

EL PODER JUDICIAL EN VENEZUELA

José RODRÍGUEZ URRACA

SUMARIO: Introducción. Primera parte. I. Antecedentes históricos. 1. La primera constitución venezolana. 2. Organización legal de la justicia. II. Bases constitucionales. III. Legislación orgánica. IV. Integración y competencia de los órganos jurisdiccionales. V. Preparación, selección y designación de los juzgadores. VI. Garantías judiciales (independencia, autoridad, responsabilidad). VII. Algunos obstáculos al acceso a la justicia. VIII. Medios de solución alternativos: conciliación, arbitraje, ombudsman, etcétera. Segunda parte. IX. Gobierno y administración de la justicia. X. La reforma constitucional. XI. La reforma legal.

INTRODUCCIÓN

La presente ponencia consta de dos partes: una primera meramente informativa, que contiene una descripción de la situación del Poder Judicial en Venezuela, tanto en perspectiva histórica como en su realidad presente. La segunda parte, contenida bajo el epígrafe gobierno y administración de la justicia, pretende analizar en forma crítica los actuales problemas de la justicia en nuestro país.

PRIMERA PARTE

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La verdadera existencia republicana de Venezuela comienza en 1830, cuando el país se separa de la Gran Colombia (integrada, además, por Colombia y Ecuador) y se dicta nuestra primera Constitución. El profesor Devis Echandía ha señalado que la disolución de la Gran Colombia fue precipitada por la muerte del Libertador Simón Bolívar. Pero lo cierto es que la primera Constitución venezolana se promulga el 24 de septiembre de 1830 y la primera ley

relativa a la Justicia es del 14 de octubre del mismo año, por lo cual puede observarse que ambas son anteriores a la muerte de Bolívar.

1. *La primera constitución venezolana*

En 1830, nuestra Constitución organizó el poder judicial de la manera siguiente:

La administración de justicia estaba a cargo de una Corte Suprema, Cortes Superiores, juzgados de primera instancia y de los demás tribunales que creara la ley (artículo 141); en las causas criminales, la justicia se administraría por jurados, conforme a la ley; los Congresos constitucionales establecerían las bases para la ulterior extensión del juicio por jurados a las otras causas. Personalmente, consideramos una verdadera fortuna para la historia venezolana el que esta disposición constitucional jamás se cumpliera, y el jurado no sólo no se extendió a otras materias, sino que no llegó a funcionar en orden a la justicia penal.

La Corte Suprema de Justicia estaba integrada por un presidente, tres vocales y un fiscal; para ser ministro de la misma se requería:

- a) Ser venezolano;
- b) Haber cumplido cuarenta años de edad;
- c) Haber sido magistrado de alguna Corte Superior, y, mientras éstas no se establecieran, podrían optar los abogados que hubiesen ejercido la profesión "con crédito" por diez años.

Los ministros eran propuestos por el presidente de la República, mediante ternas, a la Cámara de Representantes. Esta debía reducir la lista a dos, y presentar esta última al Senado para que hiciera la elección definitiva. La provisión de plazas vacantes, durante el receso del Congreso, estaba confiada al poder ejecutivo, de acuerdo con el Consejo de Gobierno.

Las atribuciones de la Corte eran las siguientes:

a) Juzgar, conjuntamente con la Cámara del Senado, las causas que por crímenes de Estado se siguieran contra el presidente de la República, el vice-presidente de la misma, los consejeros de gobierno, los secretarios del despacho y los propios miembros de la Corte.

b) Conocer de las causas que por mal desempeño de sus funciones se formaran contra los secretarios del despacho. Para proceder se requería la previa suspensión del funcionario por parte del ejecutivo.

c) Suspender al vicepresidente de la República, los consejeros de gobierno, los secretarios del despacho y sus propios ministros, cuando se los sindicara por la comisión de delitos comunes, y, decretada la suspensión, iniciar la causa correspondiente.

d) Conocer de las causas contenciosas de los plenipotenciarios o ministros enviados cerca del gobierno de la República, en los casos permitidos por el derecho público de las naciones y conforme a los tratados celebrados.

e) Conocer las causas de responsabilidad que se formaran contra los agentes diplomáticos de la República por mal desempeño de sus funciones.

f) Conocer de los recursos de queja que se interpusieran contra las Cortes Superiores y de las causas de responsabilidad iniciadas contra los magistrados de las mismas.

g) Proponer en terna al poder ejecutivo los candidatos a magistrados de las Cortes Superiores, de entre los letrados propuestos por las diputaciones provinciales del Distrito.

h) Dirimir los conflictos de competencia de los tribunales superiores entre sí, y los de éstos con los demás juzgados.

i) Conocer del recurso de nulidad intentado contra las sentencias de última instancia dictadas por las Cortes Superiores.

j) Oír las dudas de los demás tribunales sobre la interpretación de alguna ley, y consultar sobre ellas al Congreso —si las considerase fundadas— para la conveniente declaratoria.

k) Informar al Congreso todo lo conveniente para la mejor administración de justicia, y ejercer las demás atribuciones señaladas por las leyes.

