

RAFAEL CALDERA Y SU VETO A LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA: Una visión sobre la independencia del poder Judicial.

Andrés Caldera Pietri*
andrescalderap@hotmail.com

SUMARIO

1. A MANERA DE INTRODUCCIÓN. 2. EL MARCO POLÍTICO DEL CONFLICTO. 3. ARGUMENTOS INICIALES QUE JUSTIFICAN EL VETO PRESIDENCIAL (PRIMERA RECONSIDERACIÓN DE LA LEY). 4. ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS (SEGUNDA RECONSIDERACIÓN DE LA LEY). 5. LA DEMANDA POR INCONSTITUCIONALIDAD ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. 6. POSICIÓN DEL FISCAL GENERAL DE LA REPUBLICA. 7. INTERVENCIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA. 8. ACTUACIÓN DEL CONGRESO EN LA SEDE JUDICIAL 9. LA CONTROVERSIAL DECISIÓN DEL ALTO TRIBUNAL DE JUSTICIA. 10. EPILOGO INCONCLUSO. 11. LISTA DE REFERENCIAS.

* El autor es abogado de la Universidad Católica Andrés Bello con post-grado en Finanzas Públicas de la Universidad de Paris II (La Sorbona), maestría en Administración de Empresas de HEC-ISA (Paris) y ejerció el cargo de Ministro de la Secretaría de la Presidencia en el segundo periodo constitucional del Presidente Rafael Caldera.

1. A MANERA DE INTRODUCCIÓN.

Los venezolanos somos en general de corta memoria. Pocos quizás recuerden, 44 años después, el incidente que se produjo entre el Presidente y el Congreso de la República con motivo de la propuesta de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial para crear el Consejo de la Judicatura. La propuesta surgió del seno de la oposición en el Parlamento; y una vez sancionada la ley y enviada al Presidente para su promulgación, éste la devolvió al Congreso para su reconsideración. Sancionada nuevamente por el Congreso, el Presidente la devolvió para una segunda reconsideración y nuevamente aprobada por aquél, éste acude a la Corte Suprema de Justicia para pedir su nulidad por inconstitucional. Es la primera y única vez en que se ejerció en Venezuela, bajo la vigencia de la Constitución de 1961, el veto presidencial. El episodio terminó a favor del Congreso, decidiendo la Corte ocho a siete la constitucionalidad de la ley.

Visto en perspectiva, lo que estaba realmente en juego era el sistema para la designación de los jueces y la pregunta que uno se hace, casi medio siglo después, es si el camino adoptado fue el más conveniente para contar con una administración de justicia independiente, recta y eficiente, que debe ser la columna vertebral del Estado de Derecho.

¿Tenía razón Rafael Caldera para oponerse, no a la creación del Consejo de la Judicatura en sí misma, sino a la forma atropellada y oportunista en que se hizo?

¿Cuáles fueron los argumentos que esgrimió para ejercer el veto presidencial, los cuales compartieron numerosos juristas y profesores de derecho, el Fiscal General de la República y la mitad de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia?

Traer al recuerdo este episodio que, en mi opinión, marcó la historia de nuestro Poder Judicial, convertido en uno de los problemas centrales del funcionamiento de nuestro Estado Social de Derecho, es el propósito de esta modesta contribución al merecido homenaje que se le hace en sus noventa años a la admirada e insigne jurista venezolana, Dra. Clarisa Margarita Sanoja de Ochoa.

2. EL MARCO POLÍTICO DEL CONFLICTO.

En 1969 comenzaba en Venezuela un nuevo período presidencial y, por primera vez en la era democrática, se producía la alternabilidad en el gobierno; lo que constituye uno de los principios básicos que realmente fortalecen el sistema.

Rafael Caldera, candidato de oposición, es electo por escaso margen para la Presidencia de la República y por también primera vez el Presidente no cuenta con una mayoría que lo respalde en el Congreso.¹

El primer conflicto surge con motivo de la instalación de las Cámaras y la elección de las Directivas. Varios días costó lograr un acuerdo mayoritario que mantuviera la tradición de tener en la Presidencia del Congreso a un representante de la misma corriente política del Presidente, en el entendido de que a falta de éste le correspondería sustituirlo, conforme a la disposición constitucional.

La dificultad del consenso llegó al punto de haberse planteado la posibilidad de la juramentación del Presidente ante la Corte Suprema de Justicia².

Comenzando también el nuevo período constitucional, había que proceder en el mes de agosto a la designación de más de 2.500 jueces, para un período de cinco años. El método que se había venido aplicando desde 1956 y previsto para entonces suponía la presentación de listas por parte del Ministerio de Justicia a la Corte Suprema de Justicia. Un nuevo conflicto habría de presentarse con el Congreso: una mayoría circunstancial, conformada por los parlamentarios de Acción Democrática, Movimiento Electoral del Pueblo, Unión Republicana

¹ COPEI (Partido del Presidente) logró apenas 59 Diputados de un total de 214 y 16 Senadores de un total de 52. Resultados elecciones 1969, Página web Consejo Nacional Electoral: <http://www.cne.gob.ve>. Consulta realizada el 15 de julio de 2013.

² De acuerdo con el artículo 186 de la Constitución de 1961: "El candidato electo tomará posesión del cargo de Presidente de la República, mediante juramento ante las Cámaras reunidas en sesión conjunta, dentro de los diez primeros días de aquél en que deben instalarse en sus sesiones ordinarias del año en que comience el período constitucional. Si por cualquier circunstancia no pudiese prestar el juramento ante las Cámaras en sesión conjunta, lo hará ante la Corte Suprema de Justicia...".

Democrática y Fuerza Democrática Popular³, propone modificar la Ley Orgánica del Poder Judicial para crear el Consejo de la Judicatura, previsto en la Constitución Nacional⁴, otorgándole a éste la facultad de nombrar los jueces, incluyendo naturalmente los que estaban por designarse.

Desde la entrada en vigencia de la Constitución no se habían dictado las leyes previstas en ésta para el funcionamiento del Poder Judicial. La Corte Suprema de Justicia seguía rigiéndose por las de la Corte Federal y de la Corte de Casación - por no haberse dictado una ley orgánica de la Corte Suprema de Justicia- y estaban pendientes la creación del Consejo de la Judicatura “por la respectiva ley orgánica” y “el establecimiento de la carrera judicial”.

Parecía evidente que el propósito de la acción legislativa era fundamentalmente tomar acciones directas en el nombramiento de los jueces para el período constitucional que estaba por iniciarse y para ello desarrollan la estrategia de inculpar al nuevo Gobierno de un intento de politizar a la Justicia⁵.

