

# El Poder Judicial en la Constitución de 1999

GUSTAVO URDANETA TROCONIS\*

## INTRODUCCIÓN

Entre los principales temas, si no el principal, de la agenda de la Asamblea Nacional Constituyente que dio como resultado la Constitución aprobada mediante referéndum el mes de diciembre de 1999 estuvo, sin lugar a dudas, el de la reforma del Poder Judicial, considerada necesaria en los más diversos medios del país.

El resultado de esas preocupaciones y de los estudios y deliberaciones correspondientes está recogido en el Capítulo III del Título V de la Constitución, dedicado a la organización del Poder Público Nacional. Su epígrafe ya es demostrativo de cambios: “Del Poder Judicial y del Sistema de Justicia”: el constituyente quiso dar al tema un enfoque más global y no limitarse al tratamiento de los tribunales, extendiéndose más ampliamente hacia los diferentes actores que intervienen de algún modo en la administración de justicia.

Estas páginas intentan poner de relieve los cambios a nuestro parecer más notables introducidos por el nuevo texto constitucional en relación con este tema. Nuestras reflexiones serán estructuradas en torno a los cuatro aspectos más resaltantes abordados en el referido Capítulo III: en primer lugar, la diferenciación hecha por el constituyente entre Poder Judicial y “sistema de justicia”; luego, las disposiciones sobre el

\* Universidad Central de Venezuela y Universidad Católica Andrés Bello, Profesor. Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, Ex Magistrado.

órgano supremo del Poder Judicial: el Tribunal Supremo de Justicia; en tercer lugar, la previsión constitucional de variadas jurisdicciones especiales que integran el Poder Judicial, lo cual constituye ciertamente una novedad; y, por último, la nueva fórmula de gobierno y administración del Poder Judicial.

## I. EL PODER JUDICIAL Y EL SISTEMA DE JUSTICIA

El capítulo correspondiente al Poder Judicial es uno de los cinco en que se divide el Título V, que la Constitución de 1999 dedica a la organización del Poder Público Nacional: uno por cada uno de los cinco poderes -y no tres, como en las Constituciones precedentes- que ahora integran dicho Poder Nacional. Sin embargo, resulta notable que -a diferencia de los otros cuatro capítulos, destinados cada uno a regular el correspondiente poder- este Capítulo III no se limita a establecer las reglas aplicables al Poder Judicial, pues está referido también al Sistema de Justicia.

Ahora bien, lo que resulta de alguna manera sorprendente es que en el articulado de este capítulo no se encuentra definido el Poder Judicial. Los otros cuatro poderes que integran el Poder Público Nacional son definidos de manera precisa, señalando cuáles son los órganos por medio de los cuales cada de ellos es ejercido. En algunos casos, se trata de un señalamiento completo y cerrado, como ocurre con los Poderes Legislativo, Ciudadano y Electoral, cuyos órganos son nominativamente señalados en el propio texto constitucional, lo que conduce a concluir que por vía legislativa no podría añadirse un nuevo órgano a ninguna de esas estructuras organizativas; en el caso del Poder Ejecutivo, el señalamiento nominativo se refiere sólo a los órganos fundamentales del mismo: Presidente, Vicepresidente Ejecutivo y Ministros, pero se añade una cláusula genérica adicional que faculta al legislador para prever la existencia de otros órganos dentro de este poder.

De manera similar, la Constitución de 1961 definía los órganos del Poder Judicial por medio de una fórmula parecida a la referida al Poder Ejecutivo: señalamiento nominativo de la autoridad máxima del mismo (la Corte Suprema de Justicia), con adición de una cláusula genérica abierta al legislador para crear y definir los restantes órganos de dicho poder (“los demás tribunales que determine la ley orgánica”).

En cambio, la Constitución de 1999 no precisa cuáles órganos integran el Poder Judicial.

En el artículo 253 se enumeran los elementos constitutivos del “sistema de justicia”: el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que

determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados para el ejercicio de la profesión.

A la vista de ese variado elenco, encontramos que este novedoso “sistema de justicia” no guarda ninguna relación directa, desde el punto de vista conceptual ni institucional, con el Poder Judicial. Efectivamente, dentro de los elementos constitutivos del sistema de justicia encontramos órganos propiamente judiciales, como son los tribunales -tanto el Supremo como los restantes que han de ser definidos por la ley-, como otros pertenecientes a Poderes diferentes del Poder Judicial -es el caso del Ministerio Público, órgano integrante del Poder Ciudadano, conforme lo dispone el artículo 273 de la misma Constitución, así como de “los órganos de investigación penal” o el sistema penitenciario, que hasta ahora en Venezuela siempre han estado incluidos dentro del Poder Ejecutivo-; y, lo que resulta más peculiar aún, sujetos particulares, no incluibles dentro del aparato organizativo del Estado, como ocurre con los abogados en ejercicio.

Por su lado, el Poder Judicial, en tanto que tal, es aludido en forma expresa en varias oportunidades, como cuando se indica que a sus órganos corresponde tanto el conocimiento de los asuntos de su competencia (que, por lo demás, tampoco es definida en el texto constitucional) como la ejecución de sus sentencias;<sup>1</sup> igualmente, cuando se le atribuye la esencial cualidad de la independencia,<sup>2</sup> asimismo, cuando se le prohíbe establecer tasas o aranceles, así como cobrar por sus servicios.<sup>3</sup>

Del contenido de estas disposiciones que aluden, sin definirlo, al Poder Judicial, parece desprenderse sin mayores dificultades que dicho Poder debe ser definido, de manera análoga a como lo estaba en la Constitución de 1961, como el conjunto orgánico compuesto por el Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley. De tal forma que el descuido o defecto de técnica legislativa en que incurrió el constituye al olvidar incluir una definición expresa del Poder Judicial no debería generar mayores inconvenientes de interpretación.

Sin embargo, queda todavía por precisar la relación institucional que deberá existir entre el Poder Judicial y el sistema de justicia, pues ello no

<sup>1</sup> Artículo 253, primer aparte, de la Constitución de 1999.

<sup>2</sup> Primera disposición del artículo 254 *ejusdem*.

<sup>3</sup> Última disposición del artículo antes citado.

está claro en el texto constitucional. A primera vista, podría pensarse que el Poder Judicial, al cual corresponde dentro del esquema organizativo del Estado venezolano la administración de justicia, debería fungir como una especie de instancia rectora del sistema de justicia; pero ello deberá ser tratado con delicadeza, dado que en dicho sistema se encuentran incluidos órganos y autoridades pertenecientes a otros Poderes. Al legislador corresponderá esa delicada tarea de delimitación y precisión conceptual.

Por de pronto, cabe resaltar que la diferenciación entre Poder Judicial y sistema de justicia habrá de tener alguna relevancia práctica, y que no se trata de una simple especulación de orden teórico. En efecto, el propio texto constitucional contiene una disposición cuya aplicación requiere de esa previa diferenciación conceptual: se trata de la norma referente al "situado judicial", como algunos denominan el apartado presupuestario mínimo garantizado como un mecanismo destinado a asegurar la autonomía del Poder Judicial, al cual se hará referencia más adelante. Pues bien, esa partida presupuestaria, que como mínimo debe equivaler al dos por ciento (2%) del presupuesto general del Estado, no está prevista en beneficio del Poder Judicial, como habría debido establecerse, si en realidad se trataba de garantizar la autonomía judicial, sino en beneficio del sistema de justicia<sup>4</sup>, del cual -como ya ha quedado señalado- el Poder Judicial, entendido como el conjunto de los tribunales propiamente tales, no es más que una parte. Es obvio, pues, que al cumplir con la comentada disposición constitucional, los órganos que detentan la facultad real de diseñar el presupuesto y distribuir los recursos públicos podrían asignar efectivamente al Poder Judicial una proporción mucho menor de ese dos por ciento que señala la Constitución.

Así, pues, que lo que ha de significar esa visión ampliada del sistema de justicia y la definición de sus relaciones con el Poder Judicial tendrán que ir siendo precisados por los textos legales que dicte la Asamblea Nacional, así como por la práctica de los operadores de la justicia, cabe recordar aquí que en las disposiciones transitorias de la Constitución se encomienda a la Asamblea Nacional dictar la legislación referida al sistema de justicia, dentro del primer año posterior a su instalación.<sup>5</sup> Por ahora, no cabría más que especular sobre posibles tendencias futuras. Nos referiremos, pues, en lo que resta de estas notas, al Poder Judicial propiamente tal, comenzando por el análisis de su órgano supremo.

<sup>4</sup> Disposición intermedia del antes señalado artículo 254.

<sup>5</sup> Disposición Transitoria Cuarta, numeral 5.

## II. EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

La Constitución de 1999 creó el Tribunal Supremo de Justicia, en sustitución de la Corte Suprema de Justicia. Se trata, fundamentalmente, de un cambio del nombre dado al máximo órgano judicial del país, pues desde el punto de vista teórico no hay ninguna diferencia entre un tribunal y una corte, no siendo esta última otra cosa que la denominación más usual dada a un tribunal colegiado. Un cambio más significativo había sido el operado por la Constitución de 1961, pues en ella la Corte Suprema de Justicia fue creada para sustituir a la Corte Federal y a la Corte de Casación, terminándose así con el sistema judicial bicéfalo previsto en la Constitución de 1953.

Este cambio de nombre se hizo efectivo a partir del 27 de diciembre de 1999, cuando aún no había entrado en vigencia la nueva Constitución - por no haber sido formalmente publicada, a pesar de haber resultado aprobada en el referendo del 15 de ese mismo mes-, por virtud del decreto contentivo del Régimen de Transición del Poder Público.<sup>6</sup>

Además de ese cambio de denominación, algunas modificaciones puntuales fueron introducidas en el régimen aplicable a este supremo órgano judicial, fundamentalmente en sus atribuciones, el número de salas que lo integran y la designación de los Magistrados.

### I. Carácter y atribuciones

La primera constatación que podemos hacer en el nuevo texto constitucional en relación con el Tribunal Supremo de Justicia es la omisión de alguna disposición en la cual se consagre su carácter de órgano judicial supremo. En la Constitución de 1961, el artículo 211 declaraba expresamente:

“La Corte Suprema de Justicia es el más alto Tribunal de la República. Contra sus decisiones no se oirá ni admitirá recurso alguno.”

Esta omisión podría tener algunas consecuencias importantes. Ciertamente es que, a pesar de no estar consagrado en forma expresa, el carácter de órgano judicial supremo del Tribunal Supremo de Justicia se desprende inequívocamente, no sólo de su misma denominación, sino del contexto de este Capítulo III de la Constitución de 1999. En cambio, lo que puede prestarse a debate es la impugnabilidad de las decisiones tomadas por

<sup>6</sup> Publicado en Gaceta Oficial N° 36.857 del 27-12-99 y reimpresso “por error material” en dos oportunidades ulteriores: el 29-12-99, mediante Gaceta Oficial N° 36.879, y tres meses después, el 28-3-00, mediante Gaceta Oficial N° 36.920.

este Supremo Tribunal, tanto las de índole administrativo como las de naturaleza jurisdiccional.

En efecto, una importantísima innovación del nuevo texto constitucional consiste en la atribución del gobierno y la administración del Poder Judicial al propio Poder Judicial, tal como se verá más adelante. Pues bien, esas funciones de carácter administrativo del Poder Judicial están asignadas concretamente al Tribunal Supremo de Justicia, con lo cual a éste le corresponderá ser, además de un tribunal de justicia, un órgano administrador, en cuyo ejercicio deberá dictar numerosos actos administrativos. Pues bien, la organización que se establezca para el cumplimiento de estas funciones administrativas deberá ser diseñada de tal manera que contra tales decisiones puedan ser intentados los correspondientes recursos contencioso-administrativos. Con el régimen anterior, los actos administrativos correspondientes al gobierno y administración del Poder Judicial emanaban de un órgano administrativo separado, el Consejo de la Judicatura, los cuales eran perfectamente recurribles ante los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa.<sup>7</sup> La asunción de tales funciones por parte de un tribunal, así sea el Tribunal Supremo de Justicia, no podrá tener como consecuencia modificar el carácter administrativo de los actos que se dicten en su ejercicio, actos que, en virtud del principio de la integralidad del control contencioso-administrativo, consagrado ahora en el artículo 259 de la Constitución, no podrán quedar excluidos del ámbito de dicho control, pues ello sería contrario a dicho principio constitucional.