En cuanto a los órganos que debían conocer de los delitos y faltas cometidos por los ministros de la Corte Suprema, el sistema variaba según la naturaleza de aquéllos: cuando se trataba de delitos de traición contra la independencia y la forma de gobierno, la competencia correspondía al Senado. Si incurrían en la comisión de faltas que involucraban responsabilidad derivada del mal desempeño de sus funciones, el enjuiciamiento se iniciaba ante la Cámara de Representantes, pero ésta debía pasar la acusación al Senado, al cual correspondía la decisión definitiva.

2. Organización legal de la justicia

La primera Ley de la República en orden a la organización judicial fue dictada, como antes se dijo, el 14 de octubre de 1830, y

en ella se estableció que en el orden judicial continuarían en vigencia las leyes y decretos expedidos por el Congreso de Colombia que no fuesen contrarios a la Constitución y leyes dictadas por el Congreso Constituyente de Venezuela; estableció, además, que la Corte Suprema de Justicia equivalía a la Alta Corte de que hablaba la ley del 11 de mayo de 1825, dictada por el Congreso de Colombia. Finalmente, declaró derogados los decretos del general Simón Bolívar en materia judicial.

a) Pero la primera Ley que puede llamarse "orgánica" de Tribunales fue la dictada en 1836, la cual, con relación a la Corte Suprema de Justicia, dispone que la misma se compone de cuatro miembros, denominados presidente, vicepresidente, relator y canciller, además de un ministro fiscal. Expresa que las atribuciones de la Corte son las establecidas en la Constitución de 1830 (artículo 147), añadiendo a ellas las de conocer en segunda instancia de las causas que conozcan en primera las Cortes Superiores; conocer en primera y única instancia de las causas criminales que por delitos comunes se promovieran contra sus propios miembros o contra los magistrados de las Cortes Superiores; conocer igualmente de las quejas sobre injurias inferidas por los miembros de la Corte; conocer de las causas iniciadas contra los arzobispos y obispos por infidelidad a la República, por usurpación de estos prelados a las prerrogativas de la Nación y, en general, de las faltas que violaren la Ley de Patronato Eclesiástico, de 28 de julio de 1824; y, finalmente, conocer de los reclamos de invalidación (revisión) de los juicios, en los casos determinados en el Código de Procedimiento judicial.

Es importante hacer notar que, a pesar de haberse dictado en 1836 el Código de Procedimiento Judicial, el famoso Código de Aranda, el 3 de mayo de 1838 el Congreso de la República promulgó ley por medio de la cual establecía el orden con que deberían observarse las leyes en el procedimiento judicial, en todos los tribunales de la República, precisando ese orden así:

- 1) Las decretadas o que en lo sucesivo decretare el poder legislativo;
- 2) Las decretadas por el Congreso de Colombia hasta 1827, inclusive;
- 3) Las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas del gobierno español sancionados hasta el 18 de marzo de 1808, que estaban en observancia bajo el mismo gobierno español en el territorio que entonces formaba la República;
- 4) Las Leyes de la Recopilación de Indias;
- 5) Las de la Nueva Recopilación de Castilla; y
- 6) Las Siete Partidas.

b) Conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1830, las Cortes Superiores serían una por cada Distrito, no pudiendo ser éstos en número menor de tres. Sus atribuciones las fijaría la ley.

La Constitución determinó las condiciones para ser magistrado de las Cortes Superiores, estableciendo las siguientes: 1a.) Ser venezolano; 2a.) ser abogado no suspenso; 3a.) tener treinta años de edad; 4a.) haber sido juez, asesor o auditor por tres años, a lo menos, o haber ejercido por cinco años, con buen crédito, la profesión de abogado.

La ley de 1836 dispuso que las Cortes Superiores estarían integradas por tres "ministros" (denominación evidentemente inconstitucional, pues la Carta fundamental los llamaba en forma expresa "magistrados"), los cuales serían presidente, relator y canciller.

