

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES EN EL DERECHO VENEZOLANO

JOSÉ GUILLERMO ANDUEZA
Profesor de Derecho Constitu-
cional, Universidad Central de
Venezuela y Universidad Cató-
lica Andrés Bello.

El sistema venezolano prevé dos tipos de recursos de inconstitucionalidad, el *recurso objetivo*, que se conoce mejor con el nombre de acción de inconstitucionalidad, que se dirige a la Corte Suprema de Justicia para que ésta declare la nulidad del acto que ha sido impugnado, si ese acto evidentemente tiene alguna irregularidad o algún vicio de inconstitucionalidad, y el *recurso subjetivo* de inconstitucionalidad, que está consagrado en nuestro Código de Procedimiento Civil, y que consiste en la facultad dada a los jueces de dejar de aplicar una ley, por considerar que esa ley viola o menoscaba las normas constitucionales.

El sistema venezolano de control de la constitucionalidad de las leyes es producto de una larga evolución legislativa. Ya en la Constitución de 1858 aparece por primera vez el recurso de inconstitucionalidad por vía de acción, consagrado como un derecho público o como una acción popular. Esa Constitución limitó el control única y exclusivamente a los actos de las Asambleas Legislativas violatorias de la Constitución.

La Constitución Federal de 1864 invierte los términos en cuanto a los actos sometidos al control de la constitucionalidad. Esta Constitución dispuso que aquellos actos del Congreso o del Poder Ejecutivo Federal que violaren o menoscabaren la autonomía de los Estados podían ser declarados inconstitucionales por la Corte Suprema de Justicia.

Todo ese proceso, que arranca a mediados del siglo XIX, concluye con la Constitución de 1936, que es la que completa todo el control de la constitucionalidad. Allí se someten al control judicial de constitucionalidad todos los actos del poder público violatorios de la Constitución. Esta extensión del poder de control originó una polémica en torno a si la sentencia estaba o no incluida dentro del control de la constitucionalidad. Hay una abundante jurisprudencia de la Corte,

unas veces concediendo el recurso y otras veces negándolo. Sin embargo, la Constitución vigente en 1961, para evitar todo tipo de dudas, estableció claramente contra qué actos podía intentarse el recurso. Y evidentemente excluyó los actos del Poder Judicial.

El año de 1936 marca el inicio de una etapa histórica, no solamente desde el punto de vista político sino también desde el punto de vista jurídico. Todo este sistema que arranca de 1858, tuvo una aplicación práctica muy precaria en razón de la naturaleza de los sistemas políticos imperantes en el siglo XIX, y en gran parte del siglo XX. Pero a partir de 1936, la Corte Suprema de Justicia empieza a elaborar una rica jurisprudencia que va a delinear y a configurar el sistema de control de la constitucionalidad, de tal manera, que la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia del año 1976, y no hace otra cosa que recoger toda esa experiencia constitucional de tantos años y verterla en preceptos legales

Características de los recursos de inconstitucionalidad

En primer lugar, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia exige que el recurrente tenga *capacidad para actuar*. Dice el artículo 112 de la L.O.C.S.J. que toda persona natural o jurídica plenamente capaz, puede intentar el recurso objetivo de inconstitucionalidad. En principio todas las personas naturales, mayores de edad, tienen capacidad procesal. Este artículo no establece limitaciones en cuanto a la nacionalidad. Por tanto, la acción la pueden intentar tanto venezolanos como extranjeros. En segundo lugar, se trata de *una acción popular*. Este carácter popular de la acción, responde a una antiquísima jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la que entendió siempre que podía intentar la acción cualquier persona, tuviere o no tuviere interés personal, directo o legítimo, en la nulidad de la Ley o del acto contra el cual se recurría. Sin embargo, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976, en forma inexplicable, pretendió limitar la popularidad de la acción de inconstitucionalidad cuando exigió que el recurrente estuviera afectado en sus derechos e intereses por el acto de efectos generales recurrido. Esto es lo que Brewer-Carías ha llamado un interés simple particularizado. Esta norma de la ley orgánica fue interpretada recientemente por la propia Corte Suprema de Justicia, en una sentencia de 30 de junio de 1982, que devuelve a esta acción el sentido que le había dado la antigua jurisprudencia de la Corte Suprema, y reafirma el carácter popular de esta acción. Voy a leer algunos párrafos de esa sentencia que considero de gran utilidad.