Por lo que respecta a las funciones jurisdiccionales del Tribunal Supremo de Justicia, se trata prácticamente de las mismas que tenía atribuida la extinta Corte Suprema de Justicia: conocer del antejuicio de mérito contra el Presidente de la República y otras altas autoridades, ejercer la jurisdicción constitucional, conocer del recurso de casación, ejercer la función de máximo tribunal de la jurisdicción contencioso-administrativa.

<sup>7</sup> El criterio jurisprudencial conforme al cual las sanciones disciplinarias dictadas contra jueces por el Consejo de la Judicatura no eran actos administrativos, sino jurisdiccionales, y excluidos por ende del control contencioso-administrativo, nunca fue unánime dentro de la Corte Suprema de Justicia y tuvo muy breve duración en el tiempo, como se verá más adelante. Igualmente, el intento del legislador de permitir la impugnabilidad sólo respecto de algunos actos disciplinarios (las destituciones) emanados del Consejo de la Judicatura, pero no de sanciones menores (suspensión, por ejemplo), también fue rápidamente superado por la Suprema Corte (sentencia del 6-8-91, en Pleno) al anular parcialmente el artículo 79 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura de 1988, entendiéndose que ningún acto administrativo podía escapar del control contencioso-administrativo, conforme al principio de la integralidad del control previsto en el artículo 206 de la Constitución de 1961, repetido prácticamente en forma idéntica en el artículo 259 de la Constitución de 1999.

Es respecto de las decisiones que el Supremo Tribunal dicte en ejercicio de estas funciones jurisdiccionales donde podrían suscitarse discusiones por lo que se refiere a su posible impugnabilidad. A ello haremos referencia al analizar la jurisdicción constitucional, pero, por de pronto, puede señalarse que, si la Constitución hubiera adoptado la fórmula europea del Tribunal Constitucional -supraordinado al resto de los tribunales, incluyendo al tribunal supremo ordinario-, ninguna sorpresa ni anomalía constituiría la revisabilidad de las sentencias del Tribunal Supremo de Justicia por parte de ese hipotético Tribunal Constitucional, tal como ocurre, por ejemplo, en Colombia, que adoptó en su última Constitución la figura del Tribunal Constitucional.

En cambio, el haber optado por un solo supremo tribunal en la cúspide del Poder Judicial pareciera descartar de plano la posibilidad de que las sentencias de ese Tribunal Supremo de Justicia -dictadas, claro está, en alguna de sus Salas, pues son éstas sus formaciones de decisión- puedan ser revisadas por ninguna otra instancia judicial venezolana, por definición todas inferiores a dicho Tribunal Supremo, y ni siquiera por alguna de sus Salas, pues todas ellas guardan entre sí -o deberían teóricamente guardarlo- el mismo nivel y autoridad. No obstante, la ausencia de una disposición expresa que, como lo hacía la Constitución de 1961, impida la impugnación de las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia podría abrir la puerta a discusiones al respecto.

## 2. Integración en Salas

Es tradicional que el supremo tribunal en Venezuela, como en la mayoría de los países, funcione en cámaras o salas, órganos colegiados compuestos por varios o todos los integrantes de aquél, según los casos. En tal sentido, la Constitución de 1961 disponía que la Corte Suprema de Justicia funcionaría en salas, pero no determinaba cuántas salas habría, cuál sería su respectiva competencia ni cómo estarían integradas. La definición de todo ello quedaba bajo la responsabilidad del legislador, al cual el constituyente sólo le impuso la restricción de que cada sala debería tener, al menos, cinco Magistrados<sup>8</sup>. A título de régimen transitorio, se dispuso el funcionamiento provisional del para entonces nuevo órgano judicial en tres salas: la Sala Político-Administrativa, que venía prácticamente a sustituir la extinguida Corte Federal, la Sala de Casación Civil, Mercantil y del Trabajo y la Sala de Casación Penal, continuadoras estas

<sup>8</sup> Artículo 212 de la Constitución de 1961.

dos últimas de lo que anteriormente había sido la Corte de Casación (Disposición Transitoria Decimaquinta).

Este esquema organizativo permaneció casi idéntico con la entrada en vigencia -casi dieciséis años después, el 1° de enero de 1977- de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en cuyo artículo 24 se estableció que la Corte ejercería sus funciones en Pleno, en Sala Político-Administrativa, en Sala de Casación Civil y en Sala de Casación Penal. La Sala Federal, cuya creación por la respectiva ley orgánica estaba prevista en el propio texto constitucional, con el propósito de recibir algunas de las competencias de la Corte en Pleno),<sup>9</sup> no fue creada en la referida ley, manteniendo ésta la fórmula de las tres salas especializadas, además del pleno, que podía ser considerada una cuarta sala. Se mantuvo igualmente el número de cinco magistrados para integrar cada sala especializada, lo que en su conjunto daba un total de quince magistrados para toda la Corte. Este número podía aumentar, sin necesidad de modificar la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, puesto que ésta preveía, en su artículo 4, que el Congreso podía, mediante acuerdo, aumentar el número de magistrados, así como también podía ser incrementado de la misma forma el número de salas, redistribuyendo entre ellas las competencias.

Por su parte, la Constitución de 1999 sí precisa cuántas y cuáles son las salas que han de integrar el Tribunal Supremo de Justicia; en efecto, el artículo 262 dispone que éste funcionará en Sala Plena y en otras seis salas especializadas: la Constitucional, la Políticoadministrativa, la Electoral, la de Casación Civil, la de Casación Penal y la de Casación Social.

El mismo artículo sólo deja al legislador el cuidado de regular su integración y competencias. Sin embargo, la libertad del legislador se ve también restringida en este último punto, puesto que el propio texto constitucional ya define la competencia de cada una de ellas, de una manera más o menos precisa, según los casos. Así, el único aparte del mencionado artículo 262 determina que la Sala Social conocerá de la casación agraria, laboral y de menores; el artículo 297 atribuye a la Sala Electoral, así como a otros tribunales que determine la ley, la jurisdicción contenciosoelectoral; del artículo 259 se deriva claramente que a la Sala Políticoadministrativa, junto a otros tribunales que determine la ley, corresponde la jurisdicción contenciosoadministrativa; los artículos 266 y 334 atribuyen a la Sala Constitucional el ejercicio de la jurisdicción constitucional, con las atribuciones que son precisadas en el artículo 336; el

<sup>9</sup> Artículo 216, aparte único, Constitución de 1961.

aparte final del artículo 266 atribuye a la Sala Plena el antejuicio de mérito contra el Presidente de la República y otras altas autoridades nacionales y estatales.

En cuanto al número de magistrados que integran las salas, cabría pensar que la Constitución de 1999 es menos rigidizante que la de 1961, pues, mientras ésta obligaba al legislador a prever al menos cinco magistrados en cada sala, aquella no señala ningún número preciso, dejando a la ley entera libertad para hacer tal determinación. Sin embargo, conviene señalar algunas puntualizaciones al respecto. Por un lado, es bueno saber que la Asamblea Nacional Constituyente sí tuvo la intención de precisar la integración de las salas: en la primera discusión, fue aprobado que cada sala estaría integrada por tres magistrados, lo cual se modificó en la segunda discusión en relación con la Sala Constitucional, llevando este número a cinco; sin embargo, como lo señala Allan BREWER-CARÍAS, en el texto finalmente publicado fue eliminada de forma inexplicable toda precisión al respecto,<sup>10</sup> quedando el tema, como antes se indicó, para ser regulado en la ley.

Las peculiaridades en este tema no quedaron allí. Como es sabido, la Asamblea Nacional Constituyente decretó el 22 de diciembre de 1999 - es decir, antes de entrar en vigencia la Constitución, que sólo fue publicada el día 30 siguiente- el Régimen de Transición del Poder Público, destinado, según uno de sus "considerandos", a permitir la realización efectiva del proceso de transición hacia el régimen jurídico establecido en aquella. En dicho texto normativo fueron designados los magistrados del nuevo Tribunal Supremo de Justicia, que habría de comenzar a funcionar a partir de la entrada en vigencia del texto constitucional recientemente aprobado en referéndum. Pues bien, sin que del texto de dicho decreto pueda desprenderse alguna explicación al respecto, la Asamblea Nacional Constituyente designó cinco magistrados para la Sala Constitucional y tres para cada una de las cinco restantes salas especializadas, con lo cual el Tribunal Supremo de Justicia quedó integrado, en total, por veinte magistrados, que reunidos conforman la Sala Plena.

Es claro que esa integración no podría ser entendida sino como provisional, para durar mientras durara la transitoriedad que habría de terminar con la designación de las nuevas autoridades, en todos los niveles e

<sup>10</sup> La información la ofrece Allan BREWER-CARÍAS en *La Constitución de 1999*. Editorial Arte, Caracas, 2000, p. 132.

instancias del Poder Público, en un todo de acuerdo con el nuevo texto constitucional. En particular, la integración de las salas y la precisión de las atribuciones que, en su conjunto, conformarán la competencia de cada una de ellas, deben ser definidas en la ley que al respecto ha de dictar la Asamblea Nacional, ya instalada luego de las elecciones de julio de 2000.

Convendría, en el momento de elaborar ese texto legal sobre el Tribunal Supremo de Justicia, reexaminar el número tan reducido de magistrados asignados a las salas. Tres magistrados en cada una de ellas parece inconveniente, no sólo por las razones prácticas que a veces se han destacado en comentarios más o menos informales (aumento del congestionamiento del Máximo Tribunal, dado el número menor de jueces para tantas causas), sino por motivos más institucionales, dentro de los cuales cabe señalar la mayor credibilidad que en principio ofrecen las decisiones tomadas por cuerpos colegiados más numerosos. Esta es una de las razones más generalmente aducidas en otros países para conformar, en los niveles superiores del sistema judicial, tribunales con un número mayor de jueces

No obstante todo ello, la Asamblea Nacional procedió en el mes de noviembre de 2000 a designar, pretendiendo hacerlo de manera definitiva, cinco magistrados en la Sala Constitucional y tres en cada una de las otras cinco salas especializadas, es decir, repitiendo el mismo esquema de integración que en el Decreto de Transición del Poder Público, sin reparar que en dicho texto -apartando el hecho de que sus disposiciones sólo tenían una vigencia transitoria, que cesaría con la entrada en vigencia efectiva de las nuevas instituciones constitucionales- no se estableció ninguna norma de aplicación general y de carácter abstracto que indique cuál es el número de magistrados que integran las diferentes salas del Tribunal Supremo de Justicia, sino que la decisión de la Asamblea Nacional Constituyente de designar a determinadas personas como tales magistrados se tradujo en sendos actos de efectos particulares (aun cuando formalmente aparezcan como "artículos" de ese Decreto), con valor sólo para las designaciones específicas que se estaban efectuando en ese momento. La designación que ahora hizo la Asamblea Nacional carece absolutamente de base normativa, pues en ningún texto vigente se dispone que las salas especializadas del Tribunal Supremo de Justicia deben estar integradas por tres magistrados cada una. A falta de tal disposición expresa, tendría que haberse aplicado, a título analógico o supletorio, la disposición contenida en la aún vigente Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, conforme a la cual son cinco los magistrados que integran las salas especializadas.

### 3. Los Magistrados

En relación con la escogencia misma y la designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, importantes cambios fueron introducidos en el nuevo texto constitucional. Con ellos se pretende lograr un mayor rigor y una mayor transparencia en la selección de los integrantes del máximo órgano del sistema judicial, con la intención evidente de superar las críticas referentes a la falta de idoneidad o de imparcialidad que con alguna frecuencia se hacían en el pasado. El cumplimiento efectivo de las nuevas reglas constitucionales sobre este tema debería garantizar la selección de magistrados mejor formados, más competentes e idóneos, así como desligados de grupos o parcialidades.

En cuanto a las condiciones exigidas para el cargo, cabe observar que la Constitución derogada exigía como requisitos para optar al cargo de magistrado de la Corte Suprema de Justicia ser venezolano por nacimiento, abogado y mayor de treinta años, pero autorizaba al legislador para añadir la condición de haber ejercido la profesión, la judicatura o el profesorado universitario en materia jurídica por determinado tiempo,<sup>11</sup>; así efectivamente se previó en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, señalándose diez años como el tiempo mínimo exigido, a lo que se añadió ser persona de reconocida honorabilidad y competencia y estar en pleno goce de sus derechos y facultades.<sup>12</sup>

Tales requisitos fueron ahora recogidos todos en el texto constitucional, salvo el de la edad, que en realidad permanece implícito, incluso con una mayor edad, dado que se aumentó a quince años el tiempo mínimo de ejercicio de la profesión de abogacía o de desempeño de la docencia universitaria en ciencia jurídica o en la carrera judicial; además, fueron aumentadas las exigencias referentes a las credenciales, pues en la docencia se requiere ser profesor titular y en la judicatura se exige haber sido juez superior en la especialidad correspondiente a la sala para la cual se postula.<sup>13</sup> Además de tales exigencias, más rigurosas que para el pasado, expresamente se autoriza al legislador para añadir condiciones adicionales.