Las atribuciones fijadas a estas Cortes fueron las siguientes:

a) Conocer en primera instancia de las causas contra los gobernadores por responsabilidades derivadas del ejercicio de sus funciones, previa la suspensión de los mismos ordenada por el poder ejecutivo.

b) Conocer en primera instancia de las causas iniciadas contra los gobernadores por delitos comunes.

c) Conocer de las causas iniciadas contra los jueces de primera instancia por mal desempeño en el ejercicio de sus funciones y por delitos comunes.

d) Conocer en primera instancia de las quejas sobre injurias inferidas por los "ministros" del mismo tribunal.

e) Conocer en alzada de las causas iniciadas en los tribunales de primera instancia.

f) Conocer en tercera instancia de las causas iniciadas ante los tribunales de arbitramento, conforme a las previsiones del Código de Procedimiento judicial.

g) Conocer de la invalidación (revisión) de juicios en los casos determinados por el Código de Procedimiento judicial.

h) Conocer de las causas que le eran atribuidas por la Ley de Patronato eclesiástico.

i) Conocer de los conflictos de competencia entre los jueces de primera instancia y entre éstos y los juzgados militares.

j) Oír las dudas de los tribunales de primera instancia acerca de la interpretación de alguna ley, y dirigirlas a la Corte Suprema.

k) Promover la más pronta y activa administración de justicia en los tribunales de primera instancia y los demás del distrito.

l) Hacer el recibimiento de abogados y mandar inscribir en la lista de éstos a los que no siendo letrados hubieran servido cuatro años en un juzgado de primera instancia.

m) Hacer las visitas generales y particulares de cárcel.

c) La ley establece, fundándose en la Constitución, los juzgados de primera instancia, unipersonales. El nombramiento de los jueces de primera instancia corresponde al gobernador de la provincia, eligiéndolos de entre las personas indicadas por la respectiva diputación provincial. Durarían cuatro años en sus funciones, periodo que es común a toda la judicatura, pues el artículo 154 de la Constitución lo establece para los integrantes de la Corte Suprema y de las Cortes Superiores.

Los juzgados de primera instancia conocen de todas las causas civiles y criminales que no estén atribuidas por la ley a otros tribunales; de las causas de la hacienda pública, cualquiera que sea su cuantía; conocen en segunda instancia de las causas iniciadas ante los tribunales de arbitramento; dirimen los conflictos de competencia promovidos entre los tribunales de arbitramento. Alcaldes parroquiales y jueces de paz de su circuito; conocen de la invalidación de juicios en los casos de su competencia; las recusaciones contra los jueces de primera instancia más inmediatos; hacen las visitas de cárcel en los lugares donde no exista Corte Superior, o acompañan a ésta, donde la hubiere, en tales visitas; y proveen en materia no contenciosa, cuando la misma sea de su competencia.

d) El artículo 19 de la ley crea los juzgados o tribunales de arbitramento, integrados por los alcaldes parroquiales y dos árbitros nombrados conforme un procedimiento establecido en el artículo 26 de la misma ley; cada parte presentará una terna de candidatos ante el alcalde parroquial, y elegirá uno de los propuestos por la parte contraria. Estos tribunales conocen de las demandas civiles cuya cuantía oscile entre los cincuenta y uno y los trescientos pesos, así como también de las causas por injurias leves.

e) Los alcaldes parroquiales serán nombrados por las asambleas municipales entre los vecinos del cantón. Serán dos por cada parroquia, con las denominaciones primero y segundo, y se turnarán en el desempeño del cargo por periodos, los cuales podrán ser desde medio mes hasta seis meses, según convenio celebrado entre ellos.

La competencia de los alcaldes comprende el conocimiento de aquellas causas cuya acción principal no exceda de cincuenta pesos, y la instrucción de todas las causas criminales correspondientes a

sus respectivas parroquias. Actúan, además, como comisionados de los jueces de primera instancia.

Para ser juez de arbitramento o alcalde se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos; haber cumplido veinticinco años; saber leer y escribir, y gozar de una renta anual de cuatrocientos pesos, si proviene de propiedad raíz, o de seiscientos pesos, cuando provenga de finca arrendada o de cualquier otra especie de industria.

f) En la última escala del orden judicial de la época encontramos los jueces de paz, los cuales existían en aquellas parroquias que no pudieran tener alcaldes, por falta de vecinos o propietarios provistos de las cualidades necesarias. Conocían en juicio verbal de las demandas cuyo interés principal no excediera de veinte pesos; les correspondía perseguir y aprehender a los criminales, a prevención con el alcalde más inmediato, y desempeñar las comisiones que los tribunales y demás autoridades les encomendaran dentro de sus respectivas demarcaciones.

g) Finalmente, en el artículo 49, la ley estableció cinco distritos judiciales, los cuales, a su vez, fueron divididos en circuitos. A cada distrito correspondía una Corte Superior y a cada circuito un juzgado de primera instancia.

Así, pues, la primera organización judicial posterior a la independencia venezolana fue estructurada de la siguiente manera:

Corte Suprema de Justicia. (Competencia territorial para todo el país).