Rafael Caldera le sale al paso a estas acusaciones:

³ AD tenía 66 Diputados y 19 Senadores; MEP, 25 Diputados y 5 Senadores; URD, 17 Diputados y 3 Senadores; FDP, 21 Diputados y 2 Senadores; para un total de 119 Diputados sobre 214 y 29 Senadores sobre 52. (<http://www.cne.gob.ve>)

⁴ El artículo 217 de la Constitución de 1961 expresamente consagraba: “La ley orgánica respectiva creará el Consejo de la Judicatura, cuya organización y atribuciones fijará con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. En él deberá darse adecuada representación a las otras ramas del Poder Público”.

⁵ “El objeto de la Ley de Reforma Judicial no es otro que evitar el que los copeyanos se cojan el Poder Judicial”, dice el doctor Enrique Tejera París, ex Embajador de Venezuela en Washington y senador por el Distrito Federal, electo en las planchas de Acción Democrática, en el *Universal*, 23 de agosto de 1969; “...nuestra fracción decidirá lo que más convenga al interés nacional y no al interés de un gobierno que representa una minoría sectaria y excluyente como es el actual gobierno bajo la rectoría del doctor Caldera. En la cuestión fundamental de la Ley: la creación del Consejo de la Judicatura, tal como lo dispone el artículo 217 de la Constitución y en la designación de los jueces por dicho Consejo, no habrá ningún retroceso y la fracción de URD ratificará su posición original”, declaró el doctor Ramón Tenorio Sifontes, en *El Nacional*, 14 de agosto de 1969; En comentario del periodista Gilberto Alcalá: “Cuando a comienzos de la semana pasada se llevó al Senado la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, introducida semanas antes por AD, este partido con URD, el MEP y el FDP participaron en conversaciones con COPEI a nivel de sus fracciones parlamentarias para discutir, especialmente, dos cuestiones: la integración del Consejo de la Judicatura (establecido en el proyecto de reforma) y la relación que deba tener el Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia para designar conjuntamente con dicho Consejo a los tres mil jueces que existen en el país”, en *El Nacional*, 23 de Julio de 1969.

“El Ministro de Justicia, desde el momento en que entró a ejercer su cargo y en perfecto acuerdo con las instrucciones que le comuniqué, ha expresado su deseo de que las listas que hayan de elaborarse sean el resultado de un análisis sereno, objetivo, juicioso, de la labor encomendada a los distintos tribunales; y así lo ha manifestado, por ejemplo, a las distintas salas de la Corte Suprema de Justicia. El Ministro de Justicia ha pedido a las salas ayudar en la selección de los nombres, señalando cuáles son los jueces que por la experiencia del supremo tribunal de la República han dado mayor rendimiento, los que han procedido mejor, los que han cumplido a cabalidad sus funciones y cuáles son los tribunales en los que se hace más necesaria una modificación, para atender a los altos y superiores fines de una recta administración de justicia”.⁶

Más adelante, en este debate que centra el interés de todo el país, Rafael Caldera afirma:

“¿Qué interés estoy defendiendo yo en materia del poder judicial? No es un interés del gobierno, no es un interés del partido. He ofrecido que las listas de jueces que presente el Ministro de Justicia se encontrarán abiertas a todos los sectores para procesar y para analizar los candidatos que presenten o las observaciones que hagan. Esta afirmación es sincera y es seria. He propuesto incluso una disposición transitoria para que una comisión, formada por el Presidente de la Corte, el Presidente de la Federación de Abogados, representantes del Congreso y otro del Ejecutivo, revise las listas que presente el Ministro de Justicia. Yo estoy defendiendo lo que creo un principio. La administración de justicia es muy importante para el país. En la Constitución hay prevista una institución que debe ser en cierta manera el pivote de toda transformación, pero dentro de un complejo armónico. El Consejo de la Judicatura dentro del sistema de la carrera judicial constituye una institución orgánica del Poder Judicial. Desnaturalizar esa institución sería arruinar muchas esperanzas y muchas perspectivas en esta materia, y realmente algunos hablan de negociar, y si por negociar se entiende conversar, proponer, transigir cuando es necesario, entonces he estado y estoy dispuesto a ello dentro de los límites de lo que crea justo y honorable. Si por negociar se entiende repartir, parcelar algo tan serio como lo es la administración de justicia, yo en eso no quiero tener responsabilidad. No creo que le convenga al futuro de Venezuela el que se diga tantos jueces para ti, tantos para ti y tantos para ti. Eso sería un principio sumamente delicado y grave; y si es eso lo que se entiende por negociar, yo prefiero – de no poder evitarlo – que se haga sin mi participación y sin mi responsabilidad”.⁷

⁶ Rueda de prensa del 31 de Julio de 1969, en “Habla el Presidente”, Tomo I, págs. 249 y 250, Ediciones de la Presidencia de la República.

⁷ Rueda de prensa del 11 de agosto de 1969, en “Habla El Presidente”, Tomo I, pág. 291, Id.

No pretendo en este recuento hacer juicios de valoración sobre el conflicto político y moral planteado en ese entonces; baste con citar algunos de los articulistas de esos días para calibrar la relevancia de la temática judicial en la consolidación de un sistema en ciernes.⁸

3. ARGUMENTOS INICIALES QUE JUSTIFICAN EL VETO PRESIDENCIAL (PRIMERA RECONSIDERACIÓN DE LA LEY)

El 11 de agosto de 1969, el Presidente Rafael Caldera se dirige al Congreso de la República, dentro de los diez días siguientes a la recepción de la Ley para su promulgación, haciendo uso de la atribución conferida en el artículo 173 de la Constitución de 1961⁹, devolviendo para su reconsideración la “Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Judicial”, en un escrito de veintisiete (27) páginas, en los que pide que se le levante la sanción a toda la ley, hasta tanto