También se prevé un régimen más complejo en lo que se refiere a las postulaciones y forma de designación de los magistrados. Mientras que en la Constitución anterior estaba previsto simplemente que la elección

<sup>11</sup> Artículo 213 de la Constitución de 1961.

<sup>12</sup> Artículo 5 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

<sup>13</sup> Artículo 263 de la Constitución actual.

se haría por las Cámaras legislativas en sesión conjunta, para un período de nueve años, con posibilidad de reelección,<sup>14</sup> la Constitución actual prevé que la elección se hará para un único período de doce años (lo que impide la reelección), según un procedimiento que deberá ser determinado por la ley.<sup>15</sup> Ya en el texto constitucional son señalados los rasgos principales de este complejo procedimiento que habrá de ser regulado por la ley: debe ser constituido un Comité de Postulaciones Judiciales (cuya naturaleza y cometidos están previstos en el artículo 270, que remite a la ley en lo referente a su integración, aun cuando ya le impone a la Asamblea Nacional la obligación de prever que los miembros de dicho Comité sean “representantes de los diferentes sectores de la sociedad”), ante el cual serán postulados los candidatos a magistrados, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica; este Comité deberá oír la opinión de la comunidad, luego de lo cual efectuará una preselección de candidatos; esta primera lista de preseleccionados será presentada al Poder Ciudadano (debe entenderse que es al Consejo Moral Republicano, integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República), el cual efectuará una nueva preselección; la segunda lista de preseleccionados será presentada a la consideración de la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva.

Es evidente que se requería que la Asamblea Nacional legislara sobre la materia antes de que proceder a la elección de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. La complejidad del procedimiento de postulación y selección así lo exigía, como también se hacía necesario que en forma previa se estableciera legalmente la forma de integración de las diferentes salas, dado que, tal como se destacó precedentemente, el número de magistrados que actualmente tienen las salas es el producto de una decisión transitoria que ni siquiera previó en forma abstracta el régimen de la integración (número de titulares, suplencias, mayorías...) de las salas.

No obstante ello, la Asamblea Nacional procedió a realizar la selección y designación de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia sin cumplir con esa necesaria tarea previa de legislar al respecto. La discusión en torno al asunto fue seguida por todo el país, que observó al final cómo prevaleció el propósito de proceder a tal designación sin un texto legal que previamente hubiera definido las reglas sobre la materia. Se pudo observar asimismo cómo la disposición constitucional sobre la integra-

<sup>14</sup> Artículos 214 de la Constitución de 1961 y 4 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

<sup>15</sup> Artículo 264 de la Constitución vigente.

ción del Comité de Postulaciones Judiciales fue claramente desconocida, al no haber éste quedado integrado por “representantes de los diferentes sectores de la sociedad”, sino mayoritariamente por diputados de el Asamblea Nacional. Así, el mecanismo de la postulación -que conceptualmente requiere de una autoridad postulante diferente a la autoridad decisora- quedó totalmente desvirtuado. La tan deseada transparencia en la selección de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia tendrá que esperar a que existan las condiciones para que el texto constitucional sea efectivamente respetado y cumplido.

En otro orden de ideas, debe señalarse que una importante innovación introducida en la Constitución de 1999 es la posibilidad de la destitución de los magistrados. A diferencia del régimen anterior, donde no se contemplaba nada al respecto, el artículo 265 de la nueva Constitución autoriza a la Asamblea Nacional para remover (*rectius*, destituir) a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, por faltas graves previamente calificadas por el Poder Ciudadano, mediante decisión adoptada previa audiencia del interesado y por la mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea.

### III. LAS JURISDICCIONES ESPECIALES

Cabe reseñar también como una novedad la previsión constitucional de numerosas jurisdicciones especiales, al lado de la jurisdicción ordinaria. En la Constitución anterior, tan sólo aparecía claramente definida la jurisdicción especial contencioso-administrativa, pero ahora están previstas un número significativamente mayor, sin que pueda por ahora afirmarse que se trata de un avance positivo o de una complicación innecesaria.

Las distintas jurisdicciones especiales -justicia de paz, jurisdicción contencioso-administrativa, justicia indígena, jurisdicción penal militar- están previstas en la Sección Primera, correspondiente a las Disposiciones Generales, del capítulo destinado al Poder Judicial y al sistema de justicia. Además de ellas, en otras disposiciones de la Constitución, se encuentran referencias a otras jurisdicciones especiales: la jurisdicción constitucional, la jurisdicción disciplinaria judicial, la jurisdicción contencioso-electoral y la jurisdicción laboral. Todo lo relativo a las jurisdicciones especiales, así como cuanto se refiere a la competencia, organización y funcionamiento de los tribunales, será regulado por la ley, en cuanto no esté previsto en la Constitución.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Artículo 261, aparte único.

Las referidas jurisdicciones especiales serán mencionadas a continuación en ese orden, sin que éste tenga ninguna connotación en relación con la importancia relativa de las mismas.

#### I. La justicia de paz

La justicia de paz, creada ya bajo la vigencia de la Constitución de 1961 y regulada mediante la Ley Orgánica de Justicia de Paz, adquiere ahora rango constitucional, pues se encuentra formalmente consagrada en el artículo 258 de la nueva Constitución.

En dicha disposición no se hace ninguna indicación acerca de las características que ha de tener esta justicia de paz, por lo que se refiere a sus funciones y finalidades. No obstante, el mismo artículo, en su aparte único, contiene una exhortación al legislador en orden a que promueva “el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos”. De ello pudiera hacerse derivar que la justicia de paz, más que una verdadera y propia jurisdicción, está concebida por el constituyente como una fórmula alternativa de solución de controversias. En todo caso, mientras no se dicte una nueva ley sobre la materia, se mantendrá en vigencia la actual Ley Orgánica de Justicia de Paz, en cuanto no contradiga las disposiciones de la nueva Constitución, de acuerdo con el principio contenido en la Disposición Derogatoria Única de esta última.

Conviene aquí poner de relieve que en el nuevo diseño constitucional, la justicia de paz ha sido atribuida expresamente al Municipio como una de sus competencias propias,<sup>17</sup> a pesar de que, como regla de principio, la organización y administración de la justicia son de la competencia del Poder Nacional.<sup>18</sup> En todo caso, el régimen aplicable a la justicia de paz habrá de ser establecido por una ley nacional.<sup>19</sup> Es de señalar que la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo se había pronunciado en alguna oportunidad sobre la naturaleza de la jurisdicción de paz, entendiéndola como verdaderamente jurisdiccional, pero aclarando que la competencia que respecto de ella incumbía a los Municipios no tenía ese carácter jurisdiccional, sino sólo administrativo, restringida como estaba a asegurar las condiciones materiales de actuación de los Jueces de Paz.

<sup>17</sup> Artículo 178, numeral 7.

<sup>18</sup> Artículo 156, numeral 31.

<sup>19</sup> Artículo 178, numeral 7.

En lo referente a las características orgánicas de este servicio, el nuevo texto constitucional señala que los jueces de paz “serán elegidos (--) por votación universal, directa y secreta, conforme a la ley”.<sup>20</sup> Se mantiene de esa forma esta peculiaridad de la justicia de paz, ya presente en el régimen actualmente vigente. Ahora el carácter electivo de los jueces de paz tiene rango constitucional y no podría ser eliminado en una eventual reforma que se hiciera a la legislación actual sobre la materia. Se trata, pues, de los únicos jueces que no han de ser designados, sino electos; por fuerza tendrán que serles aplicables, desde luego, las reglas sobre la revocabilidad de “los cargos y magistraturas de elección popular”, contenidos en el artículo 72 de la Constitución, consagradorio del referéndum revocatorio.

## 2. La jurisdicción contencioso-administrativa

Como es sabido, en la Constitución de 1961 se produjo la constitucionalización del contencioso-administrativo venezolano; tal inclusión expresa en el texto constitucional, que contó con el impulso de connotados administrativistas del momento, como SAYAGUÉS LASO y MOLES CAUBET, no ocurría con las otras jurisdicciones que ahora consagra la nueva Constitución.

El célebre artículo 206 del texto constitucional ahora derogado contenía las bases orgánicas y funcionales de la jurisdicción contencioso-administrativa, que ahora han sido literalmente reproducidas en el artículo 259 de la Constitución de 1999. La única modificación consiste en la adición de la frase “conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos”, dentro de las competencias expresamente asignadas a esta jurisdicción especial, al lado de las potestades anulatorias, indemnizatorias y restablecedoras que se mantienen inalteradas. Por lo demás, la frase añadida no parece haber incrementado significativamente las competencias contencioso-administrativas, pues el conocimiento de reclamos por la prestación de servicios públicos se encontraba implícito en las otras competencias expresamente asignadas.

En consecuencia, la referida disposición no obligaría *per se* a introducir mayores cambios en el sistema contencioso-administrativo, los cuales en cambio podrían venir condicionados o justificados por otras disposiciones de la nueva Constitución. Un ejemplo de ello podríamos verlo en la reciente sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, que

<sup>20</sup> Artículo 258.

desaplicó la disposición de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia conforme a la cual contra las sentencias de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo dictadas en primera instancia no se oye recurso alguno, por considerarla contraria al principio de la recurribilidad de las sentencias declaratorias de culpabilidad contenido en el artículo 49, numeral 1, de la Constitución, así como en la Convención Americana sobre Derecho Humanos;<sup>21</sup> independientemente de lo discutibles que pudieran ser los fundamentos del fallo<sup>22</sup>, de mantenerse este criterio, todo el esquema de distribución de competencias dentro del sistema contencioso-administrativo habrá de ser modificado, pues son frecuentes los casos en que, de acuerdo con la ley, el tribunal conoce en primera y única instancia. Es el caso, en particular, de la Sala Político-Administrativa del Supremo Tribunal, que tiene atribuidas numerosas e importantes competencias en única instancia, que -a juzgar por el criterio adoptado en la sentencia comentada- serían violatorias del derecho a la doble instancia.

### 3. La justicia indígena

La Constitución de 1999 concede especial atención a los pueblos indígenas, a quienes consagra el Capítulo VIII del título destinado a los derechos, deberes y garantías constitucionales. En él se hace hincapié en el reconocimiento de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, de su organización social, política y económica y de sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones,<sup>23</sup> al mismo tiempo que se insiste en su condición de elemento integrante de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano.<sup>24</sup>

Coherentemente con esa posición, en el artículo 260 se reconoce el derecho que los pueblos indígenas tienen de aplicar instancias de justicia propias, con base en sus tradiciones ancestrales, según sus propias normas y procedimientos. Las condiciones establecidas para ello, según el texto del citado artículo, son las siguientes:

<sup>21</sup> SC-TSJ de fecha 14-3-00. Consultada en la página web Badell & Grau (<http://www.badellgrau.com>).

<sup>22</sup> Es de hacer notar que el criterio no es unánime, pues la sentencia cuenta con un voto salvado.

<sup>23</sup> Artículo 119.

<sup>24</sup> Artículo 126.

- a- Que sean aplicadas por las autoridades legítimas de dichos pueblos.
- b- Que sólo afecten a sus integrantes.
- c- Que no sean contrarias a la Constitución, a la ley y al orden público.

La disposición constitucional confía a la ley la regulación de la forma en que habrá de coordinarse esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional. Es de resaltar que la regulación misma de la justicia indígena corresponde a los propios pueblos indígenas y que la ley nacional sólo podrá establecer mecanismos de coordinación entre aquélla y el resto del sistema.

#### 4. La jurisdicción penal militar

En el artículo 261, la Constitución hace importantes precisiones en relación con la naturaleza, cometido y organización de la jurisdicción militar. Con tales precisiones, es de esperar que queden resueltos muchos de los frecuentes conflictos de interpretación que han tenido lugar en las relaciones recíprocas entre la justicia militar y el sistema judicial ordinario.

Por lo que respecta a la naturaleza y cometido de esta jurisdicción, en el texto constitucional queda determinado con precisión, por una parte, que se trata de una verdadera jurisdicción, la cual forma parte del Poder Judicial; y, por otra, que constituye una jurisdicción penal, con lo que no habrá lugar a sostener —como en ocasiones se ha pretendido sostener— que también a ella corresponde el régimen disciplinario, de indudable naturaleza administrativa.

