



# Historia del Poder Judicial venezolano: el reto del ingreso a la carrera judicial

Magistrado suplente Luis Fernando Damiani Bustillos

“Toda observación es una interpretación de hechos a la luz de una u otra teoría. Siempre operamos con teorías, aun cuando la mayor parte de las veces no nos demos cuenta de ello. Más bien al contrario, deberíamos tratar, en cada caso, de formular explícitamente las teorías que sostenemos”.

(Karl Popper)

El objetivo de este escrito consiste en demostrar que existe un proceso de selección y consolidación judicial de alto nivel tutelar, de un proceder acorde con los mejores criterios para la ética y el servicio público. Como podrá observarse, el sistema de ingreso a la Carrera Judicial es hoy, en la República Bolivariana de Venezuela, de los más detallados, sujeto a procedimientos reglados que aseguran una elección objetiva, basada en los criterios de mérito y capacidad. Siempre con el sostén de unas exigencias mínimas inviolables, garantes de la calidad que requiere la labor hermenéutica de los jueces y su función para el resguardo y ejercicio pleno del derecho ciudadano a la tutela judicial efectiva. Ello, no obstante, me parece imprescindible para comprender cuáles son los efectos de los esfuerzos realizados en la reforma del Poder Judicial: tomar en consideración que, a finales de los años 90, este estaba absolutamente desintegrado, era incapaz de asistir a los ciudadanos venezolanos, porque su quiebra moral lo llevó al colapso. Se hace necesario, por tanto, caracterizar algunos elementos fundamentales que originaron el estado actual de nuestro Poder Judicial. Solo así es posible entender la estadística que actualmente describe la distribución, en diferentes categorías, de nuestros jueces y juezas. Esta es la única forma de tomar conciencia de las dificultades inmensas para concretar el complejo proceso de reconstrucción de un Poder Judicial que ingresó muy desprestigiado al proceso constituyente aprobado por el pueblo de Venezuela mediante referendo constituyente, a los 15 días del mes de diciembre de 1999, dando luz a la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. El discurso que sigue va a esclarecer el porqué de ciertos cuestionamientos que, a decir verdad, también son propios, porque nada hay en la actividad renovadora sino la voluntad de llegar a niveles judiciales de excelencia. La autocrítica, la reflexión,

son necesarias para ello, pero también la conciencia de la situación real de nuestras propias capacidades, de las complejidades de un camino que no es sencillo recorrer. Es necesario entender que el objetivo consiste en consolidar un corpus judicial que pueda desarrollar, con la mayor probidad posible, su actividad pública. Los instrumentos técnicos para ello están ya regulados y están siendo utilizados. Su pleno logro es un tránsito que requiere tiempo. La gran reforma del Poder Judicial no puede estar sujeta a presiones, ni internas ni externas, ciertas o interesadas, a la desesperación por culminar un trabajo antes de tiempo, sino que debe estar regida por la medida y la responsabilidad.

En estos tiempos de transición es imprescindible afinar la selección judicial, exigir a los candidatos una demostración teórica y práctica de sus capacidades como jueces y juezas, para lo que ya se ha construido el espacio formativo adecuado que es la Escuela Nacional de la Magistratura. Este movimiento implica, en determinadas etapas, contar con categorías judiciales intermedias, en proceso hacia la consolidación de su carrera judicial. Esto no es nuevo ni exclusivo de la República Bolivariana de Venezuela. Existe en todo ámbito geográfico, sin que por ello se estigmatice su figura, ni con ello, los mecanismos para impartir justicia. Explicar cuáles son esos instrumentos tendría que servir para impulsar un nuevo espacio de comprensión técnica, con la solicitud de que ese sea el criterio de observación de la realidad judicial venezolana, tanto para un observador cualquiera como desde luego y sobre todo para las altas instancias del Sistema Interamericano de Justicia. El propósito es suministrar información objetiva que permita comprender y valorar cuál es la situación real del Poder Judicial en su contexto social, para que ustedes puedan establecer una correcta y cabal labor investigativa.

## 1. EL PODER JUDICIAL VENEZOLANO EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

En la opinión general, la jurisdicción se funda sobre tres fundamentos: una controversia, un juez y una norma, sobre cuya base el juez debe resolver la controversia. La idea tiene su lugar de nacimiento en el proceso civil. En esta perspectiva, dos son las exigencias fundamentales que deben ser satisfechas: a) que al juez le sea asegurada la independencia a través de estructuras organizativas, y b) que la norma para resolver las controversias sea predeterminada respecto al juicio. Es opinión común, que allí donde intervenga un acto de voluntad discrecional, tales principios resultarán viciados en la raíz.

La praxis, la realidad fáctica, sin embargo, en todas partes ofende a menudo y radicalmente tales principios. En realidad, la independencia y la imparcialidad de un juez son características que no pueden garantizarse únicamente, como se piensa con frecuencia, por la autonomía organizativa y funcional del orden judicial, dirigida a obstaculizar intervenciones, influencias, por parte de los otros poderes públicos y por parte de los superiores jerárquicos.

Nos parece miope o ligera la idea de que las normas y las instituciones que deberían aplicarlas constituyen ellas solas garantías de seguridad jurídica, certeza del derecho en una sociedad. El análisis del funcionamiento de una institución, en este caso del Poder Judicial venezolano, va realizada bifrontalmente: bajo el perfil deontológico y real. La experiencia venezolana parece demostrar paradójicamente que las mayores lesiones a la credibilidad de la administración de la justicia han ocurrido entre 1958 y 1998, en tiempo de democracia representativa y de Estado de Derecho.

En este período, el Poder Judicial venezolano, como dimensión estructural del poder estatal, sumido en la estructura del sistema político, ha sido frágil, dependiente y manejable por distintos tipos de poderes públicos y privados, formales e informales, políticos y económicos: “ha sido un poder intervenido” (Salamanca, 1996)<sup>1</sup>.