⁸ El columnista Luis Ruiz refiere que “... en el punto de la reforma judicial encontramos que muchos comienzan por atribuirle al Primer Magistrado una mala fe y un designio ventajista que carecen de fundamento. Si en algún aspecto o terreno creemos que el Presidente Caldera será siempre celoso es, precisamente, en ese de la justicia, y no hay derecho a negarle, por una maniobra política, el crédito que a otros se les ha concedido”, en *El Universal*, “Venezuela no es un país ingobernable”, 23 de agosto de 1969. “Si en algún acto de gobierno, la razón asiste al Presidente Caldera, y además es elegante y ponderada su argumentación de jurista, es en su esfuerzo para convencer de que la independencia del Poder Judicial es un bien para todos y no debe fundamentarse en situaciones circunstanciales. Y si no logra convencer, entonces hay que aceptar la realidad histórica. El Congreso representa la mayoría del país; COPEI, una minoría.”, dice Eloy Anzola”, en *El Nacional*, “El Republicano Caldera”, 20 de agosto de 1969; “en lo concerniente al Poder Judicial, habida consideración de la reforma legal recientemente sancionada, preocupa profundamente al sentimiento general de los venezolanos, que pueda verse comprometida la independencia y autonomía de los jueces de la República. Tanto en la oportunidad de seleccionar a los integrantes del Consejo de la Judicatura, como en la ocasión de que esta nueva entidad escoja a las personas que serán titulares de los tribunales del país, debe privar el más virtuoso y sereno de los criterios”, razonaba Oswaldo Osorio Canales, en *El Nacional*, “El Presidente y la cuestión judicial”, 4 de agosto de 1969; “Lamentablemente nos encontramos con una situación en que la mentalidad partidista sectaria ha prevalecido, al menos momentáneamente. Efectivamente, la aprobación por parte del Congreso Nacional de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, más que un afán de crear el Consejo de la Judicatura conforme a la Constitución Nacional, proyecta la imagen de que se quiere politizar desde el punto de vista partidista la integración del Poder Judicial. Pareciera que se quiere convertir al Poder Judicial en un instrumento político de la oposición. Y esto sería tan negativo como querer hacerlo desde el Gobierno.”, dice Valmore Acevedo en su artículo “El Presidente y la cuestión judicial”, en *El Universal*, “El rostro de un conflicto”, 5 de agosto de 1969.

⁹ En efecto, los parágrafos 1 y 2 del artículo 173 constitucional regulaba: “El Presidente de la República promulgará la ley dentro de los diez días siguientes a aquél en que la haya recibido, pero dentro de ese lapso podrá, con acuerdo del Consejo de Ministros, pedir al Congreso su reconsideración, a fin de que se modifique alguna de sus disposiciones o se levante la sanción de toda la ley o parte de ella. Las Cámaras en sesión conjunta decidirán acerca de los puntos planteados por el Presidente de la República y podrán dar a las disposiciones objetadas y a las que tengan conexión con ellas una nueva redacción.”

fueran dictadas la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley de Carrera Judicial y la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

En síntesis, los argumentos del Presidente Caldera, fueron los siguientes:

- 1) La creación del Consejo de la Judicatura, por la naturaleza que éste mismo tiene de ejercer funciones de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial, debía hacerse simultáneamente con el establecimiento de la carrera judicial, donde se norme el ingreso a la judicatura, los méritos para los ascensos y traslados y los mecanismos sancionatorios. Dice Caldera: "Si no existe una ley de carrera judicial ¿cómo crear entonces el Consejo de la Judicatura?"
- 2) La elección de los miembros del Consejo debe hacerse por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y no por la Sala Política-Administrativa, que no puede representar a todo el Poder Judicial, dejando a un lado la Sala de Casación Civil, Mercantil y del Trabajo y la Sala de Casación Penal, que son los órganos supremos de la jurisdicción ordinaria y las que mejor conocen de la idoneidad y competencia de los jueces de instancia.
- 3) Al no establecer como requisito el que los cinco miembros del Consejo que representan al Poder Judicial pertenezcan a éste, se abre la posibilidad que el Consejo de la Judicatura esté integrado principalmente por elementos extraños a él, lo cual viola la independencia del Poder Judicial.
- 4) La creación del Consejo debía hacerse por una ley orgánica, conforme a lo establecido en la Constitución, y la ley orgánica del Poder Judicial no tiene tal carácter, porque el calificativo le viene de antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1961 y ésta no tiene carácter retroactivo.
- 5) El Consejo de la Judicatura no tiene naturaleza judicial e incluirlo dentro de la ley orgánica del Poder Judicial pudiera ser un error grave de técnica legislativa. Si se regulara autónomamente o dentro de una ley de Carrera Judicial, sus contornos jurídicos aparecerán claramente determinados.

- 6) Los defensores públicos de presos son auxiliares del Poder Judicial, como lo son los médicos forenses, los depositarios judiciales, los expertos, etc., y establecer su designación por parte del Consejo de la Judicatura no solamente viola la finalidad e intención del texto constitucional sino que entra en materias que por su naturaleza corresponden al Poder Ejecutivo.
- 7) La intención del legislador parece ser la de privar al Ministerio de Justicia de la facultad que tiene por el Estatuto Orgánico de Ministerios de inspeccionar los Tribunales, al atribuirle al Consejo la designación del personal de inspección de los Tribunales y al adscribirle el servicio especial de inspección de Tribunales.
- 8) En el proceso de formación de esta ley no se cumplió con la disposición constitucional que ordena que todo proyecto reciba en cada Cámara no menos de dos discusiones¹⁰, al haberse impedido la segunda discusión en Cámara plena de Diputados.
- 9) También se violó el artículo 25 del Reglamento del Congreso¹¹ al haberse suprimido los artículos 35 y 37 de la ley reformada en instancias distintas a la primera discusión.
- 10) La exigencia de que el juramento de los miembros del Consejo se rinda ante el Congreso, no solamente viola la Constitución sino también la Ley de Juramento. Este debe hacerse ante el órgano que lo designó y si el Consejo tiene una composición mixta, con predominio de miembros del Poder Judicial, el juramento debe rendirse ante la Corte Suprema de Justicia.
- 11) La Ley en comento no indica la fecha de iniciación del período del Poder Judicial y omite la duración del período constitucional de los jueces. La Constitución dejó a la ley regular el inicio del período constitucional de los Tribunales ordinarios y especiales y, al no decir nada sobre esta materia,

¹⁰ De acuerdo con el artículo 186 de la Constitución de 1961: "Todo proyecto de ley recibirá en cada Cámara no menos de dos discusiones".

¹¹ Efectivamente, el artículo 25 del Reglamento del Congreso, de fecha 12 de junio de 1961 (Imprenta Nacional 1963, Caracas): "En caso de reforma parcial sólo en primera discusión podrá ser propuesta y considerada la reforma de artículos distintos a los que son objeto del proyecto, a menos que la Cámara resolviera sustituir el proyecto por otro, el cual se tendrá como nuevo".

podría interpretarse que el nombramiento y remoción de los jueces puede hacerla en cualquier momento el Consejo de la Judicatura.

- 12) La ley de reforma establece una norma derogatoria en términos absolutos de todo el ordenamiento jurídico, lo cual es propio de los poderes del constituyente y no del legislador. En la reforma parcial de una ley sólo deben modificarse o derogarse disposiciones de la ley reformada.

