



Academia de Ciencias Políticas y Sociales

BOLETÍN
de la
Academia de Ciencias
Políticas y Sociales

JULIO – DICIEMBRE 2010 / N° 149
CARACAS / VENEZUELA

Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Nº 149 / julio-diciembre 2010

Caracas, Venezuela

Periodicidad anual

Hecho el depósito de Ley

Depósito Legal: pp193602DC482

ISSN: 0798-1457

I. Derecho-Publicaciones periódicas

CONSEJO EDITORIAL

Alfredo Morles Hernández [Academia de Ciencias Políticas y Sociales]

Alberto Baumeister Toledo [Universidad Católica Andrés Bello]

Eugenio Hernández-Bretón [Universidad Monte Ávila]

El *Boletín de la ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES* se encuentra indizado en la base de datos del Catálogo LATINDEX (Folio Nº 15543).

QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTE LIBRO,
SIN LA AUTORIZACIÓN ESCRITA DE LOS TITULARES DEL COPYRIGHT.

Depósito legal: pp 193602DC482

ISSN: 0798-1457

© Copyright 2011

ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Irene de Valera - Editor

Avenida Universidad, Bolsa a San Francisco,

Palacio de las Academias

Caracas 1121-A

Teléfonos: (0212) 482 88 45 – 482 86 34

Fax: (0212) 483 26 74

e-mail: acienpoli@cantv.net

Página Web: www.acienpol.org.ve

Diseño de portada: Evelyn Barboza V.

Diagramación: Margarita Páez-Pumar

Impreso en Venezuela

LA ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES HACE CONSTAR QUE LAS PUBLICACIONES QUE PROPICIA ESTA CORPORACIÓN SE REALIZAN RESPETANDO EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA LIBRE EXPRESIÓN DEL PENSAMIENTO; PERO DEJA CONSTANCIA EXPRESA DE QUE ESTA ACADEMIA NO SE HACE SOLIDARIA DEL CONTENIDO GENERAL DE LAS OBRAS O TRABAJOS PUBLICADOS, NI DE LAS IDEAS Y OPINIONES QUE EN ELLAS SE EMITAN.

**BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LOS TREINTA
AÑOS DEL CONTROL JUDICIAL DE LOS
PODERES PÚBLICOS EN VENEZUELA
(1980-2010)***

*Allan R. Brewer-Carías***

* Ponencia presentada desde Nueva York para conmemorar el 30° aniversario de la *Revista de Derecho Público* en las Jornadas “Treinta años de control judicial de los poderes públicos en Venezuela” organizadas por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales el 25 de mayo de 2010.

** Profesor de la Universidad Central de Venezuela.

Debo comenzar agradeciendo en nombre de todos, a los profesores Román José Duque Corredor y José Ignacio Hernández, al Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila y a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, por la oportuna iniciativa que han tenido al organizar estas *Jornadas sobre el control jurisdiccional de los Poderes Públicos*, tan necesario de ser evaluado en estos precisos momentos de progresivo resquebrajamiento de la institucionalidad del país; y además, que agradecerles que hayan decidido, con estas Jornadas, conmemorar el 30 Aniversario de la *Revista de Derecho Público*.

Esto último, por supuesto, me ha complacido mucho, y así quiero expresárselos como Director que he sido de la *Revista* desde su fundación, pues se trata de un reconocimiento a la que hoy podemos considerar como la única Revista jurídica de iniciativa privada, en toda la historia de la bibliografía jurídica del país, que ha gozado de tanta continuidad, en este esfuerzo de contribuir con la divulgación del derecho público, y sobre todo, de la obra jurisprudencial que gira precisamente en torno a la consolidación del control jurisdiccional de los Poderes Públicos. Todos los jus publicistas del país, y me excusan que sea yo el que lo diga, debemos sentirnos orgullosos de este esfuerzo, sabiendo con conocimiento de causa que la misma no sale de la imprenta por sí sola, ni por arte de magia. Muchas, pero muchas horas de trabajo están detrás de cada número, y mucha dedicación y entusiasmo por parte de todos quienes colaboran en su redacción, en particular, desde siempre, de la Dra. Mary Ramos Fernández, Secretaria permanente de Redacción de la Revista, y alma de la compilación y sistematización de la jurisprudencia; más recientemente de José Ignacio Hernández, en la Subdirección de la Revista; y de todos los miembros del consejo de redacción y colaboradores permanentes que hemos tenido, quienes han agregado juventud, conocimiento, compromiso y más continuidad.