En efecto, a partir de 1958, con la democracia representativa burguesa, se consolidó un “sistema populista de conciliación de elites” (Rey, 1991: 565-566)<sup>2</sup>, fundado en la capacidad de los partidos políticos y grupos de presión para agregar, canalizar y representar las demandas sociales. El problema central en Venezuela consistió en encontrar una forma de Estado que garantizara la continuidad del mecanismo de desarrollo económico, produciendo nuevos instrumentos democráticos de control de la sociedad civil venezolana.

Esta dinámica, fundamentada en la Constitución de 1961, otorga un papel fundamental a los partidos políticos como actores privilegiados de mediación entre el Estado y la sociedad (Rey 1986, Combellas 1994)<sup>3</sup>, a través de los mecanismos de la democracia representativa. Los primeros gobiernos parlamentarios se encargaron de gestionar la

estabilidad del régimen mediante el control de la ciudadanía y la posibilidad de contar con una masa manejable en los momentos decisivos, como los electorales.

Fue también a partir de 1958 cuando se plantea la cuestión de reforzar y estabilizar al Ejecutivo a través de las grandes iniciativas electorales. El reto consistía en construir un nuevo sistema que garantizase victorias electorales e hiciese progresar la base de poder en la maquinaria del Estado. Se inserta aquí el clientelismo organizado y burocrático de Acción Democrática (AD) y Copei, desarrollado a partir de los años 60 del siglo pasado.

<sup>1</sup>Luis Salamanca: politólogo, abogado, ex director del Instituto de Estudios Políticos, UCV.

<sup>2</sup>Rey Martínez J.C: profesor titular, investigador y director de la Unidad de Ciencias Políticas, IDEA.

<sup>3</sup>Combellas Ricardo: abogado, profesor UCV, constituyente, 1999.

El poder se considera como algo a conservar y ampliar, haciendo gozar de sus ventajas a personas de las cuales se obtienen favores y compensaciones. Esto implica borrar los límites entre el interés privado y el público, permitir la creación de estructuras no sujetas a controles y, por eso mismo, idóneas a la privatización del poder (Pellegrini, 1988)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup>Ornella Pellegrini: Universidad de Roma, Profesora UCV, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

Antes de crear partidarios a través de la distribución de puestos de trabajo individuales, AD y Copei se propusieron como tarea controlar las instituciones públicas que determinaban las mismas perspectivas ocupacionales.

Las razones del profundo proceso de deterioro en la gestión del poder público consistieron, entre otras variables, en la privatización del Estado y de la administración pública por parte de estos dos grandes partidos “ómnibus”.

Desde 1958, con la democracia representativa, encontramos un *iatus* profundo entre aquello que debería ser un Estado de Derecho y aquello que en realidad ocurría. De hecho en este período de la historia nacional dos grandes oligarquías partidistas monopolizaron las funciones de todos los poderes públicos y del Poder Judicial específicamente, distorsionando los principios de la democracia y del Estado de Derecho.

En Venezuela, entre los años 60 y 90 del siglo pasado ser partido de gobierno significó apropiarse de la compleja maquinaria del Estado en todos sus aspectos. Los partidos AD y Copei, insertados en el aparato estatal, ejercieron una verdadera partidocracia, produciendo sus efectos devastadores también en el Poder Judicial venezolano.

El Poder Judicial nunca ha sido independiente de los demás poderes públicos tampoco en la democracia representativa burguesa que empezó a funcionar desde 1958 con el pacto de Punto Fijo. Desde 1958 hasta 1969 el Ministerio de Justicia de los gobiernos del partido AD era el encargado de la administración y gobierno de este Poder y se ocupaba del nombramiento de los jueces de la República. Es decir, era el Poder Ejecutivo, mediante el Ministerio de Interior y de Justicia, quien controlaba administrativamente y disciplinariamente a los jueces y la administración del sistema judicial. En términos políticos, el sistema judicial era marginal y relativamente cómplice del régimen. No podía esperarse de él el control de la legalidad de los actos de los poderes públicos o la garantía de los derechos individuales (Pérez Perdomo 2007:7).

La dependencia política de los jueces ha sido un rasgo fundamental del sistema judicial venezolano, muy vinculado con el funcionamiento del sistema político institucional.

Entre los años 1958 y 1969 los jueces eran designados por períodos constitucionales (Ley Orgánica del Poder Judicial de 1956, art. 11), es decir, su designación se correspondía con la del Presidente de la República y los parlamentarios. Durante ese período de cinco años no podían ser destituidos sino por las causales establecidas en la ley (...). El régimen se consideraba provisional mientras se producía la ley de Carrera Judicial. Los jueces instructores eran de libre designación y remoción por parte del Ministro de Justicia (art. 55) (Pérez Perdomo 2007:7)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup>Pérez Perdomo R: Abogado y Doctor en Derecho, profesor titular UCV, Decano de la Universidad Metropolitana y miembro del Instituto Internacional de Sociología Jurídica.

La Constitución de 1961 creó el Consejo de la Judicatura con el objetivo de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales, así como de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial (art. 217). En todo caso, en la práctica la institución no se concretó hasta 1969, asumiendo las funciones que tenía el Ministerio de Justicia en materia judicial.

Sin embargo, las buenas intenciones destacadas se vieron anuladas por una razón de peso: los abogados escogidos para formar parte del Consejo de la Judicatura no eran conocidos por su actividad jurídica, sino por su afinidad política, por su lealtad hacia AD y Copei.

Desde luego que esta fórmula empañó una de las más importantes funciones del Consejo de la Judicatura: la selección y designación de los jueces. De esta forma, aunque este Consejo no pertenecía al Poder Judicial ni realizaba ninguna labor hermenéutica, ni de aplicación del ordenamiento jurídico; era el organismo encargado de la Administración y Gerencia Judicial. Como consecuencia, era la institución rectora de la judicatura, encargada de fijar la política judicial

y, como aspecto central de sus funciones, la de designar a los jueces, actividades todas ellas que se llevaban a cabo a través de los operadores políticos de AD y Copei.