Es importante también la precisión referente al ámbito de competencia propio de los tribunales penales militares: será la ley la que determine tal competencia, pero teniendo siempre presente que la misma ha de quedar limitada a los delitos de naturaleza militar, quedando expresamente reservados a los tribunales ordinarios la investigación y el juzgamiento de los delitos comunes, las violaciones de derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad. Dicho sea de paso, el texto constitucional introduce la regla de la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, de las graves violaciones a los derechos humanos y de los crímenes de guerra, los cuales quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Artículo 29.

Por lo que se refiere a la organización y modalidades de funcionamiento de esta jurisdicción especial, su regulación queda deferida al Código Orgánico de Justicia Militar, pero la Constitución precisa que los mismos han de regirse por el sistema acusatorio.

## 5. La jurisdicción constitucional

Esta jurisdicción está llamada, sin duda alguna, a adquirir una importancia trascendental en el marco de la organización y funcionamiento del Estado venezolano. No es que bajo la vigencia de la Constitución de 1961 no existiera una jurisdicción constitucional, pero ciertamente la misma no estaba perfectamente definida en sus contornos propios y en su alcance, al punto de que, por momentos, podía ser confundida con la jurisdicción contencioso-administrativa; además, a pesar de la gran amplitud con la que estaba consagrada la justicia constitucional venezolana, la más destacada doctrina ha podido advertir diversas fallas de que adolecía, tanto en su efectividad como en su racionalidad,<sup>26</sup> las cuales han intentado ser corregidas en el nuevo texto constitucional.

Resulta curioso observar que, a pesar de tratarse de una jurisdicción especial y, quizá, la más importante de todas ellas, esta jurisdicción constitucional no se encuentra consagrada expresamente en el capítulo de la Constitución en donde lo están las jurisdicciones especiales anteriormente examinadas, dentro de las disposiciones destinadas al Poder Judicial, sino en el primero de los capítulos del título correspondiente a la protección de la Constitución.

Allí, luego de establecer el principio de la inderogabilidad de esta última por acto de fuerza o por cualquier otro medio diferente a los en ella previstos,<sup>27</sup> se definen los dos grandes mecanismos de control de la constitucionalidad: el denominado control difuso, atribuido a todos los jueces de la República -mecanismo de control que por primera vez ostenta rango constitucional, ya que tradicionalmente estuvo consagrado en el Código de Procedimiento Civil,<sup>28</sup> y el control concentrado, reservado en exclusiva a “la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como jurisdicción constitucional”, a los efectos de declarar la nulidad

<sup>26</sup> Jesús María CASAL: : *Constitución y Justicia Constitucional*. UCAB, Caracas, 2000, pp. 75 y 76.

<sup>27</sup> Artículo 333.

<sup>28</sup> Artículos 334, primer aparte, de la Constitución y 20 de dicho Código de Procedimiento Civil.

por inconstitucionalidad de las leyes y demás actos de los órganos del Poder Público dictados en ejecución directa de la Constitución o que tengan rango de ley.

Optó, pues, el constituyente de 1999 por la solución de la Sala Constitucional dentro del Supremo Tribunal, en lugar de la fórmula más radical de un Tribunal Constitucional, que fue la consagrada en la Constitución de 1991 en Colombia, siguiendo el ejemplo de varios países europeos (Alemania, Francia, España, entre otros). Se adoptó así el esquema de la sala especializada pero ubicada dentro del supremo tribunal ordinario, propuesto por varios especialistas,<sup>29</sup> inspirándose en el ejemplo de algunos países latinoamericanos, como Costa Rica y El Salvador.

La creación de un órgano judicial especializado en la materia constitucional obliga a aclarar la diferencia entre lo que podría denominarse, respectivamente, la justicia constitucional y la jurisdicción constitucional. La primera está integrada por los diversos mecanismos judiciales mediante los cuales se pretende lograr la integridad y supremacía de la Constitución; entendida así, la justicia constitucional consagrada en el Supremo Texto de 1999 está constituida por los dos mecanismos antes mencionados -control difuso y control concentrado-, además del amparo constitucional, mecanismo judicial de carácter subjetivo, destinado a proteger a las personas en el goce y ejercicio de los derechos constitucionales.<sup>30</sup>

Por su lado, la jurisdicción constitucional está integrada sólo por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como lo señala el ya mencionado artículo 334, último aparte, de la Constitución.<sup>31</sup> En dicha Sala no se encuentran concentrados todos aquellos mecanismos judiciales de control y protección constitucional; el único que le está reservado en exclusiva es, como antes se indicó, el control concentrado para anular las leyes y actos de rango análogo. En cambio, los otros dos tipos de mecanismos pueden ser ejercidos por otros tribunales: la desaplicación de normas inconstitucionales por vía de control difuso corresponde a todos los tribunales del país, independientemente de su competencia natural y de su rango, mientras que el amparo puede ser ventilado por

<sup>29</sup> Entre otros, Josefina CALCAÑO DE TEMELTAS: "El órgano de control constitucional y su reforma", *V Congreso Venezolano de Derecho Constitucional*, 1977; y Carlos AYALA CORAO: "Reflexiones sobre la jurisdicción constitucional en Venezuela", en *II Jornadas Colombo-Venezolanas de Derecho Público*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1996.

<sup>30</sup> Artículo 27.

<sup>31</sup> Ver también el artículo 266, numeral 1 t aparte último, de la Constitución vigente.

ante cualquier tribunal que la ley declare competente para ello, que hoy en día son, por regla de principio, los tribunales de primera instancia en la materia afín al derecho cuya violación se denuncia (artículo 7, Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.<sup>32</sup>

Ahora bien, la innovación importante introducida en la Constitución de 1999 estriba en la previsión de diferentes mecanismos a través de los cuales puede lograrse imponer coherencia, por intermedio de la Sala Constitucional, dentro de nuestro complejo sistema de justicia constitucional. Así, dicha Sala tiene atribuida la facultad de revisar las sentencias de amparo y de control de constitucionalidad de leyes y otros actos normativos;<sup>33</sup> con ello, además de ya tener asignado en exclusiva el control concentrado, se le ha atribuido un poder de revisión -cuyo alcance y modalidades deberán ser diseñados por la ley orgánica respectiva- sobre las sentencias que los demás tribunales dicten en ejercicio de los otros dos mecanismos de control de constitucionalidad. De esta manera se llena un vacío antes existente, consistente en la falta de articulación entre dichos mecanismos, susceptible de generar inseguridad respecto de la interpretación uniforme de las disposiciones constitucionales.<sup>34</sup> Ello se ve reforzado con el carácter vinculante que se otorga -frente a los restantes tribunales de la República, incluyendo las otras Salas del Supremo Tribunal- a las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales.<sup>35</sup>

Tenemos así una jurisdicción constitucional, integrada por la Sala Constitucional, que no constituye el intérprete único de la Constitución, pero sí su intérprete máximo, carácter que, unido a su competencia exclusiva en materia de control concentrado, garantiza la integridad e interpretación coherente del Texto Supremo.

Un comentario especial merece la facultad revisora de las sentencias de amparo y de control de constitucionalidad de leyes y otros actos normativos que la Constitución atribuye a esta Sala. Por un lado, debe señalarse que en el texto originalmente publicado de la Constitución aprobada

<sup>32</sup> Para la interpretación que la Sala Constitucional del Supremo Tribunal ha hecho de las reglas legales sobre competencia para conocer de los amparos, a la luz de las nuevas disposiciones constitucionales, *vid* sentencia de fecha 20-1-00, en el caso Emery Mata Millán; en la sentencia de fecha 14-3-00, caso Elecentro, se hizo alguna precisión al respecto.

<sup>33</sup> Artículo 334, numeral 10.

<sup>34</sup> Sobre este punto, *vid* Jesús María CASAL: *Opus cit.*, pp. 82 y ss.

<sup>35</sup> Artículo 335, aparte único.

mediante referéndum popular en diciembre de 1999<sup>36</sup> esta potestad se encontraba definida en los siguientes términos:

“10. Revisar las sentencias de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.”

En cambio, en el texto vuelto a publicar en marzo de 2000, pretextando un “error material del ente emisor”,<sup>37</sup> se añade la expresión “definitivamente firmes” luego de la palabra “sentencias”. Antes que nada, es necesario insistir en la necesidad de suprimir en forma radical la absolutamente criticable práctica de modificar el texto de actos debidamente aprobados y publicados en su momento, mediante el expediente de republicarlos alegando que se están corrigiendo errores materiales; la publicación en Gaceta Oficial busca dar certeza a la fecha y contenido de los actos, por lo que permitir la manipulación de este instrumento de publicidad oficial es desnaturalizar la función que le es propia. En este caso, el resultado de la aplicación de esa reprochable práctica ha provocado, como es sabido, un gran escándalo, dada la extrema gravedad de haberse producido por su intermedio la modificación -nada menos- del Texto Fundamental de la República, cuya modificación -como una manifestación del principio de la primacía formal de la Constitución- no podría lograrse sino por medio de uno de los tres complejos mecanismos regulados en el Título IX de la propia Constitución en forma taxativa: la enmienda, la reforma o la Asamblea Nacional Constituyente; resulta a todas luces un despropósito admitir que ese texto fundamental, aprobado mediante referéndum popular, haya podido ser modificado por medio de este, absolutamente simple y carente de todo control, mecanismo dejado al cuidado de un desconocido funcionario administrativo, como lo es el Director de la Imprenta Nacional.

No hay ninguna duda de que la frase añadida al texto original constituye una modificación de fondo, pues se erige en una limitación al tipo de decisiones que pueden ser objeto de revisión: sólo las definitivamente firmes. Respecto del valor jurídico que a tal modificación pudiera acordarse, ha señalado el constitucionalista Jesús María CASAL lo siguiente:

<sup>36</sup> Gaceta Oficial N° 36.860 del 30 de diciembre de 1999.

<sup>37</sup> Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24 de marzo de 2000.

“(...) el texto aprobado por el pueblo mediante referéndum no incluyó tal limitación, por lo que ha de prevalecer la versión publicada el 30 de diciembre de 1999. Esto implica que corresponde a la ley orgánica de la jurisdicción constitucional determinar la clase de sentencias que se encuentra sujeta a la potestad revisora contemplada en el numeral 10 del artículo 336.”<sup>38</sup>

También es necesario hacer referencia brevemente a la discusión que ha suscitado la previsión constitucional sobre esta potestad revisora de la Sala Constitucional en lo que respecta a las decisiones de las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia. Ciertamente es que en el texto constitucional se acuerda valor vinculante a las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el alcance y contenido de las normas y principios constitucionales, tanto por lo que respecta a los demás tribunales de la República como en relación con las otras Salas del Supremo Tribunal.<sup>39</sup> En cambio, al definir la potestad revisora que se comenta, la Constitución se refiere a los tribunales de la República, sin hacer mención expresa a las restantes Salas del Tribunal Supremo de Justicia. Sólo fue en la sobrevenida Exposición de Motivos, publicada junto con el texto “corregido por error material” en marzo de 2000, donde trató de incluirse -no con carácter explicativo de una norma efectivamente contenida en el proyecto de Constitución, como sería lo propio de un documento denominado “exposición de motivos”, sino con un carácter pretendidamente preceptivo, que, tal como está redactada, imparte una orden al legislador- una disposición en la que se prevé que

“la ley orgánica deberá consagrar un mecanismo de carácter extraordinario mediante el cual la Sala Constitucional pueda revisar los actos o sentencias de las demás Salas del Tribunal Supremo de Justicia que contraríen la Constitución o las interpretaciones que sobre sus normas o principios haya previamente fijado la Sala Constitucional (...)”

Ello resultaría cónsono con la afirmación hecha en la misma Exposición de Motivos, cuando se dice que la Constitución dotó a la Sala Constitucional del carácter y de las competencias que tiene en derecho comparado cualquier Corte o Tribunal Constitucional. Efectivamente, un Tribunal Constitucional, como el español o el colombiano, para no citar sino esos dos ejemplos, siendo un tribunal distinto del supremo tribunal ordinario, supraordinado a éste y al resto de los tribunales, tiene aptitud para revisar la constitucionalidad de las sentencias dictadas por todos ellos. En cambio, al actuar una Sala de un tribunal, es el tribunal el que

<sup>38</sup> CASAL: *Op. cit.*, p. 35.