Puede decirse, sin duda, que la Revista ha salido precisamente coincidiendo con los años en los cuales se logró consolidar en el país el proceso de control jurisdiccional de los Poderes Públicos, el cual lamentablemente, en los últimos años, como también se ha recogido en la Revista, ha venido resquebrajándose por obra de los propios órganos que debían ejercerlo, los cuales han burlado dicho control. En todo caso, ese proceso de consolidación del control jurisdiccional de los poderes públicos, fue posible por la vigencia y efectividad que en estos últimos treinta años precisamente tuvieron tres piezas legislativas importantes, que nos permiten hacer el balance, como fueron la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976; la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de 1981; y la Ley Orgánica de Amparo a los Derechos y Garantías Constitucionales de 1988.

La *Revista de Derecho Público* se fundó, precisamente en el año 1980, cuando la primera de dichas Leyes estaba en sus primeros años de aplicación, hecho que en su momento evaluamos en unas muy importantes Jornadas organizadas por el Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, y que originaron la obra colectiva que todos conocemos sobre *El control jurisdiccional de los poderes públicos en Venezuela* editado en 1979. Fue el primer esfuerzo académico destinado a evaluar el estado del control jurisdiccional de los poderes públicos en el país.

Dichas leyes, dicha Obra Colectiva, la *Revista de Derecho Público*, la importantísima labor desplegada por la Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema de Justicia y más importante aún, por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, a lo que se suma la labor académica y profesional de tantos profesores y abogados de las varias generaciones que nos han seguido y sucedido en el estudio del derecho público, sin duda es lo que contribuyó a conformar el panorama del control de la constitucionalidad y de legalidad de la actuación del Estado en el país; el cual, precisamente este año 2010, se ha marcado con la sanción de dos nuevas leyes de próxima promulgación, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, las cuales, sin duda, permiten reflexionar en forma general sobre el tema.

Hace unos días, en efecto, la Asamblea Nacional sancionó la nueva la *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, que deroga la Ley Orgánica

de 2004,¹ la cual, como bien sabemos, fue la que a su vez derogó a la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976,² cuyo articulado fue el que efectivamente innovó en esta materia, habiendo sentando las bases para el ejercicio del control jurisdiccional.³ La Ley de 2004, en realidad, salvo por lo que se refirió a las nuevas normas que eran indispensables para poner a funcionar un nuevo Tribunal que había sustituido a la antigua Corte Suprema, desde el punto de vista sustantivo no pasó de ser, en realidad sino una muy mala y disparatada copia de las previsiones de la Ley de 1976. Ahora, con la nueva Ley Orgánica de 2010, en realidad, no ha sucedido otra cosa que no sea la vuelta al espíritu de la Ley Orgánica de 1976, es decir, la vuelta a la sensatez legislativa.

En efecto, esta Ley Orgánica del Tribunal de 2010, desde el punto de vista sustantivo, en relación con el texto de la Ley 2004 solo ha significado una variación en cuanto al ámbito de sus Disposiciones Transitorias procesales, que eran la médula de esta regulación legal desde 1976, y que han quedado ahora reducidas a regular sólo los procesos y procedimientos constitucionales y los contencioso electorales, incluyendo en los primeros, además de la acción popular de inconstitucionalidad, las demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos y el proceso de habeas data. En esta última materia, lo que ha hecho en realidad la Asamblea, ha sido poner en articulado las normas que como legislador positivo había venido dictando la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en varias de sus sentencias. El resultado ha sido, en todo caso, que en la Ley de 2010 se han eliminado de las normas transitorias, las que estaban destinadas a regular los procesos contencioso administrativos, que ahora, precisamente, se han incorporado en la otra nueva Ley recientemente sancionada, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, también pendiente de publicación.

¹ Véase en *Gaceta Oficial* N° 37.942 del 19 de mayo de 2004. Véase sobre el texto de dicha Ley Orgánica los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Procesos y procedimientos constitucionales y contencioso administrativos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004; 3^{ra} Ed. corregida y aumentada, 3^{ra} Reimpresión, Caracas 2007.

² Véase dicha Ley Orgánica los comentarios en Allan R. Brewer-Carías y Josefina Calcaño de Temeltas, *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia*, Caracas 1989.

³ Véase la obra colectiva *El control jurisdiccional de los Poderes Públicos en Venezuela*, Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1979.