Este mecanismo permitió, desde la “creación del Consejo de la Judicatura, que el Poder Judicial se convirtiera en una suerte de botín de la partidocracia (Naranjo Osty, El Universal, 19-07-1986)<sup>6</sup> [en el que los partidos convirtieron] al Poder Judicial en una zona de distribución o de acomodación de sus militantes o simpatizantes” (Quintero, 1988: 60)<sup>7</sup>.

El Consejo de la Judicatura fue, como se puede imaginar, uno de los organismos más cuestionados de la Constitución venezolana de 1961, siendo patente el control político partidista en la designación de los Magistrados (Hernández 1994: 16)<sup>8</sup>.

En el año 1980 se aprobó la Ley de Carrera Judicial, en la que se establecía un sistema de concurso de credenciales para la selección o designación judicial. Sin embargo su puesta en marcha se demoró once años. En 1991 y 1992 se realizaron concursos de credenciales con graves dificultades y bajo graves acusaciones de fraude o inutilidad de estos concursos (Pérez Perdomo, 1995: 33).

la de la Judicatura, propiciando un curso de formación judicial con el que se preparaba a los aspirantes a seguir la carrera de juez. En 1987, esta Escuela apenas había organizado tres cursos de ingreso (Marín 1989)<sup>9</sup>, aun cuando la aprobación del curso no implicaba la designación como jueces. Como consecuencia de esto, en 1991 aproximadamente el 52% de los jueces en servicio estable habían entrado al sistema judicial sin someterse a ningún proceso de concurso de oposición; un 45% eran jueces provisorios, muchos de los cuales se habían desempeñado como tal por más de diez años (Fernández, 1996)<sup>10</sup>. El resultado fue sencillo: tan solo el 3% de los jueces en 1991 lo eran por concurso de oposición. Esta situación se dio, además, en un contexto en el que, desde mediados de la década de los ochenta y los noventa, el tema de la justicia pasó a ser central en la vida política venezolana: a “la corrupción, la partidocracia, el clientelismo, la monopolización partidista de las funciones de representación y participación política” (Coppedge, 1993) se añadían las perversiones y la impunidad de los delitos de corrupción como las principales quejas contra el sistema judicial.

La sociedad venezolana recuerda claramente los escándalos acontecidos, por ejemplo, entre la mitad de los años ochenta y la década de los noventa, como los casos de Alcasa, Sidor, Venalum, la Diex, dólares desaparecidos, Finandes, Fogade, Imau, Ipasme, Jeeps, leche popular, leche radioactiva, Mirages 50, Partido Acción Democrática, Programa Beca Alimentaria, Recadi, Corte Suprema de Justicia (CSJ), Sistema Judicial, sentencia absolutoria del caso Recadi, teleférico, Turpial, Viasa, visas chinas, VTV 89.

El desempeño inmoral de nuestro Poder Judicial provocó que en 1991 se publicase un documento llamado Carta a los Notables, firmado por intelectuales con *auctoritas* como Uslar Pietri, denunciando el deterioro del sistema político y

judicial venezolano y solicitando la renuncia de los magistrados de la CSJ.

La partidocracia adeco copeyana, unida a otras formas de influencia corporativa y plutocrática, sobre el Poder Judicial, generó polémicas decisiones de la CSJ. A este panorama se sumó de un modo paradójico la conducta de algunos de los jueces nombrados por concurso en 1991 y 1992 y que, una vez liberados del yugo partidista se volvieron más disponibles para cualquier oferta exterior (Capriles, 1992: 169).

<sup>6</sup>Reconocido abogado penalista, que ejerció en la IV República.

<sup>7</sup>Quintero María Olga: abogada, profesora e investigadora de la Escuela de Derecho, UCV.

<sup>8</sup>Hernández Clodovaldo: periodista del Periódico El Universal.

<sup>9</sup>Marín E: abogado, profesor de Derecho del Trabajo, UCV.

<sup>10</sup> Provea, Informe Anual, 1996.

Pedro Elías Rodríguez<sup>11</sup>, Presidente del Consejo de la Judicatura, en entrevista de Alfredo Peña, señaló que

*... en el marco de la sociedad en que vivimos -que está moralmente cuestionada- se observa que una serie de personalidades del mundo político, económico, o de otra índole, aun cuando públicamente hacen voto de moralidad, por detrás apadrinan todo lo contrario. Y son ellos, precisamente quienes llaman a los jueces para recomendarles casos so pretexto de pertenecer el encausado a un partido político, ser su familiar o amigo íntimo. Este elemento coaccionante impide también que muchos grandes delincuentes vayan a la cárcel como sí van los ciudadanos sin fortuna y sin padrino.*

Por otra parte las ONG de la época, específicamente Provea<sup>12</sup>, con respecto al tema del Poder Judicial en los años de la democracia representativa, nos decía que:

*El panorama, desalentador; no termina aquí. Otro importante ejemplo de corrupción y deterioro, del sistema judicial venezolano, fue el caso de las llamadas "tribus" eran redes informalmente organizadas de jueces, funcionarios judiciales, abogados privados, funcionarios elegidos y de partido, dedicadas a controlar a un número incontable de jueces. La tribu garantizaba el resultado de un proceso judicial específico, en manos de jueces que eran miembros de la tribu, a cambio de*

*una cantidad monetaria. La existencia de este tipo de redes fue cubierta extensamente en la prensa venezolana durante la crisis de 1992. Los periódicos llegaron, incluso, a presentar los organigramas de las tribus más importantes, haciendo mención de sus supuestos miembros. (Provea, 1996: 37).*

<sup>11</sup>En Democracia y Reforma de Estado, pág. 493.

<sup>12</sup>Provea: Informe Anual, 1996.

