OSILIA, JOSÉ M. LARÍA C., CÉSAR MENDOZA VILLAPOL y ARIEL SOLANO A.**, contra las disposiciones contenidas en el aparte único del artículo 31 de la Ley Especial de Protección de los Depositantes y de Regulación de Emergencia en las Instituciones Financieras, aprobada el 8 de marzo de 1994 y publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.418 de fecha 10 de marzo de ese mismo año y, las disposiciones previstas en la Resolución N° 078-94 de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones

Financieras, de fecha 29 de junio de 1994, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.493 de fecha 30 de junio de 1994.

A tal efecto se observa, que en fecha 6 de julio de 1995 se publicó en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.931 Extraordinario, la Ley de Regulación de la Emergencia Financiera, que en su artículo 76 derogó la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencia en las Instituciones Financieras, impugnada por los recurrentes.

Luego, en fecha 1° de diciembre de 1995 se publicó en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.850 el texto de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Regulación de la Emergencia Financiera, en cuyo artículo 77 se derogó expresamente la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras.

Asimismo, observa esta Sala que en fecha 17 de abril de 1996, fue publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.941 la nueva Ley de Regulación de Emergencia Financiera, cuyo artículo 78 dispone expresamente que deroga a la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras.

Posteriormente, en fecha 12 de enero de 2000 fue publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.868, el Decreto con Fuerza y Rango de Ley N° 359 dictado por el Presidente de la República en fecha 5 de octubre de 1999, contenido de la Ley de Regulación Financiera, instrumento normativo dictado en uso de las facultades que le conferían el ordinal 8° del artículo 190 de la Constitución de 1961 en concordancia con lo dispuesto en el literal d, numeral 2, del artículo 1° de la Ley Orgánica que Autoriza al Presidente para dictar Medidas Extraordinarias en Materia Económica y Financiera requeridas por el Interés Público, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.687 de fecha 26 de abril de 1999.

Ahora bien, se evidencia del contenido de la Ley de Regulación Financiera publicada el 12 de enero de 2000, que este instrumento normativo en su artículo 73 vuelve a declarar derogada a la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras, a pesar de que tal derogatoria se encontraba contenida en las anteriores Leyes de Regulación de Emergencia Financiera, ya referidas.

En tal sentido, en sentencia pronunciada por esta Sala Constitucional en fecha 8 de junio de 2000 (Caso: *Enrique Agüero Gorrín y Otros*) se señaló que:

“(…) en sentencia dictada en fecha 20 de enero de 1996 la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa sostuvo el mismo criterio, al precisar que entre las circunstancias determinantes de la relación procesal en el recurso de inconstitucionalidad, ‘tiene especial relieve la existencia misma del acto impugnado por inconstitucionalidad, cuya validez o nulidad viene a constituirse precisamente, en la materia u objeto del proceso’, por lo que al solicitarse la nulidad de un acto que ya ha cesado en su vigencia, el recurso, carece de objeto. Por otra parte, mediante sentencia de 6 de diciembre de 1973, con motivo de la impugnación de un Acuerdo del Concejo Municipal del Distrito Federal, derogado posteriormente por una Ordenanza, la Corte Suprema de Justicia ratificó el criterio señalado en los siguientes términos:

‘Ahora bien, por efecto de la promulgación de la citada Ordenanza, el recurso interpuesto en este procedimiento carece, para el momento, de toda finalidad y objeto, en virtud de que el Acuerdo impugnado de nulidad fue derogado y sustituido por la Ordenanza en vigor. En este mismo orden de razones, cualquier vicio o defecto que pudiera haber padecido el mencionado Acuerdo, habría quedado remediado por el nuevo estatuto, sancionado y promulgado conforme a la ley y el cual vendría a ser el instrumento cuestionable, si se objetara nuevamente la personalidad jurídica de la “Fundación Caracas”. En consecuencia, el presente recurso de nulidad carece de objeto, y por tal motivo, resulta inútil la decisión que se pronuncie sobre sus planteamientos’.

Como se puede apreciar, este ha sido el criterio asumido por la entonces Corte Suprema de Justicia en Sala Plena respecto de la leyes derogadas en cuanto a su impugnabilidad por la vía del recurso de inconstitucionalidad, aplicado también a la leyes de carácter temporal.