<sup>39</sup> Artículo 335.

está actuando, por lo que no podría otra Sala del mismo tribunal volver sobre las propias decisiones de éste. Al optar el constituyente de 1999 por la solución de una sala especializada dentro del Tribunal Supremo de Justicia, desechando la otra posible opción, la del Tribunal Constitucional, se insertó dentro de un esquema que, al menos teóricamente, impediría la revisión planteada en la Exposición de Motivos. Era la propia Constitución, aprobada por el pueblo soberano, el lugar para insertar esta anómala figura, y no un documento elaborado en fecha posterior, de carácter no normativo sino explicativo, que no sometido a la consideración del soberano.

En todo caso, debe señalarse que, aún sin esperar a lo que se supone tendría que haber sido una tarea a realizar por la Asamblea Nacional, según la exhortación hecha en la mencionada Exposición de Motivos, la Sala Constitucional ya ha ido creando, tramitando y decidiendo un “recurso extraordinario de revisión”, mediante el cual ha procedido a revisar e, incluso, anular sentencias de otras Salas del mismo Tribunal Supremo de Justicia.<sup>40</sup>

#### 6. La jurisdicción disciplinaria judicial

Además de esas jurisdicciones especiales, en la Sección Tercera de este Capítulo III, correspondiente al Gobierno y la Administración del Poder Judicial, está prevista la jurisdicción disciplinaria judicial. Efectivamente, en el artículo 267, luego de disponerse que la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial corresponden al Tribunal Supremo de Justicia, se establece textualmente lo siguiente:

“La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley.”

A ello se añade en el siguiente párrafo:

“El régimen disciplinario de los magistrados (...) y jueces (...) estará fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano (...), que dictará la Asamblea Nacional. El procedimiento disciplinario será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley.”

Las disposiciones antes transcritas tocan uno de los asuntos resaltantes dentro del debate referente a la reforma del Poder Judicial venezolano. Según se ha querido mostrar ante la opinión pública, los mayores defec-

<sup>40</sup> Ver, entre otras, sentencias N° 33 y 93 del año 2000; en esta última (caso CORPOTURISMO), se hace una especie de reseña de los criterios adoptados en relación con este recurso Extraordinario de revisión.

tos de esta organización se deben a la extrema incompetencia, a la ignorancia inexcusable y a la corrupción de los jueces. De allí que las primeras y más publicitadas medidas adoptadas en vista de la anunciada reforma judicial han estado referidas a procedimientos disciplinarios y sanciones, destinadas a “sanear” el Poder Judicial....

Las disposiciones antes transcritas introducen una notable innovación en el sistema institucional venezolano. Hasta ahora, la potestad disciplinaria respecto de los jueces estaba atribuida a un órgano administrativo: el Consejo de la Judicatura, al cual estaba confiada la administración del Poder Judicial y, expresamente, de acuerdo con el texto constitucional de 1961, “la disciplina y el decoro de los Tribunales”.<sup>41</sup>

En la Constitución de 1999, como ya se ha señalado, el gobierno y la administración del Poder Judicial han sido confiados al Tribunal Supremo de Justicia, eliminándose al mismo tiempo ese órgano administrativo dotado de autonomía funcional que era el Consejo de la Judicatura. Con ello cabría pensar que todas estas funciones de naturaleza indudablemente administrativa han sido judicializadas, pues ahora pasan a ser ejercidas por un tribunal. No obstante, la propia disposición constitucional se encarga de prever lo siguiente:

“Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo de Justicia en pleno creará una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales.”

Ello quiere decir que, si bien la Constitución quiso dejar el gobierno y la administración del Poder Judicial dentro de este mismo poder, confiándolo al Máximo Tribunal, sin embargo estimó conveniente que tales funciones administrativas no fueran ejercidas directamente por los magistrados encargados de la función jurisdiccional de dicho tribunal, a través de sus Salas, sino por un órgano administrativo -como antes lo era el Consejo de la Judicatura-, sólo que ahora este nuevo órgano administrativo no será un órgano dotado de autonomía funcional, separado e independiente de todos los demás poderes, como ocurría con el Consejo de la Judicatura, sino que será un órgano administrativo dependiente del Tribunal Supremo de Justicia. Dicho de otro modo, los Magistrados de éste no tendrán el ejercicio directo de las funciones administrativas inherentes al gobierno y la administración del Poder Judicial, sino que tendrán la vigilancia y supervisión de las mismas, en los términos que se

<sup>41</sup> Artículo 217 de la Constitución derogada.

determinen en el acto de creación de dicha Dirección Ejecutiva de la Magistratura y, eventualmente, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

En cambio, la potestad disciplinaria sobre los jueces -que anteriormente se encontraba comprendida conjuntamente con las restantes funciones administrativas inherentes al gobierno y administración del Poder Judicial, confiadas, como se ha señalado, al Consejo de la Judicatura- ha sido segregada de este conjunto, para no confiarla al Tribunal Supremo de Justicia, ni a él directamente ni en forma indirecta, por intermedio de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. Ahora serán verdaderos tribunales los que tendrán a su cargo la disciplina judicial. Será la ley la que determinará las características propias de los tribunales que han de conformar esta nueva jurisdicción. El propio texto constitucional no aporta ninguna otra orientación al respecto, salvo por lo que se refiere a la designación de los titulares de dichos tribunales, asunto sobre el cual dispone que serán unos colegios electorales judiciales -asesorados en esta tarea por el mismo Comité de Postulaciones Judiciales que actúa en la selección de candidatos a magistrados del Tribunal Supremo de Justicia- quienes se encargarán de la "elección" de los jueces de la jurisdicción disciplinaria,<sup>42</sup> dando a entender que la selección de estos jueces se hará de una manera diferenciada a aquélla destinada a los demás jueces, a la que se alude en el artículo 255 de la misma Carta Magna.

Ahora bien, sentado que se trata de verdaderos tribunales, es preciso destacar que a los mismos ha sido atribuida, no una función jurisdiccional, sino una función típicamente administrativa. Así se desprende del análisis formulado por la más connotada doctrina administrativa española, conforme a la cual el *ius puniendi* estatal asume dos manifestaciones posibles: la de la vía judicial penal, conformada por las penas aplicables por los jueces penales a los delitos, y la de la vía administrativa, constituida por las sanciones aplicables por autoridades administrativas dotadas de potestad sancionatoria a las infracciones administrativas.<sup>43</sup> En el mismo sentido se ha pronunciado en forma reiterada la jurisprudencia patria.

Efectivamente, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, en sentencia del 11-5-80, al analizar la naturaleza jurídica de los actos sancionatorios disciplinarios dictados por establecimientos públicos corpo-

<sup>42</sup> Artículo 270.

<sup>43</sup> Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ: *Curso de Derecho Administrativo II*, -Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1995, pp. 166 y ss.

rativos (en el caso, era el Tribunal Disciplinario del Colegio de Ingenieros de Venezuela), luego de referir la posición del contencioso francés - que los considera actos jurisdiccionales, actuando una competencia represiva, por lo que no procede contra ellos el recurso por exceso de poder, sino el recurso de casación para ante el Consejo de Estado- rechaza tal posición para el ordenamiento venezolano, y concluye señalando que en este caso se trata de actos administrativos, en atención a los órganos administrativos que los dictan.<sup>44</sup>

En otras oportunidades, la misma Corte (sentencia del 26-5-83) ha insistido en el carácter administrativo de los actos emanados de los tribunales disciplinarios de los organismos profesionales,<sup>45</sup> aunque poniendo énfasis para ello igualmente en el hecho de que dichos organismos son, ellos mismos, de naturaleza administrativa.

En cambio, donde sí hubo lugar a analizar con profundidad la naturaleza administrativa o jurisdiccional de la función que se ejerce mediante la potestad disciplinaria, en sí misma, fue en el conocido caso Ruiz Becerra.<sup>46</sup> Como es sabido, en este caso se trataba de la destitución impuesta a un juez por el Consejo de la Judicatura, por razones disciplinarias; el Máximo Tribunal se declaró incompetente para conocer del recurso de nulidad interpuesto contra dicha destitución, basándose para ello en la consideración de que las decisiones disciplinarias dictadas por el Consejo de la Judicatura no son actos administrativos sino sentencias de carácter jurisdiccional, similares a las que podrían dictar los tribunales de la República. Ese criterio fue sostenido con base en la argumentación de que el Consejo de la Judicatura era un “órgano complejo”, al cual estaban atribuidas simultáneamente funciones de índole normativa, administrativa y jurisdiccional, siendo las de este último carácter, precisamente, las referentes a la potestad disciplinaria sobre los jueces, aunque en la sentencia no se hacía ningún razonamiento de fondo dirigido a justificar ese pretendido carácter jurisdiccional asignado en ella al poder disciplinario, salvo alguna superficial alusión a la delicada tarea de “juzgar a los hombres” y la expresa referencia al sistema francés, donde las

<sup>44</sup> Extracto consultado en Caterina BALASSO TEJERA: *Jurisprudencia sobre los actos administrativos (1980-1993)* Edit. Jurídica Vzlna. Caracas, 1998, pp. 63-66.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 66.

<sup>46</sup> CSJ-SPA, 26-3-85. *Ibidem*, pp. 67 a 102. En sentencias anteriores, de 1969 1974, había declarado inadmisibles recursos contra actos del Consejo de la Judicatura, por considerarlos fallos o sentencias y que la materia disciplinaria es un ejercicio de la función jurisdiccional (Cfr. José ARAUJO JUÁREZ: *Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo*. Vadell Hnos. Caracas, 1996, p. 155)

decisiones disciplinarias dictadas por el Consejo Superior de la Magistratura son recurribles en casación por ante el Consejo de Estado, de lo que -según se afirma- se deriva su carácter jurisdiccional.

El referido criterio -no unánime, pues contó siempre con dos votos salvados, uno de los cuales, el de la Magistrada Josefina Calcaño de Temeltas, fundamentaba el desacuerdo en la naturaleza administrativa de la función disciplinaria, citando en apoyo a tal posición connotados autores extranjeros, como Montoro y Zanobini- fue sostenido por el Máximo Tribunal durante un período relativamente breve, pues en agosto de 1991<sup>47</sup> modificó expresamente su apreciación al respecto, al declarar que “el Consejo de la Judicatura es un órgano de naturaleza administrativa y que esa misma naturaleza tienen todas las atribuciones que ejerce, incluidas las que realiza en función disciplinaria”. De esa manera, hizo coherente su posición general respecto de la naturaleza de la potestad disciplinaria, pues siempre había mantenido -incluso durante el período antes referido, inaugurado con la sentencia Ruiz Becerra- que los actos dictados por los jueces en ejercicio de la potestad disciplinaria de la que están investidos son decisiones de carácter administrativo.<sup>48</sup>

La doctrina venezolana también se ha pronunciado sobre el carácter administrativo, y no jurisdiccional, de la potestad disciplinaria. Así, José ARAUJO JUÁREZ cita al connotado autor italiano ALESSI para sustentar tal carácter administrativo y afirma que es

“la ausencia de claridad sobre la naturaleza de la potestad disciplinaria (...) lo que ha llevado a nuestra jurisprudencia al mismo error de confusión entre la función administrativa represiva y la función jurisdiccional y, lo que es peor aún, a sostener (...) que el ejercicio de la potestad disciplinaria es una función jurisdiccional”.

En particular, pone de relieve este autor la inconsistencia de esa jurisprudencia con la posición por ella sostenida simultáneamente respecto del carácter administrativo de la función disciplinaria cuando se trata de los jerarcas de la Administración, del Congreso y los jueces quienes la ejercen.<sup>49</sup>

En igual sentido, Hildegard RONDÓN DE SANSÓ aclara que la potestad disciplinaria, aunque cercana a la función punitiva del Estado que da origen a la pena criminal y al Derecho Penal en general, mantiene su

<sup>47</sup> CSJ-SPA, 6-8-91, en el caso Iván Hernández Gutiérrez. *Ibidem*, pp. 104 a 112.

<sup>48</sup> CSJ-SPA, del 30-6-86, en el caso Maritza Josefina Alvarado. *Ibidem*, pp. 100-102.