El historiador conservador Capriles Ayala (1999:13, Vol. 3)<sup>13</sup> denunciaba para los años 90 que en el Poder Judicial de la democracia representativa se habían constituido mafias judiciales a las cuales denominaba tribus. En tal sentido escribió:

*Luego seguirían los abogados, las tribus del poder judicial: la tribu (mayor) fue la de David (Morales Bello), a la cual supuestamente pertenecen Alcaide Mazari, Otto Marín Gómez, Augusto Mateos Pinto, Enrique Farías Mata, Delia Estava Moreno, etc. y su extensión o nueva tribu judicial del Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Rodríguez Corro. La tribu de Allan Brewer Carías, de otra generación y cultura política, sin embargo también cae en el saco, aunque sea sólo por tener como socios a prestigiosos profesionales como José Melich Orsini, Alberto Baumeister, Carlos Ayala, Josefina Calcaño. Los zulianos, aparentemente, también tenían su tribu judicial, liderizada por Jesús Soto Amesty.*

<sup>13</sup>Capriles Ayala Carlos: historiador y periodista, especialista en temas de corrupción durante la IV República.

De acuerdo con el libro del periodista William Ojeda *¿Cuánto vale un juez?*, cuya publicación le costó dos años de cárcel, (1995: 125) otras tribus judiciales controlaban el Poder judicial venezolano:

*La de Gadea Pérez, la tribu del cartel de Damasco, Petit Da costa y el "Clan de las Chicas". Brewer Carías tiene como socia en su bufete a Maryuri Arminda Quintana, (quien se hiciera famosa por defender a unos industriales de la llamada carne contaminada hace algunos años atrás). La doctora fue titular del tribunal de la carrera administrativa, ex magistrada de la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, Ministra de Justicia por un día bajo el mandato de Carlos Andrés Pérez y para colmo, es Prima de Cecilia Matos.*

Se perfila asimismo claramente otro problema esencial en el funcionamiento del Poder Judicial venezolano; nos referimos al valor timocrático del dinero y su significativa influencia en las decisiones judiciales. El dinero, como recurso de poder, juega siempre más decididamente como elemento de presión y de corrupción; se convierte a menudo en un factor decisivo en las decisiones judiciales.

Concluyo así la radiografía de lo que fue el Poder Judicial hasta el año 1998, sumido en una profunda crisis, corrupto, sin titularidad en la carrera y corroído por mafias tribunales que nombraban a dedo los adecos y los copeyanos. A decir de Pérez Perdomo,

*El sistema judicial entre la década de los de los setenta hasta los noventa era considerablemente corrupto y penetrado por los partidos políticos: “la población descubrió que necesitaba... un sistema judicial confiable, eficiente e independiente. De allí la necesidad de una reforma judicial (Pérez Perdomo, 2006:5).*

## 2. EL PODER JUDICIAL VENEZOLANO DESDE 1999 HASTA LA ACTUALIDAD

### 2.1. EL CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO Y LA DESIGNACIÓN DE JUECES

A finales de la década de los noventa del siglo pasado el sistema de administración y gerencia judicial estaba profundamente en crisis, no solo en la dimensión organizacional, operativa, sino fundamentalmente ética, valorativa. La crisis naturalmente no solo era judicial, y así lo menciona Maza Zavala (2009:30):

*Una crisis de múltiples perfiles estaba en su apogeo en 1998 lo que se interpretaba como el agotamiento de un modelo basado en la explotación primaria del petróleo. Un cuadro desalentador para un proceso electoral en el que se evidenciaba un colapso de los partidos políticos históricos y la ansiedad de la población por un cambio profundo que fuera capaz de superar los graves problemas estructurales del país. En ese clima se efectuaron las elecciones en la que Hugo Chávez obtuvo la victoria con amplia mayoría.*

No cabe duda de que el período 1999-2007 ha sido pleno de contingencias de todo orden y tuvo, en la práctica, el carácter de una ruptura con el período precedente, iniciado en 1959 bajo el signo de la democracia representativa y de un modelo económico calificado como capitalismo de Estado.

Después de que Hugo Chávez ganó las elecciones presidenciales se iniciaron enseguida los trabajos para la elaboración de una nueva Constitución respetando los requisitos constitucionales de manera rigurosa. Tras manifestarse a favor de una nueva constitución en un referéndum, el pue-

blo venezolano votó la composición de la Asamblea Constituyente que realizó el borrador de la Constitución. Esta asamblea fue extremadamente abierta y recibió proyectos e iniciativas de numerosas organizaciones de base y diferentes sectores de la sociedad. Una vez completado el borrador definitivo, el pueblo aprobó la Constitución en un referéndum celebrado el 15 de diciembre de 1999 con un apoyo mayoritario del 73% de los sufragios emitidos (Casado, 2013: 202). Las estructuras de Estado, las instituciones públicas, no son una mera envoltura formal, muy al contrario son las sustancias mismas del régimen democrático, son la primeras indefectibles premisas de un auténtico progreso social, cultural y económico. El correcto desempeño de la estructura judicial constituye una de las condiciones prejudiciales para la evolución armoniosa de cualquier sociedad.

El 18 de agosto de 1999 la Asamblea Constituyente declaró la emergencia de todos los poderes públicos, incluido el Poder Judicial y ordenó su reorganización. Se designó entonces una Comisión de Emergencia Judicial que, después de la aprobación de la nueva Constitución, se llamó Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial.

La Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial se constituyó con el fin de atacar los gravísimos problemas que aquejaban al sistema de justicia venezolano.

Cuando se habla de severa crisis del sistema de justicia no estamos hablando de disfunciones, de problemas de naturaleza organizativa, problemas de falta de eficiencia de la maquinaria judicial o de retardo en la administración de justicia; estamos hablando de una absoluta quiebra moral, ética, deontológica de la institución.

Como observamos en el punto anterior, toda la administración pública, y especialmente el Poder Judicial, que debería orientar su accionar por el principio constitucional de la imparcialidad, y que prescribe que todos los funcionarios están al servicio exclusivo de la nación, fueron muy al contrario por los terrenos más fértiles para la degeneración, en efecto en estos dos espacios los halagos del poder son más inmediatos.