Así, en sentencia de fecha 25 de noviembre de 1995 en Sala Plena, razonó la Corte de la siguiente manera:

‘(...), que no tiene materia sobre la cual decidir en el presente caso por cuanto ambos Decretos (241 y 285) han dejado de surtir sus efectos; el primero por haber sido revocado por el Congreso de la República en ejercicio de sus facultades de control y, el seguido el propio Presidente de la República al considerar cesadas las causas que motivaron la suspensión de las garantías constitucionales.

En tal virtud, y siguiendo jurisprudencia reiterada de esta Corte, en el sentido de que no es posible conocer acciones de nulidad contra actos que no se encuentren vigentes, por no haber nada que anular, se declara la terminación de este juicio’.

Así las cosas, considera esta Sala Constitucional, que las leyes de la naturaleza como la impugnada pierden su vigencia al cumplir la finalidad para la cual fueron promulgadas, por lo que agotada como ha sido, la misma no puede ser objeto de un juicio de constitucionalidad respecto a la Constitución vigente para emitir pronunciamiento acerca de los presuntos vicios denunciados. Razón por la que esta Sala Constitucional considera que no habiendo actualmente acto susceptible de ser anulado declara que es inadmisibles sobrevenidamente la acción de nulidad interpuesta contra los puntos 1 y 3 del artículo Único de la Ley que Autoriza al Presidente para dictar Medidas Extraordinarias en Materia Económica y Financiera, de 1998 y en consecuencia se da por terminado este juicio”.

De esta manera ha sostenido esta Sala, que el criterio expuesto anteriormente, tiene su fundamento en que las leyes derogadas por la entrada en vigencia de un nuevo texto legal, pierden su eficacia en el ordenamiento jurídico, por lo que, de ninguna manera, las mismas pueden contradecir preceptos constitucionales; por tanto, siendo ello así, debe concluir esta Sala, que las leyes derogadas deben ser excluidas de la posibilidad de ejercer contra ellas acción de inconstitucionalidad, por cuanto las mismas han dejado de ser leyes vigentes, en virtud de lo cual debe declararse en el presente caso la INADMISIBILIDAD en forma sobrevenida, de la acción de nulidad que por razones de inconstitucionalidad

interpusieron los actores en contra las disposiciones contenidas en el aparte único del artículo 31 de la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras dictada el 8 de marzo de 1994 y publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.418 de fecha 10 de marzo de ese mismo año. Así se decide.

Igualmente, resulta **INADMISIBLE** la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad interpuesta contra la Resolución N° 078-94, emanada de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras en fecha 29 de junio de 1994, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.493 de fecha 30 de junio de 1994, la cual desarrolla el contenido de las disposiciones previstas en el único aparte del artículo 31 de la Ley Especial de Protección a los Depositantes y de Regulación de Emergencias en las Instituciones Financieras. Así se decide.

Dada la naturaleza accesoria y provisional de las medidas cautelares, estima esta Sala Constitucional que, al haberse declarado **INADMISIBLE** la acción principal, en este caso, el efecto inmediato de tal decisión es el decaimiento de la acción de amparo solicitada por los recurrentes para la inaplicación de la norma impugnada hasta tanto se decidiera dicha acción principal. Así también se decide.

DECISIÓN

En virtud de las consideraciones de hecho y de derecho precedentemente expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara: **INADMISIBLE**, la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad interpuesta por los abogados Eduardo Martínez Díaz y Alaska Moscato Rivas, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nros. 30.523 y 48.337, actuando con el carácter de apoderados judiciales de los ciudadanos **DAVID ARISMENDI NÚÑEZ**, titular de la cédula de identidad N° 3.727.780; **ADRIANA BLANCO ESTRADA**, titular de la cédula de identidad N° 4.164.274; **EDGAR DA SILVA BERMÚDEZ**, titular de la cédula de identidad N° 2.590.739; **RUBÉN EVERTS**, titular de la cédula de identidad N° 1.445.397; **RAFAEL GONZÁLEZ OSILIA**, titular de la cédula de identidad N° 1.883.714; **JOSÉ M. LARÍA C.**, titular de la cédula de identidad N° 4.825.823; **CÉSAR MENDOZA VILLAPOL**, titular de la cédula de identidad N° 3.230.106 y **ARIEL SOLANO A.**, titular de la cédula