La Corte dijo: "La finalidad del recurso de inconstitucionalidad no es precisamente la defensa, protección o tuición de los derechos subjetivos o de los intereses legítimos de los ciudadanos en particular, sino la defensa objetiva de la majestad de la Constitución y de su supremacía. De allí que este recurso se haya considerado tradicionalmente entre nosotros —dice la Corte—, como

una auténtica acción popular para cuyo ejercicio se ha estimado legitimada toda persona natural o jurídica, domiciliada o residente en el país". Más adelante la Corte sostiene que el ejercicio de este recurso "es un deber ciudadano, incluso, más que un derecho como tradicionalmente se le había considerado, de modo que el recurso de inconstitucionalidad puede considerarse como un instrumento de colaboración ciudadana en el resguardo del respeto a la Constitución, por todas las ramas del Poder Público". La Corte concluye en que la expresión utilizada por el artículo 112 de la Ley Orgánica de la Corte, de que la persona que ejerza el recurso de inconstitucionalidad tiene que estar afectada en sus derechos o intereses, es de interpretación rigurosamente restrictiva toda vez que como consecuencia de las consideraciones anteriores, es obvio que la Ley dijo más de lo que quiso o podía decir". Alega también la Corte que "los recursos que confieren las leyes a los ciudadanos o administrados deben interpretarse en sentido amplio". Con toda esta argumentación la Corte establece que debe presumirse, al menos relativamente, que "el acto de efectos generales recurrido en alguna forma afecta los derechos o intereses del recurrente, en su condición de ciudadano venezolano, salvo que en el contexto del recurso aparezca manifiestamente lo contrario, o que el mismo fuese declarado inadmisibile conforme al artículo 115 de la Ley de la Corte".

De acuerdo, pues, con esta jurisprudencia, el principio general es que toda persona, tenga o no tenga interés, está en el deber de intentar la acción. Porque además, la Corte consideró que, de acuerdo con la norma constitucional que establece la inviolabilidad de la Constitución, y que dice que todos los ciudadanos estamos en el deber de colaborar en el restablecimiento del orden constitucional cuando esté derogado por un acto de fuerza de esta norma, se deduce que la acción no es solamente un derecho sino que es un deber ciudadano el interponerlo cada vez que se considere que se ha violado o se ha vulnerado el orden constitucional.

En tercer lugar, *el acto contra el cual se intenta el recurso debe ser un acto de efectos generales*, y ese acto de efectos generales debe emanar de los cuerpos deliberantes nacionales, estatales o municipales, es decir, del Congreso, de las Asambleas Legislativas o de los Concejos Municipales, así como del Poder Ejecutivo Nacional. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 181 de la LOCSJ, el recurso de inconstitucionalidad se puede intentar también contra los actos de las autoridades administrativas de los Estados y de los Concejos Municipales.

En cuarto lugar, el recurso objetivo de inconstitucionalidad, *es imprescriptible y no está sujeto a lapso de caducidad*. Ha sido jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, de que el recurso de inconstitucionalidad es imprescriptible y no está sujeto a lapso de caducidad. Este ha sido un principio que siempre

apareció en toda la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y que fue recogido en la Ley Orgánica de 1976. El artículo 134 de la Ley de nuestro máximo tribunal dice que las acciones o recursos de nulidad contra los actos generales del Poder Público podrán intentarse en cualquier tiempo.

La imprescriptibilidad o incaducabilidad de este recurso responden a la misma naturaleza jurídica. Si la acción de inconstitucionalidad es un deber ciudadano y es "un instrumento de colaboración ciudadana en el resguardo del respeto a la Constitución por todas las ramas del Poder Público" como lo ha dicho la propia Corte, tiene indudablemente el carácter de acción pública, que no puede prescribir ni puede caducar mientras exista el vicio de inconstitucionalidad".