Termina Caldera el escrito de reconsideración proponiendo una disposición transitoria que permita resolver la crisis institucional, entendiendo que su principal motivo es la designación de los jueces:

“Interpretando el sentimiento del pueblo venezolano, del gremio de abogados y de distintos sectores de la sociedad, entiendo que lo más importante es buscar procedimientos y métodos que permitan una selección adecuada de los miembros del Poder Judicial. De esta selección debe resultar una judicatura capaz, honesta y llena de vocación de servicio; una judicatura en la que cada venezolano pueda confiar su libertad y sus bienes espirituales y materiales sin temores infundados y sin el lastre que podría significar una administración de justicia lenta y deficiente. No es ni ha sido intención del Ejecutivo Nacional la de politizar o mediatizar el Poder Judicial. Como jurista, como profesor universitario y como político he tenido fe en la justicia y en el derecho. Creo que en nada se contribuye al progreso de las instituciones políticas y sociales cuando intereses subalternos predominan sobre los principios esenciales e inmanentes de esas instituciones”.¹²

La disposición transitoria propuesta crearía una comisión integrada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, un representante del Congreso, un representante del Ejecutivo y el Presidente de la Federación Venezolana de Colegios de Abogados, para estudiar las credenciales de los candidatos a jueces y revisar las listas que el Ministro de Justicia debe presentar a la Corte Suprema de Justicia, sólo para el nombramiento de los jueces en el presente período constitucional.

Finalmente, Caldera pide que, para el caso de que no se levante la sanción a toda la ley, se reconsideren los artículos 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, y 10º.

¹² Copia del escrito original que reposa en los archivos personales del Presidente Rafael Caldera.

4. ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS (SEGUNDA RECONSIDERACIÓN DE LA LEY)

Las Cámaras en sesión conjunta acogen algunas de las objeciones formuladas por el Presidente, tales como las relativas a la juramentación de los miembros del Consejo de la Judicatura, a la determinación del inicio del período constitucional del Poder judicial, a la exclusión del servicio de inspección de tribunales que se halla a cargo del Ministerio de Justicia y, parcialmente, la relativa a los Defensores Públicos de Presos. También acogieron la que señalaba el error en la norma derogatoria de todo el ordenamiento jurídico pero, en general, mantienen el mismo texto aprobado anteriormente.

El Presidente Caldera, en fecha 24 de agosto de 1969, en escrito de doce (12) páginas, solicita nuevamente la reconsideración de la ley¹³, alegando que no se exponen las razones que llevaron a las Cámaras a desestimar sus propuestas, en un estilo que revela su talante democrático:

“El intercambio de razones es el fundamento del diálogo democrático y el fundamento sobre el cual se basa la opinión pública para juzgar a sus personeros. Si el Presidente de la República no conoce las razones que movieron al Congreso a desestimar la reconsideración pedida, no puede exigírsele que renuncie a la facultad que le concede la Constitución de pedir una nueva reconsideración. No hay que olvidar que uno de los principios fundamentales del derecho público es el de la motivación de las decisiones”.¹⁴

Reitera Caldera su argumento central de considerar extemporánea la creación del Consejo de la Judicatura sin haberse dictado la Ley de Carrera Judicial, la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia:

¹³ El precitado artículo 173 de la Constitución de 1961, esta vez en sus párrafos 3 y 4, preceptuaba: “Cuando la decisión se hubiere adoptado por las dos terceras partes de los presentes, el Presidente de la República procederá a la promulgación de la ley dentro de los cinco días siguientes a su recibo, sin poder formular nuevas observaciones. Cuando la decisión se hubiere tomado por simple mayoría, el Presidente de la República podrá optar entre promulgar la ley o devolverla al Congreso dentro del mismo plazo de cinco días para una nueva y última reconsideración. La decisión de las Cámaras en sesión conjunta será definitiva, aun por simple mayoría, y la promulgación de la ley deberá hacerse dentro de los cinco días siguientes a su recibo”.

¹⁴ Copia del escrito original que reposa en los archivos personales del Presidente Rafael Caldera.

“... la creación del Consejo de la Judicatura debe significar un paso de avance en el camino de dotar a la magistratura venezolana de garantías efectivas que den al Poder Judicial la majestad e importancia que tiene en la vida del país. Una justicia libre y eficaz significa seguridad y dignidad. Significa también para cada ser humano poder vivir tranquilo, consciente de que los derechos de la persona tendrán en los Tribunales de Justicia un medio idóneo de protección y defensa. La autonomía del Poder Judicial implica que el Consejo de la Judicatura, como órgano superior de la magistratura, vele porque se cumplan las normas de ingreso al Poder Judicial, porque los traslados y los ascensos se hagan con vista a los méritos acumulados, porque los jueces conserven su libertad de decisión, libres de presiones públicas o privadas”.¹⁵

Insiste también Caldera en que la designación de los miembros del Consejo de la Judicatura por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia y la apelación de los fallos del Consejo en materia disciplinaria ante esta misma Sala crea una indebida subordinación jerárquica que destruye la integridad del Alto Tribunal, al igual que viola el principio de la independencia del Poder Judicial el permitir que éstos cinco miembros puedan ser escogidos de fuera de la misma Judicatura:

“La atribución a la Sala Político-Administrativa de esta delicada función, dentro de la cual viene a consagrarse la representación del Poder Judicial en el Cuerpo investido de las más amplias facultades en relación al funcionamiento de la administración de justicia, constituiría sin duda un cercenamiento delicado y peligroso del más Alto Tribunal de la República: la Corte Suprema de Justicia”.¹⁶

Agrega Caldera en su argumentación que la disposición constitucional transitoria Décima Quinta concebía la transitoriedad de las facultades de la Sala Político-Administrativa, en esta materia, hasta tanto fuera dictada la Ley Orgánica de la Corte; en consecuencia, no podía una disposición legal conferirle nuevas atribuciones, a menos que se trate de la Corte en Pleno, al señalar el mismo artículo 215 de la Constitución que la Corte Suprema de Justicia tendrá las demás atribuciones que le confiera la ley, en singular y no en plural¹⁷.