de identidad N° 4.576.425, contadores públicos, socios de la sociedad civil denominada **PÉREZ-MENA, EVERTS, BÁEZ, MORALES & ASOCIADOS**, contra la disposición contenida en el aparte único del artículo 31 de la Ley Especial de Protección de los Depositantes y de Regulación de Emergencia de las Instituciones Financieras, aprobada el 8 de marzo de 1994 y publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.418 de fecha 10 de marzo de ese mismo año, y contra las disposiciones previstas en la Resolución N° 078-94 de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, de fecha 29 de junio de 1994, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.493 de fecha 30 de junio de 1994.

Publíquese y regístrese. Archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los 04 días del mes de OCTUBRE del año 2000. Años: 190° de la Independencia y 141° de la Federación.

El Presidente,

IVÁN RINCÓN URDANETA

El Vice-Presidente,

JESÚS EDUARDO CABRERA ROMERO

Magistrados,

HÉCTOR PEÑA TORRELLES

Ponente

JOSÉ M. DELGADO OCANDO

MOISÉS A. TROCONIS VILLARREAL

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

HPT/daal

Exp. N° 00-1542

Quien suscribe, **JESÚS EDUARDO CABRERA ROMERO**, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede, por las siguientes razones:

Desde su promulgación hasta su derogación o anulación, la ley produce efectos jurídicos creando derechos, deberes y obligaciones a las personas, y permitiendo a los mismos crear diversas situaciones jurídicas.

La ley inconstitucional se anula, produciendo la nulidad declarada, según los casos, efectos ex tunc o ex nunc, por lo que durante la vigencia de una ley, quien pretende eliminar los efectos nocivos que ella le haya causado debido a razones de inconstitucionalidad total o

parcial, debe tratar de obtener la nulidad de la misma, para luego lograr se anulen, además, los efectos nacidos de la ley inconstitucional.

Ahora bien, el que una ley derogue a otra que era inconstitucional, no elimina en quien incoa una acción de nulidad de la derogada, por motivos de inconstitucionalidad, la necesidad de que se declare el cese de los efectos perjudiciales que la ley inconstitucional le está causando, efectos que se mantendrán mientras la inconstitucionalidad no se sentencie judicialmente; y por ello, no comparte quien suscribe el criterio de la Sala en este fallo, cual es, que no es necesario resolver las acciones de nulidad por inconstitucionalidad cuando la ley impugnada ha sido derogada antes del fallo por otra ley, y que ante esta situación, las leyes derogadas quedan excluidas de la posibilidad de que se decida en su contra la acción de inconstitucionalidad, por cuanto dejaron de ser leyes vigentes, y por tanto las acciones que las atacaban se hacen inadmisibles.

Es cierto que las leyes derogadas por la vigencia de un nuevo texto legal, pierden su eficacia en el ordenamiento jurídico, pero los efectos jurídicos que esas derogadas leyes inconstitucionales crearon, siguen vigentes en el tiempo mientras no se declare la inconstitucionalidad de la ley que los creó. Ello es motivo suficiente para que el accionante tenga interés en que se decida su demanda.

Tan ello es así, que muchas leyes se remiten a normas de otras leyes vigentes para la época en que se dicta la ley que hace la remisión, señalando un artículo de esa otra ley, como parte de la norma. Cuando el legislador utiliza esta fórmula, simplemente está reproduciendo, sin necesidad de incorporar en el texto del artículo, la disposición de la otra ley a la cual se remite. Por lo tanto, dicha norma ha de leerse conjuntamente con el texto de la otra ley. La derogatoria de la ley a la cual se hizo la remisión, no deroga en la ley que sigue vigente la norma remitida, ya que el texto que no se reprodujo –por innecesario- es el verdadero de la norma que realizó el reenvío, que lo incorporó indirectamente; y así, como el texto de la ley derogada sigue vigente, “*post mortem*” en la ley que lo reproducía, igualmente las disposiciones de las leyes derogadas, cuya inconstitucionalidad no haya sido declarada, siguen dadas por reproducidas en los textos legales que a ellas se remiten, lo que

haría necesario la declaratoria de inconstitucionalidad de la derogada, para privar de efectos a estas remisiones al contenido de la ley inconstitucional, que siguen vigentes, mientras no se les declare nulas por inconstitucional.