Este organismo evaluó el desempeño de todo el Poder Judicial: desde los máximos órganos a todos los dispositivos del sistema. Todo ha sido evaluado y puesto en discusión sin alterar, naturalmente, las bases del ordenamiento republicano.

Sin embargo, la revisión, la configuración de acuerdo con el nuevo rol que la institución judicial está llamada a desempeñar en la perspectiva de la nueva Carta Magna, de sus normas reguladoras, no ha sido un proceso fácil.

El nuevo clima constitucional, la necesaria adecuación de la estructura judicial a los nuevos preceptos constitucionales ha sido un proceso muy complejo, se hizo patente una crisis entre la clase forense, intelectual del Poder Judicial anterior y los exponentes de una nueva cultura jurídica democrática. La antigua alta y media burocracia judicial manifestó una

crisis de desempeño real en las nuevas circunstancias que caracterizaban a Venezuela.

La nueva Constitución ha introducido cambios realmente transformadores en cuanto a la tradición constitucionalista comparada se refiere, positivizando derechos muy novedosos como los derechos económicos y sociales e incluyendo en su articulado las corrientes y teorías más progresistas en materia de defensa de derechos humanos en general y los derechos económicos y sociales en particular. La innovadora y original Constitución ha sido acatada de forma excesivamente restrictiva por jueces y magistrados detentores de una cultura judicial anterior, llegando a vulnerar el mandato dado por esta, contradiciendo a veces la jurisprudencia asentada en el propio TSJ. Esta situación se produce por diferentes motivos: en primer lugar cabe destacar que el propio carácter de la Constitución supone un orden completamente nuevo, innovador y revolucionario en comparación con los valores y derechos constitucionales anteriores. Por lo tanto, el texto elaborado por la asamblea constituyente y aprobado por el pueblo venezolano ha superado sobremedida la estructura de un Poder Judicial todavía anclado en los mecanismos, valores que no encajan con el deber constitucional de garantizar por ejemplo los derechos económicos y sociales. En segundo lugar, podríamos mencionar que es probablemente en estos momentos, con la consolidación y la maduración de los preceptos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), con la impartición de una justicia revolucionaria acorde con la garantía de los derechos económicos y sociales, de manera que poco a poco se van superando formas demasiado conservadoras y reaccionarias que pudieran haber existido hasta la interpretación de la constitución (Casado, 2013: 202)<sup>14</sup>.

Estas tensiones continuas entre vieja y nueva cultura y psicología jurídica han producido obstáculos y frenos al desempeño eficiente del nuevo Poder Judicial.

Sin embargo, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial hizo su tarea: empezó a evaluar el desempeño de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de la Judicatura.

La evaluación y la reorganización del Poder Judicial ocasionó unos vacíos en diversos tribunales del país, como consecuencia de la destitución de algunos de sus ocupantes, tal y como señala Saltrón<sup>15</sup>.

<sup>14</sup>Casado Fernando: Doctor en Comunicación y Ciencias de la Información. Licenciado en Derecho. (Oslo 2000). Maestría en Derechos Humanos EIVC. Venecia-Italia y Coimbra, Portugal.

<sup>15</sup>Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela.

Frente a estas circunstancias el Estado venezolano, consciente de la obligación establecida en el art. 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que ordena adoptar las disposiciones de orden interno necesarias para garantizar y hacer efectivos los derechos establecidos en la Conven-

ción, entre los que se encuentran el Derecho a las Garantías Judiciales del art. 8, así como la protección judicial del art. 25 y la obligación constitucional de garantizar la continuidad de la Administración de Justicia y el derecho de acceso a ella de todos los ciudadanos y ciudadanas, procedió a la designación temporal y excepcional de jueces y juezas no titulares para cubrir las vacantes que se produjeran.

El nuevo Tribunal Supremo de Justicia<sup>16</sup> suprimió el Consejo de la Judicatura y estableció la Comisión Judicial, conformada por un grupo de Magistrados representantes de sus respectivas salas para la designación de jueces. En esta compleja coyuntura, la Comisión Judicial, considerando que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra la independencia del Poder Judicial en sus arts. 254 y 255, nombró jueces provisorios en virtud de proveer las vacantes ocurridas en los distintos tribunales de la nación, a fin de evitar la paralización de los procesos judiciales y previo el examen de las credenciales correspondientes a los aspirantes (resolución N° 2008-0010 Tribunal Supremo de Justicia). Es decir, de manera excepcional, mediante un acto emanado de la Comisión de Emergencia Judicial, de la Comisión Judicial del TSJ sin que se efectuasen los concursos públicos de oposición establecidos en el arts. 255 de la CRBV<sup>17</sup>.

Sin embargo, para garantizar la efectiva vigencia del Estado de Derecho y la estabilidad del sistema político, después de aprobar una reforma parcial a las normas de evaluación y concursos de oposición para el ingreso y permanencia de los jueces en el Poder Judicial, se llamaron a concurso de oposición 486 plazas de juez, de las cuales solo 270 fueron provistas. Para el 2002, según datos de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, 213 jueces eran titulares por concurso, 71 eran titulares, por venir, como tales, del régimen anterior, y 1.228 eran provisorios. Esto hacía que, en el 2002, el 81% de los jueces fuesen provisorios<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> El nuevo texto constitucional creó el Tribunal Supremo de Justicia con una estructura y funciones algo distintas a la Corte Suprema. Suprimió el Consejo de la Judicatura y otorgó al Tribunal Supremo de Justicia la tarea de dirección y gobierno judicial. Creó la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (Constitución, art. 267) órgano administrativo en la propia estructura del Tribunal Supremo. Creó la Sala Constitucional, vigilante de la constitución (art. 334, 335 y 336). La nueva Constitución garantiza la autonomía e independencia de los jueces y la carrera judicial. Se establece el sistema de concurso de oposición para el ingreso (art. 255), se garantiza la participación ciudadana en el proceso de selección y designación de jueces y juezas (art. 255). El acceso a la justicia se establece como derecho expreso (art. 26). La administración de justicia no sólo es un poder del Estado es un servicio público, transparente, expedito y accesible (art. 26 y 257).