Actos de efectos generales

Por último debemos analizar un poco lo que se ha de entender por acto de efectos generales. La Ley de la Corte introduce un sistema de control radicalmente distinto al que venía operando antes de 1976. En el sistema anterior la naturaleza del recurso lo determinaba la norma infringida. Si la norma cuya violación se denunciaba era una norma constitucional, el recurso era de inconstitucionalidad independientemente que la norma infringida fuere una ley o un acto administrativo. Ahora no, ahora el recurso y el procedimiento para impugnarlo dependen de la naturaleza del acto. Si el acto es de efectos generales, tiene un procedimiento. Y, si el acto es de efectos particulares o singulares, tiene otro procedimiento. Es muy importante determinar los efectos generales o particulares del acto, porque de esa determinación se derivan consecuencias teóricas y prácticas. La acción contra los actos de efectos generales es imprescriptible. En cambio, la acción contra los actos de efectos particulares tiene un lapso de caducidad de seis meses. Por tanto, es importante saber cuál es la naturaleza del acto contra el cual se recurre. Además de los actos de efectos generales y de los actos de efectos particulares, la ley de la Corte introduce una tercera categoría, la de los actos de efectos temporales, y allí irá todavía un lapso de caducidad más breve, que es de apenas 30 días.

La definición de lo que es un acto de efectos generales y de lo que es un acto de efectos particulares ha dividido la opinión de los juristas venezolanos. La propia Ley Orgánica de la Corte hace una enumeración de algunos actos de efectos generales, y entre ellos cita a la ley y a los reglamentos. Con esto quiere señalar o quiere significar que el acto de efectos generales tiene un contenido normativo o tiene como característica la generalidad. Es decir, será un acto de efectos generales cuando se dirija a un conjunto de personas que no puede ser determinado ni determinable. En cambio, el acto de efectos particulares será un acto singular, un acto que se refiere a una persona o una

situación muy concreta. Y cuando el acto no nombre a su destinatario sea posible su identificación o determinación. En mi criterio la diferencia entre un acto de efectos generales y un acto de efectos particulares estaría en lo siguiente: en primer lugar, todos los actos normativos, es decir, todos los actos que contienen normas jurídicas, serían actos de efectos generales. Y, en segundo lugar, todo acto que tenga como destinatario a un número de personas indeterminadas o indeterminables, es un acto de efectos generales. En cambio, el acto de efectos particulares sería aquél que tiene como destinatario a una persona o a una pluralidad de personas o tiene como supuestos de hecho ciertos casos o hechos singulares.

Procedimiento de inconstitucionalidad

En primer lugar examinaremos los requisitos que debe reunir la demanda o libelo de nulidad. Aquí debemos combinar la norma del Código de Procedimiento Civil, que determina los requisitos o condiciones que debe reunir toda demanda, con lo establecido en el artículo 113 de la Ley Orgánica de la Corte. En el libelo se debe expresar sin abreviaturas el nombre, apellido y domicilio del demandante y el carácter con que se presenta e indicar con toda precisión el acto impugnado, las disposiciones constitucionales cuya violación se denuncie y las razones de hecho y de derecho en que se funde la acción. Con dicho escrito se debe acompañar un ejemplar o copia del acto impugnado, el instrumento que acredite el carácter con que actúa el recurrente, si no lo hace en nombre propio, y los documentos que quiera hacer valer en apoyo a su solicitud. Esta norma del artículo 113 de la Ley Orgánica de la Corte quiere identificar el recurso objetivo de inconstitucionalidad y con el recurso de casación. Y los identifica porque en la formalización del recurso de casación se exige que el recurrente señale con precisión los artículos de la ley cuya infracción se denuncie, así como los fundamentos en que se apoye ese recurso. En el caso de recurso objetivo, se pide también que el recurrente señale los artículos constitucionales o los artículos legales, que se consideran infringidos o violados por el acto estatal. Esta identificación, en principio, parece correcta. El recurso de casación no es otra cosa que un recurso de nulidad contra la sentencia que contiene vicios de ilegalidad o vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, el problema se puede presentar con lo que la doctrina denomina principios supraconstitucionales. Hay una serie de principios que, aún cuando no estén recogidos en una Constitución, sin embargo, la conciencia jurídica de la humanidad estima que deben formar parte de un sistema político. Esto se puede decir sobre todo en materia de derechos humanos. Aún cuando la Constitución nada diga en torno a los derechos humanos, se debe suponer que los habitantes de ese país gozan de esos derechos, y que el ejercicio o goce de esos derechos tiene protección constitucional. En Venezuela el artículo 50 de la Constitución