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Id.*

¹⁷ La Disposición Transitoria Décima-quinta regulaba que: “... Mientras se dicte la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia regirán las disposiciones siguientes: La Corte actuará dividida en tres Salas autónomas, denominadas Sala Político-Administrativa, Sala de Casación Civil, Mercantil y

Insiste también el Presidente en su nuevo escrito al Congreso en la conveniencia de la disposición transitoria que cree la comisión *ad hoc* para revisar las listas de los jueces a designarse para el próximo período constitucional:

“Esa Comisión no sería en modo alguno una especie de pequeña réplica del Consejo de la Judicatura, como se ha sostenido a través de algunas opiniones. Todo lo contrario, esa Comisión se limitaría a una función concreta y explícita como lo es la revisión de las listas en una determina oportunidad. El Consejo de la Judicatura debe representar, de acuerdo con el espíritu de la Constitución, una institución permanente, de gran alcance, insertada dentro de un complejo de disposiciones que sustraigan efectivamente la administración de justicia de los vaivenes del fenómeno político y es por ello por lo que resultaría sumamente delicado para Venezuela el que se le convirtiera en simple factor de una determinada operación, como lo es esa elección de los funcionarios judiciales en el presente año”.¹⁸

Al final, Caldera ratifica todos y cada uno de los pedimentos formulados en su escrito anterior y solicita que se le levante la sanción a toda la ley y subsidiariamente, para el caso que no sea así, la reconsideración de los artículos 2º, 3º, 5º., 6º. y 9º de la ley de Reforma.

Pero la mayoría conformada en el Congreso para la aprobación de la ley parecía no estar dispuesta a retroceder en su posición.¹⁹ El 26 de agosto de 1969, las Cámaras en sesión conjunta acogen las proposiciones del Senador José Manzo González a nombre de los sectores de oposición. El mencionado Senador

del Trabajo y Sala de Casación Penal. La primera de dichas Salas estará integrada por los Vocales de la actual Corte Federal y ejercerá las atribuciones que la legislación vigente confiere a ésta y las que establecen los ordinales 2º. Y 4º., al 9º. Del artículo 215 de la Constitución...”; mientras que el artículo 215 constitucional: “Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: ...11º. Las demás que le atribuya la ley.”

¹⁸ En declaraciones al diario *El Nacional*, de fecha 14 de agosto de 1969, el doctor Luis Beltrán Prieto Figueroa, Presidente del MEP, dijo: “El Presidente propone una tontería, que las ternas enviadas por el Ministro de Justicia a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia sean estudiadas por un Consejo, un Mini-Consejo que no tiene otra función que examinar esas ternas y dar su opinión al Ejecutivo, pero dejando la decisión al Ministro de Justicia...”.

¹⁹ El doctor Octavio Andrade Delgado, Jefe de la fracción parlamentaria del Movimiento Electoral del Pueblo dijo el 14 de agosto de 1969, en declaraciones a *El Nacional*, “si el Presidente aspira a que el Congreso le levante la sanción a la Ley tendrá que esperar sentado por mucho tiempo”. El mismo día, en declaraciones al mismo diario, el doctor Luis La Corte, miembro del CEN de Acción Democrática, dice: “Las observaciones que hace el Presidente son casi las mismas que hizo COPEI durante el debate de la Ley en las Cámaras”. El doctor La Corte insistió en que “siendo los argumentos del documento similares a los de COPEI, ya habían sido respondidos durante el debate en las Cámaras”.

contesta los argumentos del Presidente de la República, agrupándolos en cuatro puntos:

- a) El primero, al que el Congreso no dio razones para rechazar la mayor parte de sus argumentos, respondiendo que éste razona en sus debates;
- b) El segundo, que la ley es extemporánea porque no han sido aprobadas la Ley de Carrera Judicial ni la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, respondiendo que no existe obligación para el Congreso de aprobar previamente ley alguna para crear el Consejo de la Judicatura;
- c) El tercero, que la Ley es inconstitucional porque los integrantes del Consejo no son miembros del Poder Judicial, a lo cual señala que se estaría desconociendo la disposición del artículo 217 de la Constitución que establece que: “En él deberá darse adecuada representación a las otras ramas del Poder Público”; y
- d) El cuarto, que la Ley no toma en cuenta lo establecido en la disposición transitoria décima-quinta de la Constitución, respondiendo que el criterio del Presidente está en contra del criterio de COPEI por cuanto este partido, en su proyecto de Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, establece que la designación de los jueces corresponde por su jurisdicción a cada Sala y en ningún momento a la Corte en pleno. “Es más amplio que sea un organismo integrado por nueve el que elija los jueces, a que sea el Presidente de la República y el Ministro de Justicia quienes seleccionen a los miembros del Poder Judicial. Si porque tenemos esa posición se nos dice que estamos cohonestando el reparto del Poder Judicial o que hacemos el juego a un partido para que se perpetúe en el Poder Judicial, nosotros podemos decir que, en dado caso, el gobierno tiene los órganos represivos. Si existe el delito del reparto es imputable a todas las fracciones”²⁰.

²⁰ Transcripción del debate del 26 de agosto en las Cámaras Legislativas, publicado por el periodista Luis Rojas Vásquez en *El Nacional* del 27 de agosto de 1969.

El acuerdo de ese día del Congreso parte del considerando de que el escrito del Presidente “no agrega nuevos argumentos ni refuerza los ya esgrimidos, salvo en aspectos meramente formales y al solicitar atención a la disposición transitoria décima-quinta de la Constitución margina la permanente consagrada en el artículo 217”, mantiene el texto original de la ley en todos sus aspectos, salvo la eliminación de la frase “y contra sus fallos se puede recurrir ante la Corte Suprema de Justicia en la Sala Política-Administrativa”.

El 27 de agosto, al recibir la participación de la clausura de las sesiones extraordinarias del Congreso Nacional, Caldera calificó el debate ocurrido como:

“...de altura y de gran contenido pedagógico para el país. El país debe saber, que tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo dimanen directamente de la voluntad popular y que tanto una como otra, expresiones del Poder Público, tienen un interés fundamental: el de mantener el sistema democrático, la vigencia de la Constitución y las leyes, la fortaleza de las instituciones y la necesidad de atender a los requerimientos de nuestro pueblo”²¹.

5. LA DEMANDA POR INCONSTITUCIONALIDAD ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

El 1° de septiembre de 1969, el Ministro de Justicia, doctor Nectario Andrade Labarca, presenta personalmente ante la Corte Suprema de Justicia un escrito de veintiún (21) páginas, contentivo de la demanda de inconstitucionalidad de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Judicial, incoada por el Presidente de la República, con fecha 28 de agosto de 1969, en base a la facultad conferida por el artículo 173 de la Constitución²². Veamos una síntesis de los argumentos del Presidente:

²¹ Por su parte, el doctor Jorge Dáger, Presidente de la Cámara de Diputados, al responder al Presidente en nombre del Congreso, expresó: “Para la Historia de Venezuela y América queda hoy un saldo positivo: hemos dado y a la vez aprendido una lección. El Soberano Congreso y el Señor Presidente han cumplido fielmente sus deberes. Nadie ha perdido, todos hemos ganado”. Ambas declaraciones en *El Nacional*, 28 de agosto de 1969.