Pero los pocos cambios sustantivos que se aprecian en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de 2010, en comparación con la de 2004, contrastan sin embargo, con los grandes cambios introducidos en la Ley Orgánica desde el punto de vista formal, en el sentido de que afortunadamente, sus redactores tuvieron la virtud de haber superado la disparatada composición, la asistemática división y la absurda ordenación que tenía el articulado de la Ley Orgánica de 2004.⁴ La verdad es que puede decirse que no existe en los anales de la historia legislativa del país, desde 1830, un texto legal tan mal concebido y peor expresado como aquella Ley Orgánica de 2004, que quedó como legado de unos legisladores poco conocedores de la más elemental técnica legislativa; que sancionaron un texto que será ejemplo de cómo no debe legislarse.

En contraste con aquella Ley, en todo caso, la nueva Ley del Tribunal Supremo de 2010 afortunadamente ha vuelto a la racional división de Títulos, Capítulos y Secciones, y aquellos largos, interminables, desordenados y confusos artículos que tenía, se han agrupado en la forma usual de la más elemental técnica legislativa tradicional. De ello resulta, por ejemplo, que siendo la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de 2010, una Ley de contenido más reducido que la Ley Orgánica de 2004, los 23 artículos que esta tenía, se han convertido en los 192 artículos actuales, que son algo más que los 154 artículos de la original Ley Orgánica de 1976.

Pero además de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo, más importante en contenido es la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que la Asamblea Nacional sancionó el 15 de diciembre de 2009.⁵ Esta Ley, sin duda, había sido para los administrativistas, una de las leyes más esperadas de las últimas décadas, pues con ella se esperaba que definitivamente se llenara el vacío legislativo que siempre había existido en la materia, desde cuando se constitucionalizó la Jurisdicción Contencioso Administrativa en la Constitución de 1961. Ese vacío solo se había comenzado a llenar en forma transitoria, con la Ley Orgánica de la Corte Suprema de 1976, cuyas normas continuaron en el texto de la Ley de

⁴ Véase la crítica sobre la técnica de redacción utilizada en la ley de 2004 en Carlos Luis Carrillo Artilles, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Titulada, Concordada, Comentada con sus Antecedentes y Modificaciones*, Funeda, Caracas 2004, pp. 7-13.

⁵ La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declaró la “constitucionalidad del carácter orgánico” de la Ley, en sentencia N° 290 de 23 de abril de 2010. Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Abril/290-23410-2010-10-0008.html>

2004, particularmente en relación con la Sala Político Administrativa. Se esperaba, por tanto, que con la nueva Ley del Contencioso quedaran superadas las tradicionales deficiencias en la materia. Pero, grave desilusión !!, siendo la realidad, que con el nombre de “Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa,” la Asamblea Nacional ha desperdiciado una oportunidad única y ha sancionado una normativa insuficiente y deficiente, a pesar de los proyectos que se habían elaborado en el país, y que de haberse seguido habrían dado otro resultado.

Diversos proyectos, en cambio, precedieron la Ley sancionada, siendo el más remoto el muy deficiente que fue discutido en la Asamblea en 2004,⁶ y que luego de haber sido aprobado en primera discusión, fue abandonado. Luego de tres años y ya en un nuevo período constitucional de la Asamblea Nacional, en 2007 circuló un “Informe” para la segunda discusión del proyecto de Ley, elaborado por la Comisión Permanente respectiva de la Asamblea Nacional, que había sido producto de una iniciativa Legislativa del Tribunal Supremo de Justicia, en el cual, sin duda, se mejoraba notablemente el texto que había sido aprobado en la primera discusión de 2004. En este Informe de 2007, en efecto, se incorporaron todos los principios y regulaciones que podían sustentar un régimen contemporáneo sobre esta Jurisdicción, apoyándose sin duda, en el proyecto que había elaborado en 2000 el profesor Víctor Hernández Mendible. Ojala dicho proyecto de 2000 y el Informe de 2007 hubiera sido el sancionado por la Asamblea Nacional, pues hubiera significado el avance legislativo trascendente que se requería en la materia. Pero lamentablemente no fue así, resultando entonces un texto legislativo que en realidad constituye un notable retroceso respecto de lo que incluso transitoriamente se había logrado en los años precedentes, como se plasmó en el Informe presentado por la misma Comisión de la Asamblea Nacional al someterse el proyecto a la segunda discusión en diciembre de 2009, el cual contiene una “Exposición de Motivos” que lo que demuestra es la completa desadaptación del proyecto con el ordenamiento jurídico venezolano.