declara expresamente que la enumeración que se hace de los derechos y garantías consagrados en la Constitución tienen un valor meramente enunciativo; es decir, que el hecho de que no aparezca en la Constitución un derecho considerado esencial a la persona humana no se debe entender como si la Constitución lo ha negado. Hay que entender que ese derecho está consagrado en la Constitución y debe recibir una protección constitucional. En este caso de que alguna persona alegue de que se le ha violado un derecho no enunciado, no determinado expresamente por la Constitución, se puede tropezar en la práctica con que no puede señalar en el libelo de demanda el artículo constitucional que consagra ese derecho. Ahora, yo creo que la Corte admitiría el libelo si se denuncia como infringido el artículo 50 de la Constitución, que es el que permite que se pueda invocar cualquier otro derecho no establecido expresamente en la Constitución. Quería, pues señalar este aspecto, porque es posible que en el recurso de casación este problema no se presente. En cambio, en el derecho constitucional, debido a estos principios que tienen una validez supraconstitucional, se puede presentar en la práctica con que no es posible citar un artículo constitucional que consagre el derecho que se invoca. En el recurso se puede solicitar la nulidad total o parcial de una ley o de un acto de efectos generales. En uno u otro caso el recurrente debe razonar, debe exponer los motivos que lo llevan para solicitar la nulidad total o parcial. Si se trata de una nulidad parcial el recurrente tendrá que indicar los artículos de la ley o del acto que estima o considera que son violatorios de la Constitución. En la ley de la Corte Suprema actual se suprimió un artículo que venía repitiéndose en las leyes de nuestro máximo Tribunal y que decía que la nulidad se debe limitar al párrafo, artículo o artículos en que aparezca la colisión, salvo que éstos sean de tal importancia por su conexidad con los demás que, a juicio de la Corte, su nulidad acarrearé la de todo el acto legislativo. Este artículo permitía que, no obstante haber el recurrente pedido la nulidad parcial de un acto, la Corte declarara la nulidad total del acto si estimaba que la nulidad de los artículos impugnados constituían la médula, la esencia de ese acto. En estos casos la Corte podía declarar la nulidad total y deberá hacerlo por la importancia y conexidad que esos artículos tenían con el resto de los artículos. Por ejemplo, supongamos un caso hipotético: que alguien impugne el principio de la progresividad en que se basa la Ley de Impuesto Sobre la Renta, y supongamos, también, que la Corte coincide que el artículo que establece la progresividad es nulo, es inconstitucional, coincidentalmente tendría que declarar la nulidad de toda la ley, porque toda la ley está basada precisamente en ese principio. Esta situación se presentaría cada vez que se solicite la nulidad parcial y la Corte considere que el artículo o artículos denunciados tienen tal importancia, tal conexidad con el resto, que esa ley o ese acto no tendría vigencia, no podrá mantenerse vigente parcialmente. En segundo lugar, una vez intentado el recurso no puede retirarse. Esta es otra de las características del procedimiento de inconstitucionalidad. Aún cuando