²² Se trataba del mecanismo previsto en el párrafo 5° del artículo 173 constitucional: “En todo caso, si la objeción se hubiere fundado en la inconstitucionalidad, el Presidente de la República

l) La Ley reformada no exige, entre las condiciones para ser miembro del Consejo de la Judicatura, la de ser juez. La omisión de este requisito conlleva necesariamente a la interpretación de que los miembros que designe la Corte Suprema de Justicia pueden ser escogidos de fuera de la Magistratura y no existe garantía de verdadera independencia del Poder Judicial si el órgano superior de gobierno no está constituido, en su mayoría, por miembros del Poder Judicial. La doctrina distingue claramente entre independencia funcional e independencia organizativa. La primera supone la autonomía de decisión del juez, la ausencia de un poder jerárquico sobre los magistrados y sobre todo la imposibilidad de que los jueces reciban órdenes que determinen el contenido de sus decisiones. Como el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno del Poder Judicial y como sus integrantes no son miembros de este poder, la independencia funcional puede quedar gravemente amenazada, violándose con ello los artículos 205 y 217 de la Constitución²³. La independencia organizativa demanda el establecimiento de la carrera judicial, prevista en la Constitución²⁴. Sólo mediante estrictas normas de ingreso del personal de la judicatura y de disposiciones que regulen los traslados y los ascensos se puede evitar que, con favores o intimidaciones, se mediaticen las decisiones judiciales. Dice Caldera: “Como no existe una Ley de Carrera Judicial y como el Consejo de la Judicatura está integrado por personas extrañas a la magistratura, la finalidad perseguida por la Constitución ha sido desvirtuada. Me permito recordar, muy respetuosamente, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia que la inconstitucionalidad de

podrá, dentro del término fijado para promulgar la ley, ocurrir ante la Corte Suprema de Justicia, solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad alegada. La Corte decidirá en el término de diez días, contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si la Corte negare la inconstitucionalidad invocada, o no decidiere dentro del término anterior, el Presidente de la República deberá promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión de la Corte o al vencimiento de dicho término”.

²³ Artículo 205 de la Constitución de 1961: “En el ejercicio de sus funciones, los jueces son autónomos e independientes de los demás órganos del Poder Público”.

²⁴ Artículo 207 de la Constitución de 1961: “La ley proveerá lo conducente para el establecimiento de la carrera judicial y para asegurar la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces, y establecerá las normas relativas a la competencia, organización y funcionamiento de los Tribunales en cuanto no esté previsto en esta Constitución”.

una ley puede declararse también cuando el legislador ordinario se ha desviado de los fines que le han sido señalados por el constituyente”.

II) La designación de los cinco miembros del Consejo de la Judicatura por la Sala Política-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia viola tanto el artículo 204 de la Constitución²⁵ como el 217 de la misma, porque no puede ella representar a todo el Poder Judicial. Se marginan a las otras dos Salas y cada una es parte del todo, no el todo mismo. La designación debe corresponderle a la Corte en pleno. Además, la existencia de la Sala Político-Administrativa está ordenada en la disposición transitoria décima-quinta de la Constitución y la futura Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia podrá suprimirla o reemplazarla por la Sala de lo contencioso-administrativo, que está prevista en el artículo 216 de la Constitución²⁶. No es lógico que una Sala de naturaleza accidental y transitoria sea la encargada de designarlas. Además, la misma disposición transitoria quiso que la Sala Político-Administrativa ejerciera las atribuciones que la legislación confiere a ésta y conferir nuevas atribuciones viola esta disposición constitucional.

III) La atribución de nombrar y remover los Defensores Públicos de Presos e Inspectores de Tribunales por parte del Consejo de la Judicatura va más allá de la finalidad que le corresponde y entra en la esfera de competencia del Ejecutivo Nacional. Los Defensores Públicos de Presos no son tribunales ni jueces, son simples auxiliares de la administración de justicia y su inclusión en la Ley Orgánica del Poder Judicial viola el artículo 210 de la Constitución²⁷, que deja la materia a una ley ordinaria, como se expresa en

²⁵ Artículo 204 de la Constitución de 1961: “El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales que determine la ley orgánica”.

²⁶ Artículo 216 de la Constitución de 1961, parágrafo 2: “La ley orgánica podrá conferir las atribuciones señaladas en los ordinales 2º., 3º., 4º., 5º.,y 6º., a una Sala Federal presidida por el Presidente de la Corte e integrada por los Magistrados que tengan competencia en lo contencioso-administrativo y por un número no menor de dos representantes de cada una de las otras Salas”.

²⁷ Artículo 210 de la Constitución de 1961: “La ley determinará lo relativo a la inspección del funcionamiento de los Tribunales, a los medios de atender a sus necesidades funcionales y administrativas y a la organización de los servicios auxiliares de justicia, todo ello sin menoscabo de la autonomía e independencia de los jueces”.

la propia Exposición de Motivos de la Constitución²⁸. Igualmente viola los artículos 118²⁹ y 217 de la Constitución al exceder las facultades que le otorga al Consejo de la Judicatura, atribuyéndole la disciplina de los auxiliares de la administración de justicia, como son los Defensores Públicos de Presos.

IV) La Ley Orgánica del Poder Judicial fue promulgada el 30 de junio de 1956, en vigencia de la Constitución de 1953. La Constitución de 1961 estableció la categoría de leyes orgánicas como un grado intermedio entre la norma constitucional y la ley ordinaria y, por esta razón, tienen el carácter de leyes complementarias a la Constitución. Como la Constitución no es retroactiva, las supuestas leyes orgánicas dictadas bajo Constituciones derogadas sólo tienen el valor de leyes ordinarias y el Consejo de la Judicatura debe ser creado bajo la respectiva ley orgánica, de acuerdo con la disposición constitucional. En consecuencia, se denuncia la violación del artículo 217 de la Constitución.

V) Las fallas en el proceso de formación de la ley, al señalar, en primer lugar, la supresión de los artículos 35 y 37 de la misma Ley en la segunda discusión de la Cámara de Diputados, en violación del artículo 25 del Reglamento del Congreso³⁰ y el no haberse dado ni permitido dar la segunda discusión al proyecto en la Cámara de Diputados, no obstante haberse inscrito varios oradores para intervenir en el debate, de acuerdo a lo pautado en el artículo 27 del Reglamento del Congreso³¹, en ambos casos en violación del artículo 166 de la Constitución, que ordena que “todo proyecto de ley recibirá en cada Cámara no menos de dos discusiones”.

²⁸ “... se pensó en la necesidad de una Ley que regule los servicios auxiliares de la justicia, que como la Policía Técnica Judicial, constituyen servicios de naturaleza especial”.