⁶ En este texto, lamentablemente, no se aprovecharon, como hubiera sido deseable, los aportes de los proyectos de “Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa” que se habían elaborado con antelación, y entre ellos, el redactado por Víctor Hernández Mendible en 2000. Véase su texto con Nota introductoria del mismo Hernández-Mendible, “La jurisdicción contencioso administrativa,” en *Revista de Derecho* N° 2, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2000, pp. 283-340).

La Ley sancionada, en verdad, sólo varió respecto de este último Informe y su proyecto, en cuanto al título adoptado. Se pretendía que fuera una Ley sobre la “Jurisdicción Administrativa” la cual nunca ha existido, en vez de una ley sobre la “Jurisdicción Contencioso Administrativa,” que fue como en definitiva quedó, superándose lo que sólo la ignorancia podía pretender, precisamente en contra del propio ordenamiento constitucional del país. En efecto, la incomprensible propuesta de denominar a la Jurisdicción Contencioso Administrativa como “Jurisdicción Administrativa,” se hizo argumentando el hecho de que haberse mantenido en la Constitución de 1999, –cito–:

“la misma expresión ‘jurisdicción contencioso administrativa’ de la Constitución de 1961, constituye un atavismo no aceptable en la cultura jurídica relacionada con la jurisdicción, ya que en Venezuela nunca existió un verdadero ‘contencioso administrativo’ al estilo francés ni de las naciones europeas, por lo que resulta dicho agregado un elemento importado de otras latitudes sin expresión en nuestra realidad” !!!

Con esta afirmación los redactores de esa “Exposición de Motivos” trataron de justificar la denominación del Proyecto –así lo dijeron– como:

“Ley Orgánica de la Jurisdicción Administrativa, eliminándose al nombre el adjetivo ‘contencioso’ por inapropiado, pues todo lo jurisdiccional presupone, en principio, un proceso litigioso con un contradictorio claramente definido.”

Afortunadamente, como dije, en la segunda discusión del Proyecto de Ley se abandonó esa disparatada propuesta la cual, sin duda, ignoraba lo que precisamente en Francia había significado la expresión “jurisdicción administrativa,” inicialmente integrada en la Administración antes de que se consolidara como “contencioso administrativo” fuera del Ejecutivo, pero siempre diferenciada y separada de la “jurisdicción judicial.”

En todo caso, basándonos en el sólo nombre adoptado, la Ley sancionada prometía ser novedosa, y pensamos, al comenzar su lectura, que al fin íbamos a encontrarnos con un cuerpo normativo integral regulador de la Jurisdicción. Sin embargo, después de su lectura, la conclusión resultó otra: el texto legal lamentablemente no llega a ser nada nuevo en cuanto a los temas que desordenadamente trata, habiendo estando establecidos

todos los aspectos que regula, incluso en muchos casos con mayor precisión, en normas legislativas transitorias y dispersas que habían venido progresivamente siendo desarrolladas y moldeadas por la jurisprudencia y la doctrina patria.

No es correcto decir, por tanto, como se indica erradamente en la “Exposición de Motivos” del Proyecto de Ley, que el contencioso administrativo en Venezuela supuestamente no se habría configurado “conforme a la idiosincrasia del país, sino que –cito– fue el producto de la adaptación a nuestro medio de instituciones foráneas y la imitación de modelos que se fueron estructurando a través de la labor jurisprudencial y la doctrina, pero ajenas a nuestras propias realidades.”

La verdad es que sólo el escaso conocimiento del redactor de dicha Exposición de Motivos puede justificar esa afirmación, y basta para darse cuenta de ello, precisamente, revisar los 118 números de la *Revista de Derecho Público*, la abundante bibliografía existente en el país, de libros y trabajos editados en los últimos, no treinta sino sesenta años,⁷ así como la también abundantísima jurisprudencia del más alto tribunal de la República