<sup>17</sup> Conforme a las normas de evaluación y concurso de oposición para el ingreso y ascenso a la carrera judicial (Gaceta Oficial N° 38282 del 28 de Septiembre del 2005) el concurso público de oposición incluye dos momentos: la aprobación de un programa de formación inicial y un examen de conocimientos.

<sup>18</sup> Datos de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, citados por Pérez Perdomo (2007:18).

El proceso de reestructuración del Poder Judicial empezó con vigor, se llamó a concursos de oposición para otorgar la titularidad de los cargos; sin embargo, objetivamente, esta práctica resultó ser difícil y compleja por el elevado número de tribunales existentes en el país, las nuevas competencias especiales creadas en el año 2000 y la necesidad de que todos los concursos se adecuaran a las previsiones constitucionales (Saltrón)<sup>19</sup>.

<sup>19</sup>Ibídem.

Las transformaciones en todas las instituciones y, en especial en el Poder Judicial se ven, como hemos señalado arriba, con resquemor por el status quo político, gremial, corporativo anterior que tenía en el control del Poder Judicial uno de sus principales baluartes; las fuerzas sociales y políticas que se resisten a los cambios institucionales son, a menudo, aquellas que tratan de preservar sus privilegios anteriores.

Por otra parte, la crisis del sistema político venezolano se evidencia en toda su profundidad en los eventos de abril de 2002, luego de que el Presidente de la República, solicitando a la Asamblea Nacional sus facultades legislativas, promulgara 49 leyes, como la de Hidrocarburos y la Ley de Tierras, que crearon gran conmoción y provocaron fuertes enfrentamientos con amplios sectores de las clases altas, medias y la economía privada.

Como señala una analista del IESA:

Se generó en este dramático período de la vida del país una profunda confusión con respecto a la legitimidad de la Constitución. En la oposición, que surgió como portadora de la rebelión, se trastocó el significado del art. 350 para justificar el alzamiento contra un gobierno supuestamente violador de la institucionalidad, pero acto seguido, se suspendió en efecto la misma Constitución. Quizás la mayoría de quienes pidieran la renuncia del Presidente aquel 11 de abril no compartieran la decisión de suspender la Constitución, pero en el fondo, quedan amplias sospechas con respecto al verdadero apego a la Constitución de parte de quienes se oponen al gobierno de Hugo Chávez (Kelly: 2002:37).

Entre diciembre de 2002 y febrero de 2003 tuvo lugar también una huelga petrolera que afectó considerablemente la capacidad productiva y económica del país que, junto con una cifra inquietante de fuga de capital, obligaron a las autoridades monetarias a establecer en febrero del 2003 un control de cambio integral.

Estos dramáticos acontecimientos para la vida de la nación venezolana detuvieron en general el funcionamiento de las instituciones y específicamente los procesos de reorganización del Poder Judicial.

Tales dramáticos acontecimientos mostraron una situación de fractura y radicalización entre las distintas clases y grupos sociales, como lo expresa un informe de Datanálisis de mayo del 2002.

*Se evidencia una división política fundamental entre los venezolanos, que de acuerdo con los datos mostrados, pareciera basarse en las características socioeconómicas de los grupos en estudio (Escenario Datanálisis, mayo 2002 año 5, n° 1).*

Ciertamente en este período tan conflictivo y triste de nuestra historia nacional no se reanudaron los concursos de oposición para designar a los jueces titulares; sin embargo desde el 2003 el número de los tribunales en el país se incrementó y se elevó la proporción de los jueces provisorios, de 1.512 en el 2002, a 1.773 en el 2003.

Frente a tal realidad, el Tribunal Supremo de Justicia, en el año 2005, estableció un Programa Especial de Capacitación para la Regularización de la Titularidad, contenido en las normas de evaluación y concurso aprobadas por la sala plena del TSJ el 6 de julio. Se diseñó un programa de formación y capacitación a cargo de los Magistrados del Tribunal Supremo, que comprendía un programa académico de capacitación, una evaluación de desempeño profesional, un examen de conocimiento jurídico y finalmente una evaluación médica y psicológica.

Este programa transitorio tenía como objetivo convertir a los jueces provisorios en titulares. Omar Mora, Presidente del TSJ informó, a final de diciembre de 2005, que aproximadamente la mitad de los jueces venezolanos aprobaron las evaluaciones: serían titulares, dejarían de ser provisorios (Pérez Perdomo, 2007:19).

Veamos detalladamente:

En los años 2005-2006, de una población de 1.390 jueces y juezas no titulares, participantes del Programa Especial para la Regularización de la Titularidad (PET), obtuvieron la titularidad según se pormenoriza a continuación:

AÑOS	NÚMERO DE JUECES Y JUEZAS		TOTAL POR AÑO
2005	Categoría A 53	Categoría B y C 445	498
2006	No aplica	336	336
			<b>834</b>

En el año 2005 se planificaron y ejecutaron tres concursos públicos organizados en las siguientes fases.

### CATEGORÍA A

MATERIA	TOTAL DE CONVOCADOS
Agrario	4
Civil	12
Contencioso Administrativo	12
Contencioso Tributario	9
Lopna Civil	4
Lopna Penal	5
Marítimo	1
Penal	17
Laboral	26
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>90</b>

### CATEGORÍA B Y C

MATERIA	TOTAL CONVOCADOS
Agrario	3
Civil	25
Laboral	161
Lopna Civil	49
Lopna Penal	90
Marítimo	1
Municipal	119
Penal	226
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>664</b>

De la población de jueces y juezas provisorios evaluados en el año 2005, obtuvieron la titularidad 498 jueces y juezas. El resto, representado por 225 jueces y juezas, conservaron su status de no titular.

En el año 2006 la Escuela Nacional de la Magistratura (ENM) se avocó a la planeación y coordinación de los concursos públicos de oposición, para su ejecución en los meses de mayo y noviembre de ese año.