Lo que sucede en los procesos de inconstitucionalidad, en criterio de quien disiente, es que se hace necesario analizar en cada acción la razón que legitima al actor, y en base a ella, ponderar si su interés procesal se ha perdido en el proceso, con motivo de la derogatoria de la ley impugnada, y por ende si se ha extinguido la acción.

El artículo 112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, requiere en quien incoa la acción de nulidad por inconstitucionalidad, el que se encuentre afectado en sus derechos e intereses. Tal disposición ha sido jurisprudencialmente interpretada, en el sentido que cualquier persona puede solicitar la declaratoria judicial de inconstitucionalidad de una ley, sin necesidad de fundarla en derechos o intereses personales, por existir un interés general de tuición al orden constitucional, lo que convierte a la acción de inconstitucionalidad en una acción popular.

Sin embargo, puede darse el caso que el actor, no solo pretenda el mantenimiento *per se* del orden constitucional, sino que tenga un interés personal y directo en que se declare la nulidad, ya que la o las normas inconstitucionales, están afectando su situación jurídica, por lo que una vez declarada la inconstitucionalidad va a intentar otras acciones tendientes a que se restablezca su situación, o que se le constituya una que le era negada, por mandato de la ley, etc.

Cuando se está ante la primera hipótesis, la derogatoria de la ley inconstitucional, pareciera que hace decaer la acción popular interpuesta, ya que al quedar derogada, el interés tuitivo del actor ya no existe, porque la ley dejó de tener vigencia. En casos como estos, la acción se hace sobrevenidamente inadmisibile, porque se extingue por parte del recurrente su interés procesal: ya no hay necesidad de declaración judicial.

Pero cuando se está ante la segunda posibilidad, donde existe un interés que va más allá de la tutela colectiva de la constitucionalidad, el interés procesal no se pierde por la derogatoria de la ley impugnada como inconstitucional, y a juicio de quien disiente en este voto, debe ser resuelta expresamente su pretensión de nulidad. De allí, que en cada caso haya que examinar el interés aducido por el demandante, y calificar si la derogatoria de la ley impugnada, le hizo o no perder el interés. Tal examen no se hizo en este fallo.

Por otra parte, partir en una forma genérica de la idea, que al derogarse la ley cuya inconstitucionalidad se demandó, la acción incoada se hace inadmisibile, es permitir una posible práctica fraudulenta, cual sería la que el órgano legislativo de quien emana la ley, ante la demanda de inconstitucionalidad, reforme en algo la ley impugnada y por tanto la derogue, y que por esta vía, que puede repetirse muchas veces, dejar sin efecto las demandas de inconstitucionalidad en curso. De allí, que aun en los casos en que la demanda nazca de la acción popular de inconstitucionalidad, si no existe una perención de la instancia, el juez constitucional no debe declarar inadmisibile la acción, mientras la inste en alguna forma el demandante, ya que con tal instancia está oponiéndose a la posibilidad del fraude que se ha señalado.

Además, el Magistrado que aquí disiente, lo hace fundado en otras razones. La demanda de inconstitucionalidad puede ser puntual, dirigida a la nulidad de determinados artículos de una ley. Dicha ley puede quedar derogada por otra que reproduce los mismos artículos, y ante tal situación, constatada la nulidad de las normas de la primera ley, y conociendo ambas leyes, el sentenciador por imperio del principio *iura novita curia*, ¿cómo declarar inadmisibile una acción por la derogatoria y esperar que se instaure una nueva demanda contra las misma inconstitucionales normas mantenidas en la nueva ley?.

Esta última circunstancia abona a la necesidad de otro tipo de análisis que debe efectuar el juez constitucional, antes de declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad, en base a que la ley impugnada haya sido derogada total o parcialmente. En casos como este, por razones de orden público, el Tribunal Constitucional de oficio debería seguir conociendo de

la demanda, con el fin de ejercer el control constitucional sobre la norma cuya nulidad se denuncia.