⁷ Véase Luis Torrealba Narváez, “Consideraciones acerca de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, su Procedimiento y Algunas Relaciones de éste con el de la Jurisdicción Judicial Civil”, en *Anales de la Facultad de Derecho*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1951; Hildegard Rondón de Sansó, *El Sistema Contencioso-Administrativo de la Carrera Administrativa. Instituciones, Procedimiento y Jurisprudencia*, Ediciones Magón, Caracas, 1974. Allan R. Brewer-Carías, *Estado de Derecho y Control Judicial*, Madrid, 1985, pp. 281 y ss; José Araujo Juárez, *Derecho Procesal Administrativo*, Vadell Hermanos editores, Caracas, 1996; Allan R. Brewer-Carías, *Instituciones Políticas y Constitucionales*, Tomo VII: *Justicia Contencioso Administrativa*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas-San Cristóbal, 1997; Antonio Canova González, *Reflexiones para la reforma del sistema contencioso administrativo venezolano*, Editorial Sherwood, Caracas, 1998; Carlos L. Carrillo Artilles, *El recurso jurisdiccional contra las abstenciones u omisiones de los funcionarios públicos*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 1996; Víctor Hernández-Mendible, *Tutela judicial cautelar en el contencioso administrativo*, Vadell Hermanos editores, Caracas, 1998; Daniela Urosa Maggi, *Tutela judicial frente a la inactividad administrativa en el derecho español y venezolano*, Funeda, Caracas, 2003; M. A. Torrealba Sánchez, *Manual de Contencioso Administrativo (Parte General)*, Caracas, 2006. Véase además, las siguientes obras colectivas: *El Control Jurisdiccional de los Poderes Públicos en Venezuela*, Instituto de Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1979; *Contencioso Administrativo en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, tercera edición, Caracas, 1993; *Derecho Procesal Administrativo*, Vadell Hermanos editores, Caracas, 1997; *8ª Jornadas “J.M. Domínguez Escovar” (Enero 1983), Tendencias de la jurisprudencia venezolana en materia contencioso-administrativa*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, U.C.V., Corte Suprema de Justicia; Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Tip. Pregón, Caracas, 1983; *Contencioso Administrativo, I Jornadas de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer-Carías*, Funeda, Caracas, 1995; *XVIII Jornadas “J.M. Domínguez Escovar, Avances jurisprudenciales del contencioso-administrativo en Venezuela*, 2 Tomos, Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara, Diario de Tribunales Editores, S.R.L. Barquisimeto, 1993.

en las mismas seis últimas décadas.⁸ La lectura de toda esa obra confirma, frente a esa afirmación sin fundamento, que al contrario, la construcción del contencioso administrativo ha sido obra de nuestros tribunales, y del foro y de la academia venezolana, desarrollada con base en nuestras normas constitucionales y legales que se fueron incorporando en el ordenamiento jurídico, por supuesto, con la ilustración de la mejor doctrina del derecho administrativo contemporáneo universal.

Al contrario de la simplista afirmación de la “Exposición de Motivos” de 2009, la jurisdicción contencioso administrativa, con raíces en las Constituciones que precedieron a la de 1961, encontró su constitucionalización en la extraordinaria norma del artículo 206 de la Constitución de 1961, la cual se recogió con muy pocas variantes en el artículo 259 de la Constitución de 1999. Lo que estaba pendiente era el desarrollo legislativo de esas disposiciones que es lo que se ha pretendido hacer con la nueva pero deficiente Ley.

No es cierto, por tanto, a la luz de esa norma constitucional, como también se afirmó erradamente en la mencionada “Exposición de Motivos” de la Ley Orgánica, que el proceso contencioso administrativo supuestamente haya sido en Venezuela –cito– “un ámbito de tutela exclusivamente de las garantías judiciales de los administrados individualmente considerados,” y que ahora, supuestamente, haya pasado a ser uno donde se hace “prevaler los intereses públicos.” La verdad es que el contencioso administrativo siempre se ha concebido como una garantía de control judicial del sometimiento de la Administración a la legalidad, independientemente si el accionante busca proteger un interés individual legítimo o un interés colectivo lesionado por la actuación administrativa que se estime contraria a derecho.

Todo ello deriva, precisamente, de lo previsto en la mencionada norma constitucional del artículo 259, por lo que también es errado afirmar, como se hace en la indicada “Exposición de Motivos” de la Ley, que la

⁸ En cuanto a la jurisprudencia, véase en Allan R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema 1930-74 y Estudios de Derecho Administrativo*, Tomo V, *La Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Vol. 1 y 2, Instituto de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1978; Allan R. Brewer-Carías y Luis Ortiz Álvarez, *Las grandes decisiones de la jurisprudencia Contencioso-Administrativa*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1996; Luis Ortiz-Álvarez, *Jurisprudencia de medidas cautelares en el contencioso-administrativo (1980-1994)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1995. La jurisprudencia del Alto Tribunal y de las Cortes de lo Contencioso Administrativo a partir de 1980 ha sido publicada regularmente, ordenada sistemáticamente, en la *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana.