Cortes superiores. (Competencia territorial dentro de cada distrito judicial).

Juzgados de primera instancia. (Competencia territorial dentro de cada circuito judicial).

Tribunales de arbitramento. (Competencia territorial dentro de cada parroquia).

Alcaldes parroquiales. (Competencia territorial dentro de cada parroquia. Se diferencian de los anteriores por la cuantía de los pleitos y por su específica competencia en lo penal).

Jueces de paz. (Competencia territorial dentro de la correspondiente parroquia. Se diferencian de los anteriores por su competencia razón de la cuantía y por su carácter subsidiario; surgen a falta de condiciones para la designación de alcaldes).

II. BASES CONSTITUCIONALES

Sería demasiado pecar contra la atención de los lectores extenderse a lo largo de la historia de Venezuela para describir las previsiones constitucionales relativas a la justicia, sobre todo si se toma en cuenta que el nuestro es tal vez el país iberoamericano que ha visto surgir el mayor número de constituciones durante el curso de su existencia republicana.

En razón de ello debemos limitarnos a precisar las previsiones de la Constitución vigente en materia de organización de la justicia.

El artículo clave es el 204, conforme al cual el poder judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que determine la Ley Orgánica. Nuestra Constitución, tal como resulta del texto citado, reconoce la existencia de un poder judicial y determina que el ejercicio de la función que a él corresponde se realiza a través del máximo tribunal del país y de los restantes órganos determinados por la ley orgánica. Esa ley orgánica no puede ser otra que la Ley Orgánica del Poder Judicial. Sin embargo existen numerosas leyes especiales, como la Ley Orgánica del Trabajo, la Ley del Tránsito Terrestre, la Ley Tutelar del Menor y la Ley de Reforma Agraria, que prevé la existencia de otros tribunales, distintos de los que establece la ley orgánica mencionada.

Son siete artículos de carácter general los que la Constitución venezolana dedica a regular la actividad judicial. El 205 dispone que en el ejercicio de sus funciones los jueces son autónomos e independientes de los demás órganos del poder público. El 206 establece, por vez primera en la historia constitucional del país, la jurisdicción contencioso-administrativa, confiada a la Corte Suprema y a los demás tribunales que determine la ley. El 207 regula lo relativo a la estabilidad, idoneidad e independencia de los jueces y al establecimiento, a ese efecto, de la carrera judicial. El 208 establece la estabilidad de los jueces, quienes sólo podrán ser removidos de sus funciones en los casos y mediante el procedimiento que determine la ley. El 209 asegura la cooperación de las demás autoridades de la República con los tribunales para el mejor cumplimiento de las funciones de estos últimos. El 210 establece lo relativo a la inspección del funcionamiento de los tribunales, sin menoscabo de la autonomía e independencia de los jueces.

Un capítulo, el II, del título VII de la Constitución, está dedicado a regular la estructura y funcionamiento de la Corte Suprema de

Justicia. El capítulo III del mismo título prevé la creación del Consejo de la Judicatura —creación que remite a la ley— cuerpo cuyas funciones serán las de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. En dicho organismo —dice la ley fundamental— deberá darse adecuada representación a las otras ramas del poder público.

III. LEGISLACIÓN ORGÁNICA

En base a la organización establecida por la Constitución de 1953, en 1956 se dictó una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, en la que se afirma que éste se ejerce en la República por la Corte Federal, la Corte de Casación, los tribunales de jurisdicción ordinaria y los de jurisdicción especial.

La organización judicial es idéntica a la establecida en varias leyes anteriores: *a)* Corte o juzgados superiores; *b)* juzgados de primera instancia; *c)* juzgados de distrito o departamento; *d)* juzgados de parroquia o de municipio; *e)* juzgados de instrucción.

Las variantes que se observan se refieren fundamentalmente a la forma de designación de los jueces, pues los de los tribunales superiores —colegiados o unipersonales—, los de primera instancia, distrito o departamento y municipio o parroquia, son designados por el poder ejecutivo de una lista presentada por la Corte Federal, mientras los jueces de instrucción son de libre nombramiento y remoción por el ejecutivo nacional.

En la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, promulgada el 16 de septiembre de 1969, se creó el Consejo de la Judicatura, fundándose en la previsión constitucional a que antes se hizo referencia. Ese nuevo organismo tuvo como atribuciones la designación de los jueces, excluidos sólo los militares; inspeccionar y vigilar el funcionamiento de los tribunales; conocer de las faltas en que incurrieran los miembros del poder judicial; preparar un anteproyecto de presupuesto del poder judicial y pasarlo al ejecutivo; dictar su propio reglamento y las demás que le señalen las leyes.