MATERIA	TOTAL
Civil	12
Ejecutor de medidas	91
Laboral	47
Lopna Civil	13
Lopna Penal	21
Penal	21
Municipio	68
Penal	88
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>340</b>

Población total de jueces y juezas provisorios que participaron en los concursos públicos, mayo 2006:

MATERIA	TOTAL DE CONVOCADOS
Civil	24
Contencioso Administrativo	7
Ejecutor de Medidas	13
Contencioso Tributario	2
Laboral	38
Lopna Civil	14
Lopna Penal	15
Municipio	25
Penal	67
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>205</b>

De la población de jueces y juezas no titulares evaluados en los concursos públicos en el año 2006, 336 jueces y juezas obtuvieron la calificación satisfactoria para la titularidad, y el resto, representado por 209 jueces y juezas, continuaron con el status de no titulares.

Posteriormente, se elaboró un Programa de Formación Inicial de Jueces, distinto al anterior programa especial de la titularidad, mediante el cual se permitía el ingreso a la carrera judicial no exclusivamente a los jueces provisorios. Solo después de haber cumplido con este programa de formación judicial se podría participar a un concurso público para la selección de jueces.

En el año 2007 los aspirantes fueron 3.916. En el año 2008 se designaron un total de 1.451 jueces no titulares; de estos, el 12% eran jueces provisorios, el 63% temporal y el 24% eran accidentales. En el año 2009 se nombró un total de 359 jueces, incluyendo a 136 jueces temporales, 138 jueces accidentales, 59 jueces provisorios, 2 jueces titulares y 24 jueces de otras categorías.



Para agosto de 2013, esta es la situación en el Poder Judicial<sup>20</sup>:

CONDICIÓN	TOTAL
Provisorio	1095
Suplente Especial	50
Temporal	183
Titular	657
Vacante	12
<b>Total General</b>	<b>1997</b>

<sup>20</sup>Fuente: Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM).

## 2.2. FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE LOS JUECES

Como veíamos arriba, con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, la Comisión de Funcionamiento de Reestructuración dejó de funcionar y se creó la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM), que tomó sus funciones. De acuerdo con el art. 4 del Reglamento Orgánico de la ENM (Resolución N° 20040012 de fecha 18 de agosto de 2004), la Escuela Judicial tendrá las siguientes atribuciones: “Planificar, coordinar y ejecutar la formación, profesionalización, actualización y capacitación permanente de los jueces o juezas. A tal fin, la ENM promoverá la realización de estudios, investigaciones, publicaciones, seminarios, cursos, foros y cualquier otra actividad analógica para la consecución de los objetivos propuestos”.

Por lo que se refiere a los actuales procesos de formación y capacitación de los jueces, voy a referirme a continuación, y como ejemplo, a algunas actividades desarrolladas por la Dirección General Docente de la Escuela Nacional de la Magistratura durante el año 2012.

- Del 9 de marzo al 17 de noviembre de 2012 se ejecutó el Programa de Formación Especializada para jueces y juezas penales, los días viernes y sábados con una frecuencia intersemanal. Dicho programa tuvo una duración aproximada de 106 horas académicas por sede (Caracas, Barquisimeto, Valencia, Barinas, La Asunción, Puerto Ordaz, San Cristóbal y Maracaibo), para un total de 960 horas académicas impartidas con la participación de 637 jueces y juezas de los Circuitos Judiciales Penales del país. Esta actividad tuvo como propósito estimular el desarrollo de competencias especializadas en las áreas del proceso penal e incentivar la reflexión e investigación metodológica y jurisprudencial, a través de un conjunto de técnicas y herramientas enfocadas a la actualización, ampliación y perfeccionamiento profesional de los operadores de justicia concurrente.

- Se llevó a cabo la fase general del Programa de Formación Inicial dirigido a 155 profesionales del derecho aspirantes

a integrar los tribunales de primera instancia municipal en funciones de control creados en el nuevo Código Orgánico Procesal Penal.

- Talleres sobre la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para jueces y juezas del municipio del estado Miranda (capacitados 27 jueces y juezas).

- Se capacitaron 133 jueces y juezas de protección de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional en la Reforma Procesal de la Lopnna, por un total de 253 horas académicas impartidas.

- Se realizó un curso de actualización sobre la reforma procesal de la Lopnna dirigida a jueces, juezas y personal que integra el Circuito Judicial de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes de los estados Miranda, Guárico y Vargas.

- Taller de Argumentación e Interpretación Judicial de la Sentencia dirigido a jueces y juezas que integran los tribunales de violencia contra la mujer del estado Falcón (capacitados 20 jueces y juezas, total de horas académicas impartidas: 20), del estado Apure (25 capacitados, 60 horas impartidas), del estado Vargas (16 capacitados, 66 horas impartidas) del estado Barinas (24 capacitados, 73 horas impartidas).

- Aproximación Teórica y Metodológica a los Estudios de Género, dirigida a jueces y juezas que integran los tribunales de violencia contra la mujer a nivel nacional (43 capacitados, 20 horas académicas impartidas).

- En lo que respecta a la jurisdicción civil, mercantil y del tránsito del Área Metropolitana de Caracas, del estado Carabobo y del estado Apure, se capacitó al personal que integra dicha jurisdicción para adaptarlo a la nueva estructura organizacional del Circuito Judicial (capacitados 292 jueces y juezas, total de horas académicas horas impartidas: 256).

- Formación y Capacitación de jueces y juezas de la Jurisdicción Disciplinaria Judicial (capacitados 85 jueces y juezas, total de horas académicas impartidas: 110).

- Curso de Formación Judicial Especializado sobre el Control de la Constitucionalidad de las Leyes (18 horas impartidas).

Los Cursos de Capacitación para la Regulación de la Titularidad del Programa de Formación Inicial de Jueces y los distintos Cursos de Capacitación otorgan las herramientas teóricas y prácticas para que los jueces puedan desempeñar con idoneidad y excelencia sus funciones.