Constitución de 1999 –cito– haya “dado un salto cualitativo en la perspectiva de la justicia administrativa que viene a superar la ficticia contradicción entre los intereses públicos y los particulares.” Esa afirmación es errada porque, por una parte, no es nada ficticia la contradicción que pueda haber entre esos dos intereses cuando de legalidad se trata, pues por más interés público que pueda haber en la realización de una actuación pública, si al ejecutarla, la Administración viola la ley afectando intereses de particulares, la contradicción se produce, pero no para hacer prevalecer el interés particular, sino para hacer prevalecer la legalidad.

En todo caso, no está demás recordarle a los legisladores aficionados, y quizás a alguno de sus asesores, quienes juntos se empeñan en tratar de olvidar o borrar la historia, que en Venezuela, como en la gran mayoría de los países latinoamericanos, el derecho administrativo no se construyó con base en los criterios de distinción entre una “jurisdicción judicial” y una supuesta “jurisdicción administrativa,” sino que su configuración paulatina lo que dio origen fue a una competencia especializada de determinados tribunales para conocer de litigios en los cuales interviene la Administración, pero siempre integrados en el Poder Judicial.⁹ Así se puede decir, por tanto, que en Venezuela, la jurisdicción contencioso administrativa surgió en materia de contencioso de anulación en el texto de la Constitución de 1925, y en materia de demandas contra los entes públicos, en el ámbito contractual, desde el texto de la Constitución de 1830; todo como un fuero judicial especial para la República, siendo la Constitución de 1947 la primera en emplear la expresión “procedimiento contencioso-administrativo” (Art. 220,10 y 220,12).

Sin embargo, es evidente, el tema del control jurisdiccional de la actividad administrativa no se agota en los textos de las leyes que puedan existir hablando del contencioso administrativo, sino que es indispensable, no sólo que el Estado esté formalmente configurado como un Estado de Derecho, sino que éste funcione como tal, en un régimen democrático, donde esté garantizada la separación de poderes y en particular la autonomía e independencia de los jueces. Sólo unos jueces constitucionales o contencioso

⁹ Véase M. Pérez Guevara, “Prólogo”, en Allan R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, Tomo II, *Ordenamiento Orgánico y Tributario del Estado*, Instituto de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1976, pp. 1-10.

administrativos, autónomos e independientes son, por ejemplo, los pueden declarar la nulidad de los actos del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo, y condenar al Estado por responsabilidad contractual o extracontractual. Es por ello, precisamente, que estas Jurisdicciones Constitucional y Contencioso Administrativa hayan tenido su mayor desarrollo a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1961, durante las cuatro décadas de democracia que vivió el país hasta 1999.

Lamentablemente, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 y durante la última década 1999-2009, la situación ha variado radicalmente y el régimen autoritario que se ha apoderado del Estado ha hecho añicos la independencia y autonomía de los jueces, situación en la cual el control efectivo de la constitucionalidad de los actos del Estado y de la legalidad y legitimidad de la actuación de la Administración Pública ha quedado en entredicho.

Ello, al menos, es lo que nos muestra la experiencia del funcionamiento de las Jurisdicciones Constitucional y Contencioso Administrativa en los últimos años,¹⁰ particularmente desde que el Ejecutivo, en 2003, utilizando al Tribunal Supremo de Justicia intervino a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, secuestrando su competencia y destituyendo a sus Magistrados, habiendo quedado clausurada por más de diez meses; y todo por haber “osado,” sus jueces, a dictar una simple medida cautelar de amparo constitucional en contra de autoridades nacionales y municipales en relación con la contratación ilegal de médicos extranjeros por parte de órganos del Estado para un programa de atención médica en los barrios de Caracas.¹¹

¹⁰ Véase Antonio Canova González, *La realidad del contencioso administrativo venezolano (Un llamado de atención frente a las desoladoras estadísticas de la Sala Político Administrativa en 2007 y primer semestre de 2008)*, Funeda, Caracas, 2009.