<sup>49</sup> José ARAUJO JUÁREZ: *Opus cit.*, pp. 204-205.

autonomía respecto de esta última; precisa esta autora que la potestad sancionatoria es la que deriva de la “transgresión de cualquier tipo de deber administrativo”, que opera ante la Administración, siendo ésta titular de los intereses protegidos frente a la posible agresión de un particular que, en caso de hallarse en una situación de sujeción especial, da lugar a un vínculo que otorga a aquélla mayores facultades de vigilancia y control sobre la conducta del administrado, a lo cual se denomina potestad disciplinaria.<sup>50</sup> En similar sentido, Rosibel GRISANTI BELANDRIA coincide con GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ cuando

“aclaran (...) que, en el caso de las sanciones administrativas de autoprotección dentro de las cuales incluyen las sanciones disciplinarias, estamos ante lo que ellos llaman autotutela reduplicativa o en segunda potencia”,

con lo cual se destaca su índole puramente administrativa.<sup>51</sup>

En definitiva, la tendencia mayoritaria apunta hacia la caracterización de la potestad disciplinaria como una de naturaleza administrativa, por la evidente razón de que ella se presenta como un instrumento mediante el cual la Administración tiende a mantener la integridad y el buen funcionamiento de su propia organización; de allí que los sujetos a ella sometidos no sean cualesquiera administrados, sino sólo las personas integrantes o miembros del cuerpo administrativo de que se trate o, cuando mucho, por un proceso extensivo, los usuarios del servicio, cuya disciplina se presenta también como una exigencia del funcionamiento regular del mismo.<sup>52</sup>

Esa es quizá la razón por la cual tradicionalmente en Venezuela, salvo períodos muy breves, la disciplina de los jueces ha estado confiada a órganos administrativos: el Consejo Judicial, previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1956, y luego el Consejo de la Judicatura, previsto en la Constitución de 1961 y creado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1969.<sup>53</sup> En esos otros breves períodos, eran los propios jueces -por principio, los correspondientes superiores- quienes tenían atribuida esta potestad.

<sup>50</sup> Hildegard RONDÓN DE SANSÓ: *Los actos cuasi jurisdiccionales*. Ediciones Centauro. Caracas, 1990, pp. 52-53.

<sup>51</sup> Rosibel GRISANTI BELANDRIA: *Inexistencia de los actos cuasi jurisdiccionales – La reposición administrativa*. Vadell Hnos. Valencia, 1993, pp. 62-63.

<sup>52</sup> Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ: *Curso de Derecho Administrativo II*, Edit. Civitas, Madrid, 1995, p. 169.

<sup>53</sup> Para una breve reseña histórica, *vid* Josefina CALCAÑO DE TEMELTAS: *La responsabilidad de los jueces en Venezuela*. Caracas, 1982, pp. 67-72.

Constituye, pues, una novedad la previsión en la Constitución de 1999 de una jurisdicción especial encargada de la disciplina de los jueces. Por supuesto, será el legislador quien desarrollará las características de esta jurisdicción disciplinaria.

## 7- La jurisdicción contencioso-electoral

Ha sido señalado como una de las innovaciones más notables de la nueva Constitución el hecho de haber abandonado la clásica tripartición de las ramas del Poder Público, añadiendo dos poderes adicionales: el Poder Ciudadano y el Poder Electoral. Este último se encuentra regulado en el nuevo texto constitucional tanto por lo que se refiere a los órganos que lo ejercen: el Consejo Nacional Electoral, como ente rector, y la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, como organismos subordinados;<sup>54</sup> como en lo referente a sus atribuciones.<sup>55</sup> En este último punto, es de destacar particularmente la ampliación del ámbito de competencias, pues a las elecciones políticas, destinadas a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos (que constituían tradicionalmente el ámbito material de competencia propio del Consejo Supremo Electoral y demás órganos electorales), se añadieron, por un lado, los referendos en todas sus modalidades (consultivo, revocatorio, aprobatorio, abrogatorio) y, por otro, las elecciones de organizaciones de la sociedad civil, en particular de sindicatos, gremios y organizaciones con fines políticos.

Ahora bien, en el artículo 297 de la nueva Carta Magna se prevé la existencia de una jurisdicción contencioso-electoral, la cual “será ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley”.

A primera vista, pareciera coherente con la configuración de la organización electoral como un nuevo Poder Público la creación de una nueva jurisdicción especializada en la materia. Sin embargo, ésta no puede ser la razón determinante para ello, puesto que el constituyente no hizo lo propio con el Poder Ciudadano, el cual quedará sometido, por lo que se refiere a su control jurisdiccional, a la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa ordinaria. En realidad, todos los órganos que ahora conforman tanto el Poder Ciudadano como el Poder Electoral no

<sup>54</sup> Artículo 292.

<sup>55</sup> Artículo 293.

son otra cosa que órganos administrativos, cuyos comportamientos y actuaciones habrían de quedar sometidos a esta última jurisdicción.

No obstante, el constituyente optó por crear una nueva jurisdicción especial. Ya no se trata, pues, de acuerdo con el diseño constitucional, de un contencioso-administrativo especial, como hasta ahora ha sido el caso, con una atribución especial de competencias (a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia y a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, según los tipos de elecciones con las cuales estuvieran relacionados los actos y conductas impugnados, en ambos casos en única instancia), sino de una nueva jurisdicción especial, paralela a la contencioso-administrativa, lo que ameritará la promulgación de una ley que la diseñe especialmente. Ello no obsta a que, desde el punto de vista de la materia tratada, sea imposible diferenciar una de otra. En realidad, a pesar de lo que aparentemente surge de la letra del texto constitucional, conceptualmente hablando no puede sostenerse que el contencioso electoral sea algo diferente del contencioso-administrativo. Ya habrá oportunidad de ver cómo, en los hechos, el régimen contencioso-administrativo tendrá carácter supletorio para el contencioso-electoral, que no podrá dejar de ser, en el fondo, más que un contencioso-administrativo especial.

En otro orden de ideas, es de señalar que, a pesar de que la Constitución prevé el carácter pluriorgánico de esta jurisdicción, puesto que la misma será ejercida no sólo por la Sala Electoral del Supremo Tribunal, sino también por otros tribunales que determine la ley, por ahora dicha Sala ha asumido la competencia única en la materia. En efecto, el Estatuto Electoral del Poder Público decretado por la Asamblea Nacional Constituyente<sup>56</sup> -de carácter temporal, pues fue dictado exclusivamente para regir los subsiguientes procesos comiciales, denominados coloquialmente “megaelecciones”- atribuyó en forma exclusiva a la referida Sala Electoral la competencia para conocer de los recursos de nulidad, de los recursos por abstención y de los recursos de interpretación que pudieran ser intentados con ocasión de esos próximos procesos electorales;<sup>57</sup> es de hacer notar que también le atribuye competencia para cuando se trate de actuaciones u omisiones relacionadas con la organización, administración y funcionamiento del Consejo Nacional Electoral, lo cual es difícilmente entendible como una competencia temporal. En todo caso, se-

<sup>56</sup> Gaceta Oficial N° 36.884 del 3-2-00.

<sup>57</sup> Artículo 30 del Estatuto Electoral.

ñala el Estatuto Electoral que la Sala Constitucional será competente para conocer de las acciones autónomas de amparo contra el Consejo Nacional Electoral y de las colisiones entre leyes electorales.<sup>58</sup>

Por su parte, la propia Sala Electoral, en posterior sentencia,<sup>59</sup> determinó que, mientras se dicten las Leyes Orgánicas del Tribunal Supremo y del Poder Electoral, además de las competencias que le atribuye el Estatuto Electoral, le corresponder conocer de:

a- Los recursos, por inconstitucionalidad o ilegalidad, contra actos u omisiones:

1- De los órganos del Poder Electoral, sea que estén relacionados o no con procesos comiciales;

2- De sindicatos, organizaciones gremiales o colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales y de otras organizaciones de la sociedad civil, cuando dichos actos sean de naturaleza electoral;

3- Relacionados con los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de la soberanía en lo político.

b- Los recursos de interpretación sobre disposiciones contenidas en leyes electorales y sobre organizaciones políticas

## 8. La jurisdicción laboral

En el cuerpo mismo de la Constitución, en sus disposiciones principales, nada se dispone acerca de una jurisdicción laboral. Sin embargo, dentro de las disposiciones transitorias, concretamente en la cuarta, contentiva del programa legislativo que la Asamblea Nacional debe desarrollar dentro del primer año posterior a su instalación, señala el numeral 4 que dicho cuerpo legislativo debe dictar una Ley Orgánica Procesal del Trabajo que garantice el funcionamiento de una jurisdicción laboral autónoma y especializada.

Dicha ley deberá estar orientada, añade la disposición transitoria, por los principios de gratuidad, celeridad, oralidad, inmediatez, prioridad de la realidad de los hechos, equidad y rectoría del juez en el proceso, la mayoría de los cuales no hacen más que redundar en los principios de todo el sistema judicial, de acuerdo con la misma Constitución.

<sup>58</sup> Parágrafos 1° y 2° del mismo artículo 30.

<sup>59</sup> SE-TSJ de fecha 10-2-00, en el caso Raimundo Tillero. Consultada en copia del original.

Esta disposición se inscribe dentro de la tendencia que ya existía, a escala legal, de atribuir el conocimiento de las controversias en materia laboral a una jurisdicción especializada.

#### IV. LA DIRECCIÓN, EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL

Una de las más significativas innovaciones introducidas con la nueva Constitución en esta materia la constituye, sin lugar a dudas, el haber asignado al Tribunal Supremo de Justicia las funciones correspondientes a la dirección, gobierno y administración del Poder Judicial. Es bueno recordar que en el derecho comparado existen dos modelos paradigmáticos de administración de los tribunales: por un lado, aquél en el cual tal función está atribuida al propio Poder Judicial, normalmente por órgano del supremo tribunal, el cual generalmente se ve auxiliado en esas tareas por un órgano administrativo especializado, integrado dentro de la organización de dicho supremo tribunal, tal como ocurre en México o Perú; y, por otro lado, el modelo bastante extendido conforme al cual la administración de los tribunales corresponde al Poder Ejecutivo, por órgano de un ministro, en el entendido de que sólo se trata de la realización de tareas puramente administrativas, conservando los tribunales, al menos teóricamente, toda su autonomía en el ejercicio de su función jurisdiccional, como es el caso emblemático de Francia, donde el *Garde des Sceaux* (título tradicionalmente dado al Ministro de Justicia) preside, así sea nominalmente, las instituciones encargadas de la administración y gestión de los tribunales de justicia. En las décadas más recientes, se ha ido adoptando un modelo intermedio, en el cual estas tareas administrativas son encomendadas a un Consejo de la Magistratura o de la Judicatura, órgano administrativo autónomo no perteneciente a ninguno de los Poderes clásicos del Estado, como una fórmula ideada para alejar los tribunales de la sujeción material al Poder Ejecutivo, sin tampoco llegar hasta el autogobierno, a veces criticado por distintas razones teóricas y prácticas.

En Venezuela hemos pasado en relativamente pocos años por los tres modelos. Hasta cuando duró la vigencia de la Constitución de 1953, regía el sistema de administración del Poder Judicial por parte del Poder Ejecutivo, por órgano del Ministro de Justicia. Las críticas contra la falta de autonomía que ese modelo generaba condujeron a que en la Constitución de 1961 se adoptara la fórmula del Consejo de la Judicatura, el cual no fue creado directamente en el texto constitucional, pues tal creación se dejó encomendada al legislador.<sup>60</sup> Fue la Ley Orgánica del Poder

<sup>60</sup> Artículo 217.

Judicial de 1969 la que creó efectivamente el Consejo de la Judicatura, como un cuerpo colegiado con representación de las distintas ramas del Poder Nacional, pues así lo exigía la Constitución, probablemente con el propósito de constituir un cuerpo equilibrado que garantizara efectivamente la independencia de los tribunales. No obstante, ese esquema del cuerpo colegiado en tanto que órgano de gobierno y administración no funcionó adecuadamente y produjo una serie de inconvenientes y vicios puestos de relieve por los medios de comunicación social durante mucho tiempo. La ley fue reformada varias veces con la intención de encontrar una estructura organizativa más satisfactoria, pero los inconvenientes continuaron con tal intensidad que, durante el proceso constituyente de 1999, uno de los principales objetivos fue la desaparición del Consejo de la Judicatura.

En el artículo 267 de la nueva Constitución se consagra la fórmula adoptada: la del gobierno y administración del Poder Judicial por el propio Poder Judicial, por órgano del Tribunal Supremo de Justicia, así como de otros órganos auxiliares de éste. También introduce el nuevo texto constitucional diversas innovaciones en relación con la condición funcionarial del juez y, concretamente, con la carrera judicial. Ambos aspectos serán analizados sucesivamente.