²⁹ Artículo 118 de la Constitución de 1961: “Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias...”.

³⁰ Artículo 25 del Reglamento del Congreso: Id.

³¹ Artículo 27 del Reglamento del Congreso: “Aprobado un proyecto en primera discusión, y después de un lapso no menor de cinco días, salvo el caso de urgencia declarada por la Cámara, se pro cederá a la segunda discusión, la cual se efectuará por capítulos o por secciones. El debate versará sólo sobre aquellos artículos para cuya discusión se hubiere inscrito algún miembro de la Cámara antes del comienzo de la sesión mediante solicitud escrita. Si no hubiere inscrito ningún miembro de la Cámara para intervenir sobre artículos del proyecto, la Presidencia lo declarará aprobado”. Id.

Al final del recurso, se recoge el criterio del Presidente Caldera:

“Me preocupa que el Consejo de la Judicatura, creado en forma circunstancial y alejado de las finalidades que le trazó el constituyente, no vaya a cumplir el cometido que tiene de velar por la independencia de los Tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. Ello comprometería gravemente el porvenir de una institución que representa una gran esperanza. En la Asamblea Nacional Constituyente de 1946 me correspondió el honor de proponer la creación del Consejo Supremo de la Magistratura y en el Congreso que elaboró la Constitución de 1961 fui de los que sostuve la conveniencia de introducir el Consejo de la Judicatura. Porque creo conocer perfectamente la naturaleza de esta institución y porque estoy consciente de que en la forma en que fue concebido el Proyecto de Ley de Reforma Parcial no cumple los cometidos constitucionales, es por lo que he acudido a ese Alto Tribunal para que declare la inconstitucionalidad de dicha reforma.”³²

Termina Caldera haciendo reveladoras preguntas: ***“¿cómo puede el Consejo de la Judicatura cumplir con la misión de garantizar a los jueces unos beneficios que todavía el legislador no le ha reconocido?, ¿cómo puede el Consejo de la Judicatura asegurar la independencia, eficacia y decoro de los Tribunales cuando no existe una Ley Orgánica del Poder Judicial que haya puesto en práctica los principios consagrados en la Constitución vigente?”***.

6. POSICIÓN DEL FISCAL GENERAL DE LA REPUBLICA.

El 5 de septiembre de 1969, César Naranjo Ostty, en su carácter de Fiscal General de la República, presenta ante la Corte un informe de 39 páginas, alegando que, aun cuando no había sido notificado, era su deber velar por la exacta observancia de la Constitución y de las leyes y particularmente cuando se trata de la declaratoria de nulidad total o parcial de leyes nacionales.

Disiente en cuanto al señalamiento del Presidente de no haberse cumplido con los requisitos formales del proceso de formación de la ley, por considerar que la violación del Reglamento del Congreso no puede ser fundamento de inconstitucionalidad, al igual que considera que la Ley Orgánica del Poder Judicial, aunque dictada bajo el imperio de otra Constitución, sí puede ser considerada

³² Copia del Recurso original que reposa en los archivos personales del Presidente Rafael Caldera.

como orgánica bajo la Constitución de 1961, porque su contenido se refiere a la regulación de los Tribunales, materia a la cual le acuerda expresamente carácter de orgánico para la ley que la regule, el artículo 204 de la carta fundamental.

Sin embargo, coincide con el Presidente en la inconstitucionalidad de la ley, en los siguientes aspectos:

- 1) El Consejo de la Judicatura es una Institución de rango constitucional cuya creación, por no haber querido hacerlo el Constituyente directamente, la remitió a una ley orgánica especialmente destinada a este fin. La expresa remisión que hace la Constitución en el artículo 217 a la ley orgánica respectiva está destinada a evitar que cualquier otra ley altere los cometidos que el Constituyente le ha conferido al Consejo de la Judicatura. La ley reformada no es el instrumento legal que la Constitución establece para crear el Consejo de la Judicatura.
- 2) No puede la ley reformada atribuir una nueva competencia a una de las Salas de la Corte Suprema de Justicia, porque cuando el constituyente, en el artículo 215 habla de “las demás que le atribuya la ley”, al singularizar la expresión ley, pone bajo la tutela de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia la organización, funcionamiento y competencia de dicho Supremo Tribunal y se restringe a ella la fuente capaz de asignarle competencias. Igualmente, el constituyente, al redactar la disposición transitoria décima-quinta, remite sólo a la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y no de manera genérica a las leyes. Por consiguiente, solamente la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, cuando sea promulgada y si llegare a mantener la vigencia de la Sala Político-Administrativa podría atribuirle nuevas facultades.
- 3) Se trata de crear el Consejo de la Judicatura con representantes del Poder Judicial, pero sin exigirles que deban pertenecer a dicho Poder, cuando de la lectura del artículo 217 de la Constitución revela que quienes deben integrar mayoritariamente a dicho Cuerpo han de pertenecer al Poder

Judicial, ya que la representación se demanda sólo cuando se habla de los “otros” Poderes.

- 4) Mal puede el Consejo de la Judicatura proceder a la selección de los Jueces sin que se haya sancionado previamente la Ley de la Carrera Judicial. La Ley de Reforma Parcial que nos ocupa regresa al sistema de designación de Jueces que el Constituyente tácitamente condena, pues no establece ninguna limitación al poder de designación. Su nombramiento discrecional no garantizaría independencia, idoneidad y estabilidad.
- 5) El Consejo de la Judicatura no puede tener en sus manos la tarea de designar los Defensores Públicos pues escapa a su misión y cometido constitucional, ya que él solo tiene competencia en lo que concierne a Jueces y Tribunales. Los Defensores no son Tribunales ni Jueces sino auxiliares de la administración de justicia y cumplen un servicio público de asistencia judicial. Su regulación sólo puede incluirse en la ley especial a la cual hace referencia el artículo 210 de la Constitución.

Termina el Fiscal diciendo que, aunque sus consideraciones deben circunscribirse a las de naturaleza legal, quiere dejar constancia que el caso planteado ***“no debe entenderse jamás como un antagonismo o fricción entre dos Poderes sino que está informado en las más puras reglas de la institucionalidad democrática”***.³³

7. INTERVENCIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

El 8 de septiembre de 1969, interviene el Procurador General de la República, doctor José Guillermo Andueza, por instrucciones del Ministro de Justicia. En un escrito de 12 páginas³⁴, el Procurador fundamenta su apoyo a la petición de inconstitucionalidad de la ley, en los siguientes argumentos:

³³ Copia del escrito que reposa en el Expediente No. 0046 de la Corte Suprema de Justicia, pieza No. 3, archivo de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia.