¹¹ Véase sobre este caso la referencia en Allan R. Brewer-Carías, “La justicia sometida al poder y la interminable emergencia del poder judicial (1999-2006)”, en *Derecho y democracia. Cuadernos Universitarios*, Órgano de Divulgación Académica, Vicerrectorado Académico, Universidad Metropolitana, Año II, N° 11, Caracas, septiembre 2007, pp. 122-138; “La justicia sometida al poder [La ausencia de independencia y autonomía de los jueces en Venezuela por la interminable emergencia del Poder Judicial (1999-2006)]” en *Cuestiones Internacionales. Anuario Jurídico Villanueva 2007*, Centro Universitario Villanueva, Marcial Pons, Madrid 2007, pp. 25-57. Los Magistrados de la Corte Primera destituidos en violación de sus derechos y garantías, demandaron al Estado por violación de sus garantías judiciales previstas en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado por dichas violaciones en sentencia de fecha 5 de agosto de 2008, (Caso

El efecto demostración de lo que le puede ocurrir a los jueces cuando dictan medidas que afecten intereses políticos del Ejecutivo o de quienes controlan el Poder, que derivó de ese caso,¹² fue ciertamente devastador, provocando la trágica situación en la que se encuentra actualmente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la cual los tribunales que la conforman simplemente se han negado a aplicar el derecho administrativo, se han negado a controlar a la Administración Pública y se han negado a proteger a los ciudadanos frente a la misma. Todos sabemos, además, del efecto demostración, más que devastador, que se ha producido más recientemente en la jurisdicción penal con el encarcelamiento de una Juez a quien se le ocurrió que podía dictar una sentencia, siguiendo recomendaciones de un Panel de expertos de Naciones Unidas en materia de Detenciones Arbitrarias, y ordenar el enjuiciamiento en libertad de un procesado a lo que además, tenía derecho. Ello le costó su propia libertad, en una detención que el mismo Panel de expertos ha calificado de arbitraria indicando que:

“Las represalias por ejercer funciones constitucionalmente garantizadas y la creación de un clima de temor en el poder judicial y en los abogados no sirve a otro propósito que el de socavar el estado de derecho y obstruir la justicia.”¹³

En todas las jurisdicciones, pero en particular, en el ámbito de nuestra jurisdicción contencioso administrativa, esa situación de sumisión e

Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela). Véase en [http://www.corteidh.or.cr/Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C Nº 182](http://www.corteidh.or.cr/ExcepciónPreliminar,Fondo,ReparacionesyCostas,SerieCNº182). Frente a ello, sin embargo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia Nº 1.939 de 18 de diciembre de 2008 (Caso *Gustavo Álvarez Arias y otros*), declaró inejecutable dicha decisión de la Corte Interamericana. Véase en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/1939-181208-2008-08-1572.html>

Véase sobre este caso los comentarios de Claudia Nikken, “El caso “Barrio Adentro”: La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia o el avocamiento como medio de amparo de derechos e intereses colectivos y difusos,” en *Revista de Derecho Público*, Nº 93-96, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2003, pp. 5 ss.

Véase “Expertos de la ONU critican a Chávez por detención de la juez Afuni,” donde se indica que en el Comunicado, el grupo de expertos “expresaron hoy su profunda preocupación por el reciente arresto de una juez en Venezuela, y lo calificaron de “golpe del presidente venezolanos, Hugo Chávez, a la independencia de los magistrados y abogados en el país.” Véase en *Actualidad Unión Radio*, 16-12-2009, en <http://www.unionradio.net/Actualidad/?NewsId=35473>

inhibición forzada estamos en el deber de seguir denunciándola, como lo hemos venido haciendo. Por ello, hoy, al tratar de hacer un balance, treinta años después, del control de las actuaciones del Estado, no puedo hacer otra cosa que hacer más las palabras de mi destacado alumno el profesor Antonio Canova González, diciendo que:

“Por mi parte, me he negado, y sigo negando, a ver morir en mi país el Derecho Administrativo, a sabiendas de que es el instrumento para garantizar la libertad de los ciudadanos, sin revelar de forma contundente lo que ocurre y señalar con firmeza a los culpables.”¹⁴

Y estos son, sin duda, aquellos que desde 1999 han asaltado el Poder y el Estado, apropiándose en beneficio personal y en perjuicio de los ciudadanos —y en ellos están incluidos todos sus acólitos y adulantes—, quienes en nombre de una supuesta “democracia participativa,” que no es otra cosa que una excusa para evitar que el pueblo participe efectivamente, han venido aniquilando la democracia representativa con todos sus elementos y componentes esenciales, entre ellos la posibilidad misma de controlar jurisdiccionalmente a los Poderes Públicos.