#### 1. La organización de las funciones administrativas del Poder Judicial

El artículo 267 de la Constitución vigente atribuye al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, así como la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. En cambio, la misma disposición asigna el ejercicio de la función disciplinaria judicial a una jurisdicción especial a la que fueron dedicados unos comentarios en el capítulo anterior del presente trabajo. En este punto, como allí se subrayó, se ha producido una innovación radical, pues hasta ahora la función disciplinaria respecto de los jueces siempre había sido tratada como una función administrativa, asignada a órganos administrativos. En todo caso, el Tribunal Supremo de Justicia, aun siendo el máximo órgano de gobierno y administración del Poder Judicial, no tendrá ninguna potestad disciplinaria respecto del personal de este Poder.

Además del Tribunal Supremo de Justicia, otros órganos auxiliares están previstos o han sido creados para el desempeño de estas funciones administrativas, en forma definitiva o provisional. Conviene referirse a ellos separadamente.

a- El Tribunal Supremo de Justicia

Como ya se destacó antes, a este supremo órgano del Poder Judicial le están encomendadas ahora, además de sus funciones tradicionales en el campo jurisdiccional, las funciones administrativas correspondientes a la dirección, gobierno y administración del Poder Judicial. En términos prácticos, podría decirse que pasa ahora a concentrar lo que antes eran la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Judicatura, salvo por lo que se refiere a la potestad disciplinaria judicial, que corresponderá a tribunales especializados.

Dentro del ejercicio de estas funciones administrativas, el mismo artículo 267 que se las otorga le asigna al Tribunal Supremo de Justicia la atribución de elaborar y ejecutar su propio presupuesto y el presupuesto del Poder Judicial.

En esta materia presupuestaria puso el constituyente bastante énfasis, con la evidente intención de proporcionar la mayor autonomía posible al Poder Judicial frente a los otros Poderes estatales, respecto de los cuales siempre se había encontrado en desventaja desde el punto de vista de la asignación de recursos. Bajo el régimen anterior, la Corte Suprema de Justicia tenía autonomía presupuestaria, pero sólo por lo que se refiere a su propio presupuesto; el presupuesto del Poder Judicial era elaborado y ejecutado por el Consejo de la Judicatura, aunque con la última reforma de las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo de la Judicatura había una responsabilidad compartida entre los dos órganos.

Ahora, toda la responsabilidad presupuestaria reposa sobre el Tribunal Supremo de Justicia, al cual la Constitución atribuye expresamente “autonomía funcional, financiera y administrativa”<sup>61</sup>, dentro del marco de la declaratoria de la independencia del Poder Judicial. A tal efecto -establece la propia disposición constitucional-, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento (2%) del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido ni modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. Se trata del corrientemente denominado “situado judicial”, visto por muchos como una garantía de la autonomía, en la medida que permite al Poder Judicial obtener recursos en una proporción mínima predeterminada, que no puede serle desconocida ni por el Poder Ejecutivo, cuando elabora el proyecto de presupuesto general, ni por el Poder Legislativo, cuando aprueba dicho presupuesto. Hay que hacer notar, sin embargo, que el

<sup>61</sup> Artículo 254.

dos por ciento (2%) mínimo garantizado no se refiere al presupuesto del Poder Judicial, sino del sistema de justicia, noción que, como antes se destacó, es bastante más amplia que la de Poder Judicial. Esto dará seguramente lugar a discusiones en el momento de su aplicación efectiva, a fin de determinar con precisión qué instituciones deben quedar comprendidas dentro de la previsión de este situado judicial.

En previsión de que, dada su naturaleza fundamentalmente jurisdiccional, al Tribunal Supremo de Justicia le será prácticamente imposible asegurar el gobierno y la administración del Poder Judicial en forma directa, la Constitución previó que, para el ejercicio de estas atribuciones, dicho Tribunal ha de crear una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales. Sin embargo, antes de la entrada en función de dicha Dirección, fue creada con carácter provisional la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Poder Judicial. A los fines de seguir un orden cronológico, nos referiremos primero a ésta antes que a aquélla.

#### b- La Comisión de Reestructuración y Funcionamiento del Sistema Judicial

Durante la discusión del proyecto de Constitución, en la Asamblea Nacional Constituyente se planteó la idea de prever esta figura organizativa con carácter transitorio. Sin embargo, dentro de las disposiciones transitorias que en definitiva fueron incluidas en el texto sometido a referéndum y que resultó aprobado por el pueblo, sólo se menciona una Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial que tendrá como cometido encargarse del desarrollo y operatividad efectiva del Sistema Autónomo de la Defensa Pública, a los fines de garantizar el derecho a la defensa.<sup>62</sup>

Ahora bien, como ya se sabe, después que fue aprobada la Constitución y antes de ser publicada para su entrada en vigencia, fue decretado por la Asamblea Nacional Constituyente el Régimen de Transición del Poder Público. En su artículo 28, se creó la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, cuyos miembros designaría la propia Asamblea Nacional Constituyente, designaciones que “lo serán (*sic*) hasta el funcionamiento efectivo de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, de los tribunales disciplinarios y del Sistema Autónomo de Defensa Pública”. También se dispuso en dicho decreto que, mientras el Tribunal Supremo de Justicia no organizara dicha Dirección Ejecutiva, las competencias de gobierno y administración, de inspección y vigilancia de los tribunales y de las defensorías públicas, así como las

<sup>62</sup> Disposición Transitoria Cuarta, numeral 5, aparte único.

competencias atribuidas por la legislación para entonces vigente al Consejo de la Judicatura, serían ejercidas por la referida Comisión.<sup>63</sup>

La función que se pretendió asignar a esta Comisión fue, pues, la de servir de transición entre, por una parte, el Consejo de la Judicatura, cuyos miembros fueron cesados en sus funciones por ese mismo decreto<sup>64</sup> y cuyos bienes, funcionarios, compromisos y procedimientos fueron traspasados a la Comisión; y, por otra, la Dirección Ejecutiva de la Magistratura que debía ser creada y puesta en efectivo funcionamiento por el Tribunal Supremo de Justicia. Esta fórmula fue criticada por algunos, que la consideraron una confiscación, al margen del texto constitucional aprobado, de las funciones administrativas asignadas constitucionalmente al Tribunal Supremo de Justicia, por una comisión cuyos miembros ni siquiera eran designados por los integrantes de dicho Tribunal.<sup>65</sup>

Pero aún más significativo es que a esta Comisión también le fue encomendada provisionalmente la función disciplinaria judicial, que en el nuevo diseño constitucional ya no está atribuida a órganos administrativos, sino a los tribunales de la jurisdicción especial disciplinaria; ello ha hecho surgir dudas sobre la constitucionalidad del ejercicio de esa función, ahora constitucionalmente judicializada, por un órgano administrativo. De hecho, la función disciplinaria judicial constituye la única competencia que resta actualmente a esta Comisión, una vez que, como se verá de seguidas, fue creada la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

#### c- La Dirección Ejecutiva de la Magistratura

El Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena, dictó del 2 de agosto de 2000 la Normativa sobre la Dirección, Gobierno y Administración del Poder Judicial,<sup>66</sup> en ejercicio de la atribución que le confiere el antes señalado artículo 267 de la Constitución. En este instrumento, creó dos órganos: la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, prevista expresamente en dicha disposición constitucional, y la Comisión Judicial, a la que nos referiremos después.

La Dirección Ejecutiva de la Magistratura es definida como el “órgano auxiliar del Tribunal Supremo de Justicia, con la finalidad de que ejerza

<sup>63</sup> Artículo 22, aparte único, del Decreto. (artículo 1 de la Normativa).

<sup>64</sup> Artículo 27 *ejusdem*.

<sup>65</sup> Allan BREWER-CARÍAS: *La Constitución de 1999*. Editorial Arte. Caracas, 1999, p. 262.

<sup>66</sup> Publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37. de fecha 15 de agosto de 2000.

por delegación las funciones de dirección, gobierno y administración del Poder Judicial".<sup>67</sup> Antes de su creación, se discutió bastante acerca de la mejor manera como podría quedar integrada, debatiendo entre la fórmula colegiada, que tan malos efectos produjo en el extinto Consejo de la Judicatura, y el esquema unipersonal, más adecuado en principio para un órgano ejecutivo de dirección.

Fue la primera solución la que prevaleció. En efecto, la Normativa no colocó a la cabeza de esta Dirección un Director, sino un Comité Directivo, como órgano superior de dirección y coordinación de la Dirección.<sup>68</sup> Dicho Comité Directivo estará integrado por tres miembros, de libre nombramiento y remoción por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia; uno de los tres miembros tendrá el carácter de Coordinador General,<sup>69</sup> quien será el órgano responsable de la organización y ejecución de la acción institucional, así como del control y supervisión de los diferentes procesos de la Dirección.

La Dirección Ejecutiva de la Magistratura tiene asignadas importantes funciones de planificación, programación, estudios y elaboración de procesos, así como de ejecución de políticas, supervisión y seguimiento.<sup>70</sup> Las ha de cumplir mediante una compleja organización estructurada en Comités Internos y unidades asesoras, de apoyo, supervisoras, operativas y desconcentradas<sup>71</sup> Merecen ser destacadas en este punto las Direcciones Administrativas Regionales, cuya existencia estaba prevista en el mismo texto constitucional,<sup>72</sup> con el evidente propósito de obligar a establecer una organización desconcentrada para estas funciones administrativas, a fin de evitar los enormes inconvenientes prácticos que generaba la estructura extremadamente concentrada del extinto Consejo de la Judicatura. Dichas dependencias regionales deben actuar en forma coordinada con el Juez Presidente del Circuito Judicial y el Juez Rector de la Circunscripción Judicial, en el establecimiento de los servicios de apoyo que requieran las dependencias judiciales en la región. Es de señalar aquí la preocupación que tuvo el constituyente por la necesidad de una adecuada desconcentración en esta materia, al punto que previó expresamente que la ley habrá de regular la organización de circuitos

<sup>67</sup> Artículo 1 de la Normativa.

<sup>68</sup> Artículo 3 de la Normativa.

<sup>69</sup> Artículo 4 *ejusdem*.

<sup>70</sup> Artículo 5 *ejusdem*.

<sup>71</sup> Artículo 7 *ejusdem*.

<sup>72</sup> Artículo 267 de la Constitución.

judiciales, así como la creación de tribunales y cortes regionales y la correspondiente asignación de competencias, a fin de promover la descentralización administrativa y jurisdiccional del Poder Judicial.<sup>73</sup>

La Dirección Ejecutiva de la Magistratura inició su funcionamiento efectivo el 1° de septiembre de 2000,<sup>74</sup> fecha en la cual la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial cesó en las funciones que antes correspondían al Consejo de la Judicatura y que le habían sido atribuidas provisionalmente por el decreto del Régimen de Transición del Poder Público. A partir de ese momento, la Comisión, reestructurada por el Tribunal Supremo de Justicia, sólo quedó encargada de las funciones disciplinarias, mientras se dicta la legislación sobre la jurisdicción disciplinaria judicial y se crean los correspondientes Tribunales Disciplinarios.

#### d- La Comisión Judicial

Aunque no prevista expresamente en el texto constitucional, en la Normativa sobre la Dirección, Gobierno y Administración del Poder Judicial fue creada la Comisión Judicial, como órgano del Tribunal Supremo de Justicia, con la finalidad de que ejerza por delegación las funciones de control y supervisión de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.<sup>75</sup>

Es evidente que el ejercicio directo de estas funciones por parte de la Sala Plena del Supremo Tribunal sería demasiado engorroso, dado el elevado número de Magistrados. Por eso, fue creada esta Comisión Judicial, integrada por seis magistrados, en representación de cada una de las distintas Salas que integran el Tribunal, estando previsto que los Presidentes de Sala no pueden formar parte de la Comisión Judicial, salvo el Presidente del Tribunal Supremo,<sup>76</sup> quien será simultáneamente Presidente de la Comisión Judicial y representante de su Sala en ésta.<sup>77</sup>

A esta Comisión Judicial le fueron asignadas, fundamentalmente, funciones de información y proposición ante la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia. Tiene, sin embargo, una importante función decisoria: la de designar y sustituir al Coordinador del Comité Directivo de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura,<sup>78</sup> lo cual habrá de hacer de en-

<sup>73</sup> Artículo 269 *ejusdem*.

<sup>74</sup> Artículo 30 de la Normativa.

<sup>75</sup> Artículo 2 de la Normativa.

<sup>76</sup> Artículo 26 *ejusdem*.

<sup>77</sup> Artículo 27 *ejusdem*.

<sup>78</sup> Artículo 28, literal c), *ejusdem*.

tre los tres Directores designados por la Sala Plena. Finalmente, cumple funciones de control respecto de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, así como de las tres unidades autónomas previstas en la misma Normativa.