él no está consagrado en forma expresa en la actual ley de la Corte, nuestra jurisprudencia tradicional ha dicho que estas demandas son de acción pública y procede por lo tanto su determinación aun de oficio. Este principio no ha sido acogido, de manera expresa, por la Ley de la Corte. Sin embargo, cuando esta ley establece la perención de la instancia, dispone que no procede la declaratoria de la perención cuando se hayan violado normas de orden público o cuando corresponda a la Corte el control de la legalidad de la decisión impugnada. Yo interpreto de que en los casos de control de la constitucionalidad o de la legalidad, esa perención no puede ser declarada porque si se considera que el procedimiento de inconstitucionalidad tiene por objeto salvaguardar intereses de orden público, como es justamente la supremacía de la Constitución, aun cuando transcurra todo el tiempo que sea, toda la inactividad procesal que se quiera, la Corte no podía declarar perimido el recurso, justamente porque están en juego intereses de orden público. En tercer lugar, la demanda de nulidad se debe notificar de oficio al Presidente del Cuerpo o al funcionario que haya dictado el acto. Esta notificación tiene por objeto permitir que el autor del acto impugnado pueda acudir ante la Corte y sostener la constitucionalidad o legalidad del acto. La demanda también se notifica al Fiscal General de la República para que emita un dictámen en su carácter de velador por la exacta observancia de la Constitución y las leyes. También se debe notificar al Procurador General de la República, en el caso de que la intervención de éste en el procedimiento fuere requerida por estar en juego los intereses patrimoniales de la nación. En mi criterio al Procurador también se le debe notificar cuando el acto impugnado por ilegalidad o inconstitucionalidad haya emanado del Poder Ejecutivo Nacional, porque en este corresponderá al Procurador la defensa de la legalidad o constitucionalidad del acto administrativo. Y por último, la Corte debe ordenar la publicación de un cartel, si lo estima conveniente, en el cual se cite a todo aquel que tenga interés en el proceso. La necesidad de la publicación de un cartel ratifica el carácter popular de la acción, ya que de esta manera se notifica a todo aquel que tenga interés, que quiera hacerse parte en el proceso, y presentar los escritos y alegatos que considere convenientes. En cuarto lugar es un procedimiento especial. No voy a describir todo el procedimiento porque no creo que sea la oportunidad, pero sí debo señalar una cosa. El recurso objetivo de inconstitucionalidad es un recurso de mero derecho. En principio, con este recurso lo que se va a examinar es si la norma legal está o no en contradicción con una norma constitucional, y muy especialmente se requerirá de la presentación de pruebas. Sin embargo, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia ordena abrir un lapso de 60 días consecutivos para la promoción y evacuación de pruebas. Este lapso sólo se puede suprimir en los casos en que la propia Corte considere que el caso es urgente. Hecha esta declaratoria, la Corte suprime entonces el lapso probatorio, la relación, los informes y procede a dictar sentencia. Excepción hecha de este caso, el procedi-

miento es más bien largo e introduce este lapso de pruebas en un procedimiento que, en principio, no lo requiere. Ha debido establecerse el principio contrario, es decir, que no hay pruebas a menos que el recurrente o alguno de los que se hagan parte en el proceso, soliciten la apertura del lapso de pruebas. Creo que esto hubiera sido mucho más lógico que el sistema actualmente establecido.

El recurso subjetivo de inconstitucionalidad

El recurso subjetivo consiste en las facultades que tienen los jueces para desaplicar la ley que deben aplicar a un caso concreto, cuando consideran que ella es inconstitucional. El artículo 7º del Código de Procedimiento Civil —que es el que consagra este recurso— mantiene la misma idea de que la cuestión constitucional es una cuestión de orden público, de alto interés nacional, cuando establece que el juez está en la obligación de aplicar la Constitución con preferencia a la ley inconstitucional, aún cuando las partes no lo hayan solicitado. Es decir, es un deber del juez aplicar la Constitución con preferencia a la ley. Indudablemente que las partes, sobre todo la parte que pueda resultar perjudicada por la aplicación de una ley inconstitucional, alegará y pedirá al Juez que deje de aplicar la ley en ese caso concreto. Pero, repito, si ninguna de las partes solicita al juez que declare la inconstitucionalidad, el juez está en la obligación de desaplicar la ley si estima es contrario a la norma constitucional.

En segundo lugar, el recurso subjetivo es también imprescriptible. El juez puede desaplicar la ley inconstitucional, aun cuando esa ley tenga cuarenta años de vigencia. No hay ningún lapso de prescripción que impida hacer este tipo de pronunciamiento.