## CONCLUSIONES

En muchos países de América Latina, en las últimas décadas, se han introducido modificaciones a los mecanismos de ingreso, formación y control disciplinario en la carrera de los funcionarios del Poder Judicial. Asimismo, se han constituido las llamadas Escuelas Judiciales, que promueven no solo una capacitación profesional sino también una nueva cultura institucional.

El ordenamiento y la cultura judicial deben relacionarse de manera adecuada con las características de la sociedad donde actúan. El nuevo ordenamiento judicial debe tomar en cuenta, como premisas para su actuación, los nuevos preceptos constitucionales que implican un cambio significativo también con el modo de ser y sentirse jueces.

De acuerdo con el mandato constitucional, la actividad hermenéutica de los jueces debe fundamentarse indefectiblemente en la naturaleza de los valores y de los fines de nuestra Constitución, en la que se consagra jurídicamente un proyecto de sociedad, para lo que no solo reconoce y garantiza derechos individuales y colectivos, sino también define cuáles son los valores superiores y los fines esenciales del Estado venezolano.

Toda Constitución contiene un proyecto de sociedad y el constituyente venezolano quiso que se mantenga íntegro, por lo que solo en su visión de conjunto es posible ser conscientes de cuál es la finalidad, el designio de sociedad por él pretendido.

La potestad interpretativa creadora del juez es de su libre apreciación, dentro de los límites trazados por la Carta Magna. La posibilidad para que decida libremente cómo va a establecer el sentido integral del asunto que está elaborando es real solo si los valores superiores, los fines esenciales de nuestra Constitución son realmente interiorizados, y esto requiere indudablemente de una nueva cultura y formación jurídica, hoy en proceso de construcción.

Como puede observarse, el recorrido, aun cuando de un modo cuantitativo pueda parecer corto, ha supuesto un largo trecho. Ciertamente es que el ideal es alcanzar con plenitud un cuerpo judicial con un alto nivel formativo y estabilidad. Ese es el trabajo en el que se encuentra inmerso el Poder Judicial venezolano.

Aunque también hay que ser conscientes de que la estabilidad no es garantía de seguridad jurídica per se, cuando el acceso se realiza sin los controles necesarios. Ni la provisionalidad es seudónimo de falta de garantía en

sí misma, por el mero hecho de que un juez se encuentre en proceso hacia el pleno ingreso en la Carrera Judicial. Muchas altas instancias judiciales, como la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, se componen de magistrados que ocupan su puesto y desarrollan su labor temporalmente, y no por ello se duda de su integridad.

El proceder es el que determina la probidad. Y en ese proceder hay que ser muy estrictos a la hora de valorar las conductas de los órganos judiciales. Cuando se parte de un estigma, se parte de un criterio mental que viene ya desconfigurando la realidad, de un prejuicio que no coincide con una labor hermenéutica equitativa.

Puedo afirmar que el mecanismo de provisionalidad no es lo que aquí se juzga. Siendo como puede ser todavía imperfecto, no puede servir, en abstracto, para imperfecciones, ni para afectar el proceso en curso.

La impresión constante es que se parte de una figura en tránsito, existente por otra parte en cualquier país del mundo, en mayor o menor medida.

Mi análisis sirve para que podamos observar que el proceso de selección y acceso judicial está al nivel de los sistemas de justicia más desarrollados, es contemporáneo con las tendencias que, en esta línea, han dado lugar a las últimas reformas en América. Su transitoriedad no puede ser utilizada como arma política contra la República Bolivariana de Venezuela. Es posible controvertir el procedimiento únicamente cuando, en efecto y sin duda alguna, más allá de toda duda razonable, el proceder del órgano judicial afectó, de un modo directo, a la resolución del conflicto.

Todo lo demás no solo cuestiona el proceder de los operadores judiciales implicados. Asimismo cuestiona, sin fundamento, los mecanismos selectivos de un Sistema Judicial por el mero hecho de su procedencia, no de su proceder, lo que no es posible en Derecho.

**Magistrado suplente Luis Fernando Damiani Bustillos**

Capriles, Ayala, C., Diccionario de la Corrupción en Venezuela. Vol. 3. Consorcio de Editores Capriles, Caracas, 1992.

Casado, F., Introducción a los Derechos Humanos desde la perspectiva Bolivariana y Revolucionaria. Fondo Editorial de la Asamblea. Caracas, 2013.

Combellas, R., La Reforma Constitucional en Venezuela: retrospectiva de una experiencia frustrada. UCV, 1993.

Coppedge, M., Partidocracia y Reforma en una Perspectiva Comparada. En Venezuela: la

democracia bajo presión. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

Fernández, J. C., Problemas en la Coordinación de Políticas Judiciales. CLAD. Venezuela, 1997.

Kelly, J., Orígenes y Consecuencias de la Constitución Bolivariana, en la crisis de abril. Editorial IESA. Caracas, 2002.

Morín, E., Carrera Judicial y Formación: papel del trabajo en el taller sobre programación de capacitación de jueces, ILA-NUD; San José de Costa Rica.

Maza Zavala, D., La Década Crítica de la Economía 1998-2007, Editorial El Nacional. Caracas, 2009.

Ojeda, W., Cuánto Vale un Juez, Editorial Vadell Hermanos, Caracas, 1995.

Pellegrini, O., Funciones de los Partidos Políticos y Necesidad de su Funcionamiento en el Sistema Político Venezolano, Publicaciones Consejo Supremo Electoral. Caracas, 1988.

Pérez Perdomo, R., Políticas Judiciales y Políticas en Venezuela (mimeo), Oñati, 1993.

Medio siglo de Historia Judicial en Venezuela, Unidad coordinadora de Proyectos de la DEM, 2004.

Peña, A., Democracia y Reforma del Estado, Edición Jurídico Venezolana, Caracas, 1978.

Provea, Informe Anual, Caracas, 1996.

Rey Martínez, J.C., La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación. Revista de Estudios Políticos 74.

Quintero M., Justicia y Realidad UCV, FCJP, Caracas, 1988.