En 1980 entró en vigencia la Ley de Carrera Judicial, en la cual se establecen normas de toda índole, inclusive algunas que nada tienen que ver con la carrera judicial, y en 1988 se publica la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, cuyo artículo 1 establece la

disposición, de dudosa constitucionalidad, conforme a la cual el Consejo de la Judicatura “es el órgano administrativo encargado de ejercer el gobierno judicial, conforme a las disposiciones de la Constitución y leyes de la República”.

IV. INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES

En la cúspide del sistema judicial venezolano encontramos a la Corte Suprema de Justicia, integrada por tres Salas: Sala político-administrativa, sala de casación civil y sala de casación penal. La Corte actúa en pleno, además, para el ejercicio de determinadas atribuciones constitucionales, tales como las que resultan de los artículos 204, 211, 215 y 216 de la ley fundamental. Cada sala está formada por cinco magistrados.

Aparte de atribuciones estrictamente jurídicas, la Corte tiene competencia en ciertas materias políticas, tales como el enjuiciamiento del presidente de la República y los ministros: la intervención en los procesos que surjan como resultado de conflictos entre autoridades nacionales, estatales o municipales; la declaración de inconstitucionalidad de las leyes y la iniciativa para la presentación de proyectos de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales.

En el Distrito Federal y en los Estados existen tribunales denominados juzgados superiores, unipersonales, con las correspondientes competencias. Las atribuciones de los mismos están fijadas en el artículo 77, letras A, B, C y D, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como en disposiciones pertinentes de los códigos y otras leyes vigentes en el país.

En todos los Estados existen juzgados de primera instancia, competentes, unos, en materia civil y mercantil, otros con varias competencias, e inclusive hay algunos que tienen todas las competencias, tanto las ordinarias anteriormente aludidas como el conjunto de las especiales. En recientes decisiones el Consejo de la Judicatura ha hecho combinaciones de competencia que resultan realmente inadmisibles tanto desde el punto de vista lógico como del jurídico.

Existen, además, los juzgados de primera instancia en lo penal, muchos de los cuales conocen de las cuestiones de drogas y salvaguarda del patrimonio público.

Luego de los juzgados de primera instancia están previstos en la ley los Juzgados de Departamento o de Distrito, según se trate del Distrito Federal o del resto del país, así como los juzgados de parroquia —en Caracas y resto del Distrito Federal— y los de municipio en los distintos Estados del país. Las denominaciones han sido cambiadas, como resultado de recientes disposiciones dictadas por el Consejo de la Judicatura.

Los juzgados de instrucción, encargados de realizar las investigaciones penales con el auxilio de los cuerpos policiales, fueron eliminados a través de una reforma administrativa, sin que hubiera mayores reclamaciones frente a un cambio que en otros lugares —por ejemplo España— ha sido objeto de vivas controversias y de la decidida intervención de los tribunales constitucionales.

Existen, además, tribunales especiales de menores, tránsito, trabajo, agrario, etcétera, aunque las últimas resoluciones del Consejo de la Judicatura tienden a reducir esas competencias especializadas, a las grandes ciudades.

La jurisdicción contencioso-administrativa, prevista en el citado artículo 206 de la Constitución, ha sido encomendada, además de a la sala político-administrativa de la Corte Suprema, a una corte primera de lo contencioso-administrativo, con sede en Caracas, y a nueve tribunales cuya competencia se extiende a regiones, las cuales constituyen circunscripciones judiciales especiales. Hay además juzgados superiores en lo contencioso-tributario, los que tienen su asiento en la capital de la República.

La competencia de los tribunales en el orden civil se rige por las reglas clásicas relativas a la materia, la cuantía, el territorio y la conexión o continencia de la causa. En materia penal, algunos juzgados de municipio o parroquia conocen procesos por delitos leves o faltas (contravenciones).

La potestad de crear o suprimir tribunales, modificar la competencia territorial o cuantitativa de los mismos, establecer circunscripciones judiciales, etcétera, corresponde al Consejo de la Judicatura, conforme a las atribuciones que resultan del artículo 15 de la Ley Orgánica que lo rige.

V. PREPARACIÓN, SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DE LOS JUZGADORES

Las normas relativas a la preparación, selección y designación de los jueces están contenidas en la Ley de Carrera Judicial, la cual

entró en vigencia en diciembre de 1980. El artículo 68 crea la Escuela de la Judicatura, la cual tiene por objeto asegurar la mejor capacitación teórica y práctica, tanto de los aspirantes a ingresar en la carrera judicial, como de los jueces en el ejercicio de sus funciones.

La Escuela, que funciona en la ciudad de Caracas, organiza cursos en el interior del país, el cual, a este efecto, ha sido dividido en regiones.