Nulidad de la ley inconstitucional

La propia Constitución establece la facultad de la Corte Suprema para declarar la nulidad de las leyes nacionales y demás actos del Congreso que sean contrarios a la Constitución. Además, el artículo 112 de la Constitución incluye a la ley entre los actos de efectos generales. En el derecho constitucional venezolano, la ley se define desde un punto de vista formal. Ley es aquel acto que es sancionado por las Cámaras actuando como cuerpos colegisladores. Esa ley puede tener o no un contenido normativo. Lo importante en este caso es la forma, es decir, que el Congreso al aprobar ese acto haya seguido el procedimiento pautado en la Constitución para la formación de la ley.

Pero hay leyes que tienen un contenido normativo y hay leyes que no lo tienen. El distinto contenido de las leyes plantea una serie de interrogantes que trataremos de darle respuesta. Todas las leyes, tanto las de contenido normativo como las de efectos particulares, ¿deben ser impugnadas por el procedimiento pre-

visto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema para los juicios de nulidad contra los actos de efectos generales? ¿O habrá que diferenciar también entre leyes de efectos generales y leyes de efectos particulares?

Los proyectistas de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia al hacer la división de estos dos procedimientos, acogieron el criterio de la función administrativa para definir al acto administrativo. Por eso resulta una cierta incongruencia hablar de juicios de nulidad de los actos administrativos de efectos particulares como si todos los demás actos estatales se les puede calificar de actos administrativos. Los proyectistas de la Ley Orgánica sostuvieron el criterio de que todos los actos que no son de efectos generales deben impugnarse mediante el procedimiento de los juicios de nulidad de los actos de efectos particulares.

Esa teoría de la función administrativa es inadmisibile en nuestro sistema constitucional. No se puede sostener que la calificación de un senador o diputado, que es un acto singular y que consiste en determinar si una persona es realmente miembro de la Cámara y si reúne o no las condiciones de elegibilidad, es un acto administrativo. Tampoco se puede sostener que los actos de control parlamentario sobre ciertos actos de la Administración Pública, son también actos administrativos. En ninguno de estos actos el Congreso actúa como órgano administrativo, sino en ejercicio de una función parlamentaria.

Si nos atenemos a los efectos que produce la ley, ésta se podrá clasificar en *ley de efectos generales*, de contenido normativo y que es la que más produce el Congreso; y *ley de efectos particulares*, como sería la ley aprobatoria de un tratado internacional. Si eso es así, las consecuencias jurídicas serían muy graves. Por ejemplo, para poder impugnar —si es que se puede impugnar— la ley aprobatoria de un tratado internacional, habría que hacerlo en el plazo de seis meses, que es el plazo establecido para la nulidad de los actos de efectos particulares. El recurso contra una ley aprobatoria no gozará de la imprescriptibilidad de la que la acción popular. Esta no es una discusión meramente teórica sino que es una discusión que tiene efectos prácticos. Además, en los juicios contra los actos de efectos particulares hay un plazo en el cual la Ley de la Corte supone desistido el recurso. Si transcurren quince días después de emitido el cartel para citar a los posibles interesados y en esos quince días no se consigna en la Corte el cartel, la Ley presume que el recurrente ha desistido. Esta caducidad no se produce en los juicios entre los actos de efectos generales.

¿En qué oportunidad se debe demandar la nulidad de una ley? La nulidad de una ley se debe demandar a partir del momento en que ella aparece publicada en la *Gaceta Oficial*. La publicación en el órgano oficial, en principio marca el inicio de la vigencia u obligatoriedad de la ley. Pero si la propia ley establece un *vacatio legis*, un plazo posterior de entrada en vigencia, ello no impide que se

pueda demandar la nulidad. Aun cuando la ley no esté vigente pero sí está publicada se puede demandar la nulidad. La única excepción prevista, y es un caso muy excepcional y particular, es cuando el Presidente de la República solicita la reconsideración de una Ley ya sancionada por las Cámaras. En este caso tiene el derecho de devolverla al Congreso cuando estima que esa ley es inconveniente al país o que es inconstitucional. Si el Congreso rechaza el pedimento presidencial y si el alegato del Presidente se fundamentó en razón de inconstitucionalidad, puede entonces acudir a la Corte Suprema de Justicia para que declare la inconstitucionalidad. Sólo en este caso muy excepcional se puede solicitar que se declare la nulidad de una Ley aún no publicada. Sin embargo, el principio general debe ser que toda Ley publicada puede ser impugnada por inconstitucionalidad.