La tutela jurisdiccional constitucional, a juicio de quien disiente, no está ceñida plenamente al principio dispositivo, con su postulado que el juez sólo puede decidir conforme a lo alegado en autos, lo que significa que solo sentencia sobre los límites de una litis, lo que impide cualquier transformación posterior de los términos de la pretensión (excepto las reformas a las demandas cuando sean permitidas).

Pareciera que es el principio dispositivo el que según el artículo 113 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, gobierna al proceso de nulidad constitucional, ya que según dicha norma, la demanda *“indicará con toda precisión el acto impugnado, las disposiciones constitucionales o legales cuya violación se denuncie y las razones de hecho y de derecho en que se funda la acción”*, lo que expresa la voluntad del legislador de que se fijen los términos de la pretensión, sin que se prevea reforma alguna, y menos después que precluyan los lapsos del artículo 117 *eiusdem*.

Sin embargo, ante un hecho sobrevenido como el apuntado (derogatoria de una ley durante el curso del proceso que la ataca), en la vigente Constitución, a juicio de quien suscribe, surge una situación que desdibuja la prevenida en el artículo 112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, y a la solución dada en este fallo. El artículo 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su primer aparte, reza: *“En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente”* (subrayado nuestro), y considera el Magistrado disidente, que aun dentro del proceso de inconstitucionalidad, detectada la colisión con la Constitución de la norma impugnada, aun subsistente en la nueva ley, el juez constitucional puede declararla de oficio, y por lo tanto, antes de declarar inadmisibile una acción de inconstitucionalidad por los motivos señalados en el fallo cuyo voto se salva, habrá igualmente que analizar esta posibilidad.

El principio dispositivo no puede aplicarse estrictamente en la jurisdicción constitucional, y menos en los recursos de nulidad ante la Sala Constitucional, ya que si esta Sala de oficio puede revisar las sentencias firmes de otros Tribunales, que se refieran al control constitucional de las leyes, así como revisar los fallos de amparo constitucional, a fin de que el orden constitucional se mantenga, con mucha mayor razón podrá, antes del fallo del proceso de nulidad por inconstitucionalidad, revisar la constitucionalidad de unas normas que a pesar de su denuncia, sobreviven en las nuevas leyes y que están siendo objeto de una impugnación constitucional.

La institución de la revisión, a juicio de quien disiente, amplía los poderes de la Sala Constitucional en los procesos de nulidad, con relación al postulado del principio dispositivo, que expresa que los límites de la litis los establecen las partes de manera inmutable; y por tanto esta Sala, que puede revisar de oficio los fallos de otros tribunales, a fin de mantener la supremacía e integridad de la Constitución, con más razón podrá examinar la proyección de la inconstitucionalidad de unas normas, en los casos en que la ley impugnada se derogue, y las normas se mantengan en la nueva ley. ¿Para qué esperar que alguien pida la revisión?. Es más, ante esta posibilidad, en la actualidad, el accionante puede solicitar en el proceso de nulidad por inconstitucionalidad, que el examen se extienda a la nueva ley que reproduce los artículos cuestionados, ante el hecho sobrevenido de la derogatoria de la ley impugnada, evitándose así incoar un nuevo juicio a ese fin, y la petición debe ser admitida en el juicio en curso, si no ha perimido la instancia. Si la Sala puede lo más, revisar fallos de otros Tribunales por razones de inconstitucionalidad, cómo no va a poder lo menos, dentro de una causa de nulidad en curso, declarar nulo hacia el futuro, normas que siguen vigentes en las leyes derogatoria, donde ocupan igual posición sistemática que en la derogada, a pesar que fueron impugnadas al atacarse la derogada. Este análisis, expresamente en esta causa no se realizó, y ello es otro argumento que abona la tesis de quien suscribe: que por la existencia de la derogación de la ley cuya nulidad por inconstitucional se demanda, no debe declararse en base a ese solo argumento la inadmisibilidad de la acción.

Queda así expresado el criterio del disidente.

Caracas, en la fecha ut-supra.

El Presidente de la Sala,

IVÁN RINCÓN URDANETA

El Vicepresidente,

JESÚS EDUARDO CABRERA ROMERO

Disidente

Los Magistrados,

HÉCTOR PEÑA TORRELLES

JOSÉ MANUEL DELGADO OCANDO

MOISÉS A. TROCONIS V.

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

JECR/

Exp. 00-1542