En las distintas regiones los jueces están divididos en cuatro categorías: A) jueces de las cortes o juzgados superiores; B) jueces de primera instancia; C) jueces de distrito o departamento; y D) jueces de municipio o parroquia.

El ingreso en la carrera judicial se hará por la categoría "D", salvo que se tratare de aspirantes que se hayan distinguido en su especialidad, sean autores de trabajos jurídicos valiosos o profesores de reconocida competencia, o sean abogados con no menos de diez años en el ejercicio profesional, los cuales, excepcionalmente, podrán ser admitidos en las categorías "A" y "B".

El artículo 14 de la Ley de Carrera Judicial establece los requisitos para ingresar a la carrera judicial, a los cuales se añade la necesidad de haber aprobado un curso de capacitación en la Escuela de la Judicatura. Los cargos de jueces serán provistos mediante concurso de oposición, el cual deberá adecuarse al reglamento que al efecto fue dictado por el Consejo de la Judicatura. Este último organismo es el encargado de hacer los nombramientos.

VI. GARANTÍAS JUDICIALES (INDEPENDENCIA, AUTORIDAD, RESPONSABILIDAD)

La independencia del juez venezolano está garantizada por la Constitución. El artículo 205 de la misma es terminante en relación a esta materia. No obstante ello, en razón de una confusión indeseable entre las "categorías" antes referidas y la "jerarquía", existe una lamentable tendencia a considerar a los jueces de las categorías menores como subordinados a los pertenecientes a las mayores.

La independencia de la judicatura sólo puede ser el resultado de la independencia de cada juez en particular, y esto último sólo puede alcanzarse cuando se abandone todo criterio jerárquico para ordenar la función judicial. Constitucionalmente en Venezuela, la jerarquía judicial fue abolida en 1961.

La autoridad del juez es consecuencia de su autonomía. Pero, además, ella se consagra en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en los códigos de procedimiento. Estos últimos disponen que las sentencias son pronunciadas por el juez "en nombre de la República de Venezuela", con lo cual los jueces se convierten en funcionarios a través de los cuales se manifiesta el poder del Estado venezolano.

Por lo que se refiere a la responsabilidad, la misma tiene las tres vertientes propias clásicamente aplicables al orden judicial: responsabilidad penal, responsabilidad civil y responsabilidad disciplinaria. La primera se juzga en forma ordinaria por los tribunales del orden criminal. La segunda conforme a la demanda de queja, prevista en el Código de Procedimiento Civil, y la tercera corresponde determinarla y sancionarla al Consejo de la Judicatura.

VII. ALGUNOS OBSTÁCULOS AL ACCESO A LA JUSTICIA

El principal obstáculo para el acceso a la justicia es la carencia de bienes económicos por parte de las grandes mayorías del país. Muchas personas dejan de acudir en defensa de sus derechos, en razón de que no tienen recursos para afrontar los gastos judiciales. Si bien el artículo 68 de la Constitución dice que la ley fijará normas que aseguren el derecho de defensa a quienes no dispongan de medios suficientes, lo cierto es que la última reforma procesal civil, surgida del Código que entró en vigor en 1987, en lugar de simplificar el sistema para el beneficio de litigar sin gastos, lo complicó aún más. No existen en el país tentativas de cambiar el sistema por uno de seguridad social, y sólo algunas instituciones privadas, como las llamadas "clínicas jurídicas", o las Universidades, o los Colegios de Abogados, han emprendido labores de atención a las personas que requieren asesoramiento jurídico.

No hay tentativa alguna para organizar una justicia de menor cuantía. La proyectada Ley Orgánica del Poder Judicial pretende establecer los juzgados de paz, sobre la base tradicional española.

VIII. MEDIOS DE SOLUCIÓN ALTERNATIVOS: CONCILIACIÓN, ARBITRAJE, OMBUDSMAN, ETCÉTERA

Soluciones alternativas por la vía institucional no existen en el país. Algunos organismos, como la Cámara de Comercio de Caracas, o la Asociación Venezolana de Derecho Marítimo, han insti-

tuido secciones de arbitraje, por considerar que la formación cultural de los jueces no resulta idónea para enfrentar la solución del tipo de problemas que frecuentemente manejan esas instituciones.

Varios despachos de abogados buscan la conciliación entre sus clientes, sobre una base puramente voluntaria o espontánea, sin que en este caso pueda hablarse tampoco de una institucionalización de este medio para la solución de conflictos. La mayor parte de los jueces, por lo demás, son renuentes a llamar a conciliación a las partes, pese a que el nuevo código ha ampliado la facultad de conciliar, extendiéndola a los jueces de segunda instancia.