No puede dejar de señalarse que hay quien ha argumentado que se trata de una figura inconstitucional, pues no está prevista en la Constitución, la cual asigna tales funciones directamente al Tribunal Supremo de Justicia.

#### e- Las Unidades Autónomas

Dentro del nuevo esquema organizativo destinado a asumir la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, estructurado en la Normativa dictada recientemente por el Tribunal Supremo de Justicia, figuran tres unidades autónomas, destinadas a encargarse, cada una de ellas, de importantes funciones auxiliares dentro del manejo y la gestión del sistema judicial: la Inspectoría General de Tribunales, el Servicio de la Defensa Pública y la Escuela Judicial. Las tres no dependen de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, sino que se encuentran adscritas a la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia.

La **Inspección General de Tribunales** es una unidad autónoma dirigida por el Inspector General de Tribunales, cuyos funcionamiento, organización y alcance de su autonomía serán regulados por la normativa que al efecto apruebe la Sala Plena, a proposición de la Comisión Judicial.<sup>79</sup> El nombramiento y la remoción del Inspector General de Tribunales, así como de su suplente, corresponde igualmente a la Sala Plena, a proposición igualmente de la Comisión Judicial. Es por intermedio de este órgano desconcentrado y autónomo como el Tribunal Supremo de Justicia ejercerá la importante función de inspección y vigilancia de los Tribunales de la República, que le fue asignada expresamente en el texto constitucional.<sup>80</sup>

Durante el denominado “régimen transitorio”, el rol, la ubicación orgánica y los procedimientos aplicados por este órgano han sido objeto de discusión y han estado rodeados de mucha incertidumbre, en particular por lo que se refiere a cuáles aspectos del régimen previsto para él en la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura están vigentes y cuáles están derogados. Una normativa clara y precisa sobre tales asuntos sería su-

<sup>79</sup> Artículo 22 *ejusdem*.

<sup>80</sup> Artículo 267 de la Constitución de 1999.

mamente conveniente, para tratar de aportar algo más de certeza jurídica en tan delicada materia.

El Servicio de la Defensa Pública está previsto en la Normativa sobre la Dirección, Gobierno y Administración del Poder Judicial<sup>81</sup> como una unidad autónoma adscrita a la Comisión Judicial, del cual forman parte todos los Defensores Públicos, en las distintas áreas de la actividad judicial. De esta manera, el Tribunal Supremo de Justicia asumió la dirección y administración de este servicio, tal como lo tiene asignado según la letra del artículo 267 de la Constitución, con lo cual dicho servicio fue retirado de la adscripción a la Comisión de Reestructuración y Funcionamiento del Sistema Judicial, que había efectuado el Decreto de Régimen Transitorio del Poder Público.

Es de señalar, sin embargo, que, según el tenor literal de la propia Constitución de 1999,<sup>82</sup> tal adscripción hubiera debido prolongarse hasta tanto se dicte la ley orgánica sobre la defensa pública; en efecto, está previsto en el artículo 268 de la Constitución que la ley ha de establecer “la autonomía y organización, funcionamiento, disciplina e idoneidad del servicio de defensa pública, con el objeto de asegurar la eficacia del servicio y de garantizar los beneficios de la carrera del defensor”. De manera que, de manera paradójica, dicha Comisión habrá de seguir a cargo de una función que no le fue atribuida en la Constitución (la disciplina judicial), mientras que ya no se ocupará del servicio de defensa pública, que sí le fue constitucionalmente asignado, claro está, en forma provisional.

Este Servicio se encuentra a cargo de un Director, designado –y, eventualmente, removido– por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, a propuesta de la Comisión Judicial

La Escuela Judicial es la tercera unidad incluida dentro del Capítulo destinado a las Unidades Autónomas, aun cuando en la disposición correspondiente no se le asigne expresamente este carácter.<sup>83</sup> En cambio, se deja ver la importancia que se le asigna, cuando en forma expresa se establece que su organización, funcionamiento y orientaciones académicas serán objeto de especial atención por parte de la Comisión Judicial. A esta Escuela –que se encuentra igualmente asignada a un Director designado por la Sala Plena, a propuesta de dicha Comisión Judicial– se le encomienda particularmente la tarea de coordinar todo lo relativo a los

<sup>81</sup> Artículo 23 de la Normativa.

<sup>82</sup> Disposición Transitoria Cuarta, numeral 5, aparte único.

<sup>83</sup> Artículo 25 de la Normativa.

concursos de oposición para el ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces. Aun cuando no se señale expresamente, lógico es asumir que será la unidad especialmente encargada de la trascendental tarea del adiestramiento judicial.

## 2- El juez y la carrera judicial

Otra de las principales preocupaciones de los constituyentes de 1999, dentro del propósito de reforma del Poder Judicial, fue la referente a la condición profesional del juez, en tanto que elemento central de todo el sistema de justicia. En este sentido, no se limita la nueva Constitución a confiar a la ley “el establecimiento de la carrera judicial” y el diseño de las condiciones que aseguraran “la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces”, como lo disponía el texto constitucional anterior,<sup>84</sup> sino que formula algunos postulados precisos que deberán ser respetados y desarrollados por el Estado en la reestructuración que se haga del Poder Judicial.

Así, en el artículo 255 del nuevo texto constitucional se establece una serie de principios que tienen el evidente propósito de garantizar una mejor selección y una verdadera formación del personal que tendrá a su cargo la delicada función de impartir justicia.

En primer lugar, en materia de ingreso a la carrera judicial, se establece la regla radical de que el mismo sólo se hará mediante concursos de oposición públicos, que aseguren la idoneidad y excelencia de los participantes. Bajo el régimen anterior, se había establecido también el mecanismo del concurso, pero se trataba en general de concursos de credenciales, y no de oposición; además, bien conocida fue la práctica de no abrir efectivamente los concursos para proveer los cargos vacantes, utilizando en su lugar el expediente del nombramiento “provisorio”, tan conocido en muchas otros sectores en donde la ley también exige un concurso de ingreso (servicio exterior, carrera universitaria, contralores...). De manera que habrá que esperar la regulación normativa y el sistema de implementación que aseguren la efectividad de la regla constitucional.

En todo caso, el constituyente quiso añadir al concurso público de oposición, destinado a lograr la excelencia en la preparación previa, otros mecanismos orientados a asegurar la credibilidad y la transparencia en la selección, como son los de la necesaria participación ciudadana en el

<sup>84</sup> Artículo 207 de la Constitución de 1961.

procedimiento de selección y designación, lo cual también habrá de ser cuidadosamente regulado por vía legal.

En el entendido de que el concurso no puede garantizar más que una buena selección de base, pero que el oficio de juez, con el perfil y las condiciones particulares que decida el Estado venezolano, no puede ser asegurado sino por medio de una adecuada y eficiente política de formación, el mismo artículo 255, en su aparte primero, dispone que la ley propenderá a la profesionalización de los jueces, exhortando a las universidades a que colaboren con ese propósito. Esta disposición debe ser bien interpretada, pues no se trata de que las universidades formen a los jueces; las universidades tienen como propósito formar profesionales, pero la judicatura no es una profesión, sino un oficio dotado de una función pública, que se ejerce desde la titularidad de un cargo público. Ciertamente es que para el más idóneo ejercicio de ese oficio se requiere tener una profesión obtenida en una universidad, la de profesional del derecho (que es acreditada en Venezuela por el incorrectamente denominado título de “abogado”); pero ser profesional del derecho, incluso un muy buen profesional del derecho, no es condición suficiente para ejercer adecuadamente la función de juez. Para esto se requiere un delicado proceso de formación, asegurado por las mismas estructuras estatales encargadas del gobierno y administración de la función judicial, a través de la o las instituciones que ellas diseñen y que funcionen bajo su estricto control y vigilancia. Este es precisamente el papel de las “Escuelas de la Magistratura” o “Escuelas Judiciales”, que en otros países con Poderes Judiciales eficientes y dotados de credibilidad se encargan de la selección de los candidatos a jueces y de su adecuada formación previa a la asunción del cargo, así como de la formación continua posterior, como ocurre en Francia y España, para no citar sino dos connotados ejemplos.

La Escuela de la Judicatura que hasta ahora habíamos tenido no presentaba ese perfil: no tenía vinculación alguna con la selección de los candidatos a jueces, no impartía una formación de inicio con carácter obligatorio antes de la toma de posesión del cargo, ni tampoco se encontraba vinculada al proceso de ascenso de los jueces, para no mencionar los problemas derivados de los escasos recursos materiales y personales con los que contaba, que no eran más que el reflejo del desinterés por una institución de este tipo. La disposición ahora incluida en la Normativa sobre la Dirección, Gobierno y Administración del Poder Judicial, dictada recientemente por el Tribunal Supremo de Justicia, a la cual ya se hizo referencia, conforme a la cual se crea la Escuela Judicial, con una Sección Especial que habrá de coordinar todo lo relativo a los concursos de ingreso y al ascenso, junto a la declaración de principios en el sentido de

que la Comisión Judicial debe acordar especial atención a dicha Escuela, son señales que permiten abrigar esperanzas respecto de una adecuada orientación en la materia.

La Constitución establece, por otra parte, quién es la autoridad para designar a los jueces: el Tribunal Supremo de Justicia, con lo cual se unifica en una sola instancia esa facultad antes distribuida entre la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Judicatura. Esta atribución de competencia al Tribunal Supremo de Justicia fue aparentemente la razón que originó la reciente decisión de la Sala Plena cuando declaró inconstitucional el nombramiento de los Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo hecho en el mes de enero de 1999 por la Sala Políticoadministrativa, entendiéndose que tenía esa facultad por estar así previsto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en su artículo 184; no obstante, esta última disposición fue con toda seguridad considerada derogada implícitamente por la nueva Constitución, que atribuye la competencia al Tribunal en su conjunto, y no a una de sus salas en particular.

Es de hacer notar que el nuevo texto constitucional, con la expresa intención de garantizar la imparcialidad y la independencia de los jueces y demás operadores del sistema judicial en el ejercicio de sus funciones, establece una formal prohibición de llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante -salvo, desde luego, el ejercicio del voto-, además de establecer las incompatibilidades usuales referentes a otras funciones públicas o privadas remuneradas, exceptuando la docencia.<sup>85</sup> Incluso prohíbe específicamente a los jueces asociarse entre sí, lo que significa el fin de las tradicionales asociaciones de jueces.

Finalmente, el texto constitucional garantiza la estabilidad a los jueces, quienes no podrán ser removidos o suspendidos sino mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley.

## CONCLUSIONES

Lo reciente de la Constitución no aconseja o no permite llegar a conclusiones muy precisas. Sólo puede afirmarse que el articulado del nuevo texto intenta poner remedio a muchos de los males que fueron señalados, con mayor o menor razón, como los propios del Poder Judicial del régimen precedente. A nuestro entender, el mejor de los logros a que

<sup>85</sup> Artículo 256 de la Constitución.

podría aspirarse en esta materia es el de conferir al Poder Judicial la necesaria credibilidad, para que sus decisiones tengan la legitimidad que tanta falta ha hecho.

Esa credibilidad debería estar apuntalada en una mayor transparencia en la selección de los jueces y en una mejor formación de los mismos. Un juez cuyo cargo no se lo deba a ningún sector o tendencia podría resultar un juez creíble, cuyas decisiones fueran respetadas, así nos fueran desfavorables. Si además de ser, por esa vía, un juez verdaderamente independiente, también es un juez profesionalmente competente, ello le dará mayor respetabilidad a sus decisiones.

Varias de las nuevas disposiciones constitucionales se ven orientadas hacia ese norte. Desde luego, el que efectivamente nos vayamos acercando a ese norte no dependerá sólo del texto constitucional; será mucho más importante el que efectivamente sean cumplidas sus disposiciones y que los organismos encargados de la reestructuración judicial actúen efectivamente de manera institucional, transparente y desinteresada. Lamentablemente, hasta ahora no podría afirmarse que todas las actuaciones efectivas van por ese camino. Ello ha hecho que, a casi dos años de vigencia de la Constitución, sigamos observando en los medios de comunicación y en el medio forense críticas y observaciones que no difieren mucho de las que eran formuladas bajo la vigencia de la Constitución de 1961. Probablemente se trata de que cambiar las instituciones no es tarea fácil y requiere de esfuerzo y tiempo. Habrá que esperar entonces que, más pronto que tarde, al hacer un análisis de las disposiciones constitucionales sobre el Poder Judicial, no haya lugar a estar señalando a cada paso la distancia existente entre lo en ellas dispuesto y lo que ocurre en la realidad.