Sin duda, leyes como las recientemente sancionadas relativas al Tribunal Supremo de Justicia y a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cualquier parte podrían ser piezas fundamentales llamadas a garantizar la constitucionalidad y legalidad de las acciones del Estado, y la libertad y los derechos ciudadanos. Esas leyes, a pesar de sus deficiencias, en un régimen democrático, hubieran podido haber servido para que el balance que pudiera hacerse de 30 años de control jurisdiccional de los Poderes Públicos, pudiera haber resultado positivo.

Lamentablemente, sin embargo, por la sumisión del Poder Judicial, en su conjunto, a los designios del Poder Ejecutivo, dichas leyes en estos tiempos no pasan de ser unos papeles sin importancia. ¿De qué sirve una ley de la jurisdicción contencioso administrativa, si los jueces que la integran se inhiben sistemáticamente a controlar a la Administración tal como lo demuestran las estadísticas que nos ha mostrado el profesor Canova en su reciente libro sobre *La realidad del contencioso administrativo venezolano*

¹⁴ Véase Antonio Canova González, *La realidad del contencioso administrativo venezolano (Un llamado de atención frente a las desoladoras estadísticas de la Sala Político Administrativa en 2007 y primer semestre de 2008)*, cit., p. 14.

(Un llamado de atención frente a las desoladoras estadísticas de la Sala Político Administrativa en 2007 y primer semestre de 2008),¹⁵ Y ¿de qué sirve una ley que regule el Tribunal Supremo de Justicia, en particular, su Sala Constitucional, si sus magistrados, además de inhibirse en muchos casos de ejercer el control de la constitucionalidad de leyes y actos estatales, lo que han hecho es apuntalar el ejercicio autoritario del Poder, cuyos magistrados consideran que es uno y único, denunciando al principio mismo de la separación de poderes, como obsoleto?

De esto ya tenemos dilatada experiencia en el país, con una Sala Constitucional que ha mutado a su antojo la Constitución, por ejemplo implementando vía interpretación lo que no se pudo imponer mediante referendo en la proyectada reforma constitucional de 2007, es decir, a pesar de que fuera rechazada por el pueblo; que ha reformado arbitrariamente y a su antojo leyes, incluso de oficio, sin tener autoridad alguna para ello, y a pesar incluso hasta de protestas de la propia Asamblea Nacional. Si esto lo hace el más alto tribunal de la República, nada serio podemos esperar del resto de los tribunales, salvo sumisión al poder o inhibición frente al mismo.

Y por supuesto, en esta situación, a pesar de que podamos tener leyes nuevas, el control jurisdiccional de los Poderes Públicos lamentablemente no pasará de ser una parodia. Y esa es, queridos amigos, la lamentable y trágica perspectiva que tenemos hacia el futuro, que solo será cambiable cuando la democracia se imponga como régimen político, y cuando quienes sin escrúpulos han asaltado el poder desde 1999, sean devueltos a la oscura mediocridad de la cual salieron. De lo contrario, la perspectiva es que veamos florecer un nuevo “derecho” en el país, en el cual, por ejemplo, simplemente no exista el derecho administrativo, ni el derecho procesal y mucho menos el derecho procesal constitucional o el derecho procesal administrativo; tan simple como eso, tal como se evidencia, por ejemplo, de la “malla curricular” que forma el plan de la carrera “Estudios Jurídicos” para formar “abogados” que ofrece la llamada “Universidad Bolivariana de Venezuela,”¹⁶ donde ninguna de esas ramas del derecho existe.

¹⁵ FUNEDA, Caracas 2009.

¹⁶ Véase en la página web del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior” en http://www.ubv.edu.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=94&Itemid=105; y en http://pfgej.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=37&Itemid=37

Todos nuestros esfuerzos, por supuesto, desde donde cada uno esté, tienen que seguir desarrollándose para evitar ese colapso. Ese es el reto que tenemos por delante y no hay otra alternativa que no sea asumirlo con fuerza, mientras tengamos algún resquicio de libertad de expresión.

Desde Nueva York, mayo 2010

RESUMEN

El control jurisdiccional de los poderes públicos es inexistente.

PALABRAS CLAVE

Control judicial
Poderes públicos en Venezuela
Jurisdicción contencioso administrativa