La ley aprobatoria de un tratado

El artículo 128 de la Constitución dispone que los tratados o convenios internacionales deben ser aprobados por ley especial para que tengan validez. Esta norma ha dividido la opinión jurídica venezolana, porque hay algunos que consideran que el hecho de la aprobación por una ley convierte al tratado en una ley y, por lo tanto, está sometido a todo el sistema de control de la constitucionalidad de la ley. Para otra parte de la opinión jurídica venezolana, hay una diferencia entre el tratado y la ley aprobatoria. El tratado es un acto de naturaleza internacional mediante el cual los estados, a través de un acto volitivo, se vinculan para obtener determinados objetivos. La ley aprobatoria no es sino un mecanismo de control establecido por la Constitución a fin de que el Congreso examine la conveniencia o no del tratado que ha sido ya suscrito por los plenipotenciarios y encontrándolo conforme autorice el Presidente de la República para que ratifique el tratado, con lo cual adquiere efectos internacionales.

De acuerdo con una u otra posición, el control de la constitucionalidad será distinto. Si el tratado es una ley, estará sometido al control de la Corte. Si por el contrario es tratado de acuerdo de voluntades y la ley aprobatoria un acto unilateral del Congreso, lo que habría que impugnar sería la ley aprobatoria. ¿Cómo impugnarla? Si la ley aprobatoria se sancionó con una finalidad distinta a la prevista en el texto constitucional, o el Congreso aprobó algo que no era un tratado, o si ella contiene reservas o normas interpretativas que vulneran o violan el ordenamiento constitucional venezolano, en estos casos se podría entonces impugnar la ley sin atacar el tratado. Pero se puede alegar también que el tratado es un acto que emana del Poder Ejecutivo, y como acto del Poder Ejecutivo, está sometido también al control de la constitucionalidad.

En esta materia la Corte Suprema ha reconocido la importancia y la trascendencia que tienen los tratados internacionales y ha considerado que sólo es pro-

cedente atacar un tratado internacional desde el momento en que aparece la ley aprobatoria publicada en la *Gaceta Oficial* hasta el momento en que el tratado es ratificado por Venezuela. Después de la ratificación, el tratado se convierte en un acto internacional y el Estado venezolano queda vinculado internacionalmente. Por otra parte, la denuncia de un tratado no es libre. Para que proceda la denuncia de un tratado tiene que haber una causal prevista en el propio tratado o en normas de Derecho Internacional. La denuncia no queda a la simple voluntad del Estado. Y si el Estado llegare a denunciar un tratado en forma arbitraria, contraria al ordenamiento internacional, ese acto va a comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

Por eso podemos decir que en materia de tratados internacionales, el principio es que solamente se pueden atacar hasta el momento de su ratificación. Si se ataca después, la Corte se declara incompetente para conocer de estos recursos.

Los contratos de interés nacional

Los contratos de interés nacional también requieren de la aprobación del Congreso. La Constitución no dice cómo da el Congreso esa aprobación. Tradicionalmente se ha interpretado, y así se venía haciendo, que esos contratos debían ser aprobados mediante una ley. Esa interpretación cambió, sobre todo, a partir del momento de la nacionalización del hierro y de la nacionalización petrolera. Las dos leyes que se dictaron establecieron expresamente que los contratos allí determinados debían ser aprobados por las Cámaras en sesión conjunta. Esta parece ser la interpretación que predomina actualmente.

En el año 1962 la Corte declaró la nulidad de un contrato de interés nacional. Fue el suscrito entre el Ejecutivo Nacional y el Banco de Venezuela. Esta fue una sentencia muy controvertida porque sólo obtuvo ocho votos de los quince que integran la Corte Suprema, ya que algunos consideraban que un contrato no puede ser declarado nulo en forma unilateral.