Por lo que se refiere al *ombudsman* también a nuestro país ha llegado la onda expansiva representada por el deseo de adoptar instituciones similares al famoso modelo sueco. Sin embargo, en la reforma constitucional presentada a las Cámaras Legislativas se propuso un Defensor de los Derechos Ciudadanos que nada tiene que ver con ese modelo, desde luego que se pretende transformar a ese defensor en una figura actuante ante los tribunales, con facultades para declarar nulidades y otras atribuciones que lo convierten en un organismo parajudicial.

En lo personal pensamos que no necesita nuestro país importar esta figura nórdica, ya que las funciones del Fiscal General de la República, entre nosotros, son mucho más intensas, decisivas y determinantes que las asignadas al *ombudsman* y a los modelos latinos del proveedor de justicia, portugués y del defensor del pueblo español.

SEGUNDA PARTE

IX. GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA

En Venezuela no se había planteado hasta ahora el problema del gobierno del poder judicial. Siempre se había tenido por una verdad fuera de discusión que el poder judicial era autónomo, que su máxima autoridad era la Corte Suprema de Justicia, que no tenía "representante" alguno y que, por consiguiente, el poder judicial se gobernaba a sí mismo.

Sin embargo, con la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, en 1969, se iniciaron una serie de resoluciones inconstitucionales, cuya gravedad ha venido creciendo sin que hasta el momento se haya denunciado con claridad tal circunstancia.

Como hemos señalado anteriormente, la Constitución de la República previó un organismo llamado Consejo de la Judicatura, el cual sería *creado* por la ley. El artículo 217 de la Constitución precisó sus atribuciones, sin que estuviera incluida entre ellas la facultad de designar a los jueces del país. Sin embargo la reforma de 1969 atribuyó al Consejo la designación de los jueces, contrariando en forma clara el dispositivo constitucional.

En 1988 es promulgada la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, en la cual crece la hipertrofia de facultades de ese organismo, desconociendo totalmente las prescripciones constitucionales. En efecto, el artículo 1o. de dicha ley, luego de repetir en su primera parte el texto del artículo 217 de la Constitución, añade que el Consejo "es el órgano administrativo encargado de ejercer el gobierno judicial, conforme a las disposiciones de la Constitución y leyes de la República".

El lector menos avisado advierte rápidamente la serie de vicios que arrastra esta disposición legal. En primer lugar, carece de sentido que un "órgano administrativo" sea el encargado del gobierno judicial en el país. Esto sería retroceder siglos en la historia de las instituciones judiciales, desde luego que justamente la tendencia de las mismas se ha dirigido a desterrar la presencia de la administración en las actividades de la justicia.

En segundo lugar el Consejo no puede ser órgano de gobierno judicial, ya que no solo ese organismo, sino que ningún otro puede tener esa entidad. Cuando el artículo 205 de la Constitución consagra la autonomía e independencia de los jueces en el ejercicio de sus funciones, descarta que éstos puedan estar sometidos a un "gobierno".

Los jueces, en base a ese artículo constitucional, están colocados en el mismo nivel de autoridad. Vale decir, está descartada la posibilidad de un sometimiento a un superior, regla burocrática que es sólo típica de la autoridad administrativa. La disposición constitucional coloca en plan de igualdad a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los jueces de municipio de los más remotos confines del país. El hecho cierto de la existencia de desigualdades —piénsese en la diferencia entre el despacho de un magistrado y el de uno de esos jueces— no significa en modo alguno que jurídicamente los segundos estén sometidos a los primeros.

Si no hay una autoridad por encima del juez entre aquéllas que integran la rama del poder de la cual forma parte, no puede enten-

derse que pueda estar sometido a un organismo administrativo. La inconstitucionalidad del artículo 1o. de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura resulta así manifiesta.

Pero hay más, el artículo 15 de la citada ley, al ordenar las atribuciones del Consejo, dispone como función suya la siguiente: "Fijar la política judicial de la República, y, en general, todo cuanto atañe al gobierno del poder judicial y que no esté expresamente atribuido por la ley a otro órgano". Esta disposición convierte al Consejo en un organismo omnipotente, desde luego que, hasta el momento, a nadie se le había ocurrido pasar por encima de la Constitución para establecer un organismo que gobernase al poder judicial. De allí que no se encuentren normas legales que atribuyan expresamente a otros órganos el gobierno del poder judicial. Ese gobierno no existe —por declaración constitucional— y, de consiguiente, quien quiera que se atribuya el mismo está incurriendo en una conducta inconstitucional y sus actos son nulos de nulidad absoluta.

No existe en el artículo 217 de la Constitución Nacional ni siquiera un atisbo de atribución al Consejo de la Judicatura de la facultad de fijar la política judicial de la República, cuestión que, en todo caso, corresponde hacerla a la Corte Suprema de Justicia, como máximo tribunal del país.

X. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

En medio de una marejada de la opinión pública, removida por los acontecimientos ocurridos en Venezuela el 4 de febrero de este año, se anunció la reforma del poder judicial. Los medios de comunicación social y distintos sectores políticos han tratado de convencer a la comunidad venezolana de que el único culpable de la crisis por la que atraviesa el país es el poder judicial.

Avisos publicados en la prensa por la Cámara de Diputados del Congreso de la República propagan esa tesis. La prensa, la radio y la televisión consideran prioritaria la reforma judicial. Reformándose la justicia terminarán todos los males del país.

Pero he aquí que la reforma iniciada tiene el tinte característico de las acciones de los políticos contra el poder judicial. A los dirigentes de la política nacional no les interesan jueces con autoridad, autonomía e independencia ampliamente desarrolladas y garantizadas. Jueces capaces de enviar a los políticos a la cárcel, aún a

aquellos que ejercieren en el momento funciones de alto gobierno, no interesan a los políticos. Por ello su prisa en poner diques de contención al avance de la autonomía judicial.

En Venezuela el camino encontrado ha sido la creación de un tribunal de excepción, previsto en el proyecto de reforma constitucional aprobado por la Cámara de Diputados, el cual, actuando conforme a las reglas de la libre convicción, destituirá a aquellos jueces que fuesen denunciados por incumplimiento de sus funciones. Es decir, el derecho de defensa, consagrado por el artículo 68 de la Constitución Nacional y por los diversos tratados que en materia de derechos humanos ha suscrito la República, ese derecho de defensa que funciona en favor del más indeseable de los criminales, desaparecerá para aquellos jueces incómodos, poco complacientes con el poder, reacios y opuestos al conjuro de los políticos aldeanos.

XI. LA REFORMA LEGAL

Al lado de la reforma constitucional ha sido presentado un Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, mediante el cual se aspira a modernizar y revitalizar la justicia. Hay varias versiones del mismo, y, en realidad, no es posible decir actualmente cual de tales versiones es la que en definitiva han de considerar y discutir las Cámaras Legislativas.

La tardanza en la presentación de esta ponencia se debe precisamente al deseo de su autor de incluir en su texto algunos comentarios acerca de esa nueva Ley Orgánica del Poder Judicial. Lamentablemente ello no ha sido posible, primero, porque el ambiente de "suspense" en que se ha desenvuelto la reforma judicial no ha mejorado ni mucho menos desaparecido, y, segundo, porque no sabemos a qué atenernos respecto a cual es el texto definitivo del proyecto de ley.

Sólo algunas menciones podemos hacer en relación al texto que obtuviésemos de la Comisión Presidencial para la reforma del Estado (COPRE), y ellas se dirigen —todas— a expresar que se trata de una copia no bien hecha de la Ley Orgánica del Poder Judicial de España. Una copia no bien hecha porque la ley española está inspirada en otra realidad, y tratar de adaptarla textualmente a nosotros es algo muy difícil, si no del todo imposible. Los cambios que pudieran introducirse en un texto extranjero no pueden consistir en

ascender a un juez: el juez Decano de la ley española ha sido transformado en Juez Rector en el proyecto venezolano. Son aspectos más difíciles y serios los que reclaman la atención de quienes estamos interesados en la realización de una verdadera reforma del poder judicial.

Frente a la reforma constitucional y a la nueva iniciativa legislativa los jueces venezolanos, reaccionando en la forma en que era de esperarse, se han opuesto a los cambios anunciados, por cuanto los mismos no resultan satisfactorios. Son visiones de los políticos acerca de temas que ellos no están en condiciones de comprender y dominar.

En su reunión celebrada en Caracas los días 26 y 27 de junio de 1992, la Asamblea Nacional de Jueces rechazó “categóricamente la pretensión de la clase dirigente del país, a espaldas del sentimiento nacional, de colocar al poder judicial como responsable de la crisis moral, social e institucional que sufre la nación venezolana”. “En lo atinente a la reforma constitucional —sigue diciendo el documento— manifestamos nuestra oposición al establecimiento de regímenes de excepción, propios de sistemas dictatoriales y fascistas, para juzgar disciplinariamente a los jueces, negando los derechos inherentes a la persona humana, consagrados en tratados internacionales y en disposiciones constitucionales, como los artículos 50, 68 y 69 de nuestra Carta Magna”.

Resulta sumamente satisfactorio constatar que los jueces venezolanos, muchos de ellos sujetos durante mucho tiempo al temor reverencial hacia las demás ramas del poder público, parecen haber despertado y atendido el famoso apotegma del maestro Couture: “El día en que los jueces tienen miedo, ningún ciudadano puede dormir tranquilo”.