³⁴ Copia del original inserto en el expediente No. 0046 de la CSJ, pieza No. 4, archivo de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia.

- 1) El artículo 217 de la Constitución es una norma preceptiva, que impone al legislador ordinario una obligación de hacer, con un contenido y finalidad determinados: quiere que la organización del Consejo de la Judicatura y sus atribuciones se establezcan para alcanzar la independencia del poder judicial y asegurar la carrera judicial. Se viola la Constitución no solamente cuando existe una contradicción literal entre la norma constitucional y la norma legal, sino también cuando el legislador le da a la ley un contenido distinto al querido por el constituyente o cuando pretende alcanzar fines diferentes a los que se propuso la Constitución.
- 2) No puede haber autonomía del poder judicial si no se crea un órgano de autogobierno que esté integrado por jueces. Si los componentes del Consejo de la Judicatura fuesen personas extrañas, sería de temer interferencias nocivas a la buena marcha del Poder Judicial. Entre las finalidades del Consejo está la de garantizar la independencia del Poder Judicial.
- 3) En relación a la forma de elección de los miembros del Poder Judicial en el Consejo de la Judicatura, el Dr. Andueza sugiere una novedad: una elección de segundo grado, en la que los jueces de cada circunscripción judicial elegirían sus compromisarios, quienes reunidos en asamblea elegirían los miembros judiciales del Consejo.
- 4) La materia relativa al ingreso y nombramiento de los jueces es materia reservada por la Constitución a la Ley de Carrera Judicial. Cuando la Ley de reforma se limita a confiar a este Consejo el nombramiento de los jueces y el poder disciplinario, sin prever los mecanismos para garantizar la independencia de los Tribunales ni el sistema para asegurar a los jueces los beneficios de la carrera judicial, que todavía no existe, está violando el artículo 217 de la Constitución.
- 5) Las atribuciones que se confieren al Consejo de la Judicatura tienen que tener por objeto los Tribunales y los Jueces. Los Defensores Públicos de Presos son órganos auxiliares de justicia y el artículo 210 de la constitución deja a la ley especial todo lo relativo a su organización.

- 6) Reitera la violación simultánea de los artículos 25 y 27 del Reglamento del Congreso, en concordancia con el artículo 166 de la Constitución, en la formación de la ley, y dice que, en caso de no acogerse la petición del Presidente, se podría entender por argumento en contrario que el Poder Legislativo estaría por encima de la Constitución, pues las violaciones al texto constitucional no podrían ser recurridas ante la Corte.

8. ACTUACIÓN DEL CONGRESO EN LA SEDE JUDICIAL

El Presidente de la Cámara de Diputados y encargado de la Presidencia del Congreso Nacional, doctor Jorge Dáger, asistido por el abogado doctor Oscar Rubén Taylhardat, concurre a la Corte Suprema de Justicia y en fecha 10 de septiembre de 1969 consigna un escrito de veintidós (22) páginas en los que contradice la solicitud de inconstitucionalidad del Presidente, en los siguientes términos:

- 1) En relación a los vicios de nulidad en la formación de la ley, sostiene que la segunda discusión se hizo en la Comisión General, que equivale a la Plenaria y que la supresión de los artículos 35 y 37 es consecuencia lógica de la sustitución del artículo 34. La norma constitucional deja a disposiciones reglamentarias lo relativo a la forma de las dos discusiones previstas en la misma Constitución y, por consiguiente, el desenvolvimiento de las sesiones, su procedimiento y formalidades, es materia de su privacidad, de conformidad con el artículo 158 de la Constitución³⁵ y, en consecuencia, no pueden estar sometidos al veto, examen o control de los demás Poderes.
- 2) La Ley Orgánica del Poder Judicial, vigente para el 23 de enero de 1961, adquirió automáticamente el carácter de Ley Orgánica, no porque así la haya denominado el legislador ordinario con anterioridad a la vigencia de la

³⁵ Artículo 158 de la Constitución de 1961: "Son atribuciones privativas de cada uno de los cuerpos legislativos: 1º. Dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan para quienes lo infrinjan. La separación temporal de un Senador o Diputado sólo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los presentes... 6º. Ejecutar y mandar ejecutar las resoluciones concernientes a su funcionamiento y a las atribuciones privativas anteriormente enunciadas".

Constitución de 1961, sino porque así está de manera expresa establecido en el artículo 204 del texto constitucional.

- 3) Cuestiona la intervención del Fiscal General en el proceso y señala que éste se extralimita al introducir un elemento de inconstitucionalidad no planteado por el Presidente de la República, al alegar que el Consejo de la Judicatura debe ser creado por una Ley Orgánica específica, distinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Ningún precepto constitucional prohíbe que “la ley orgánica respectiva” a que se refiere el artículo 217, sea la Ley Orgánica del Poder Judicial. Aun cuando el Consejo de la Judicatura tiene un carácter distinto del jurisdiccional, la naturaleza, funciones, composición, competencia y finalidad a él atribuidos por el Constituyente, lo ligan tan estrechamente a este Poder, que su inclusión dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial se ajusta a la estructura dada por el Constituyente al Título VII de la Constitución.
- 4) No estándole atribuida expresamente por la Constitución a la Corte en pleno la facultad de designar a los representantes del Poder Judicial en el Consejo de la Judicatura, nada impide que la misma sea conferida a la Sala Político-Administrativa. Que el ciudadano Presidente de la República piense que lo ideal sería atribuirle a la Corte en Pleno y no a la Sala Político-Administrativa la facultad de designar esa representación, es criterio que respetamos, pero que de ningún modo puede vincular al legislador. Por otra parte, en relación a la violación de la Disposición Transitoria Décima-Quinta de la Constitución por su naturaleza accidental y la distinción que el Presidente y el Fiscal hacen entre los términos ley o leyes, según se use en singular o plural, no tiene la relevancia ni los efectos que pretenden darle.
- 5) La Constitución Nacional no determina expresamente que el Consejo de la Judicatura debe estar integrado por miembros del Poder Judicial y el solo silencio de la ley al respecto no podría viciarla de inconstitucionalidad. El auto gobierno, como figura jurídica del Derecho Público, no es concebible ni está consagrado en la legislación venezolana. Lo que sí perseguía y consagró el Constituyente es que el Poder Judicial estuviera representado

en el Consejo de la Judicatura pero no necesaria o exclusivamente por miembros del propio Poder Judicial.

- 6) La promulgación de las leyes previstas en el Título VII de la Constitución no está condicionada a un orden de prelación y admitir que no puede conferirse al Consejo de la Judicatura la atribución para designar a los Jueces, sin haberse promulgado previamente la Ley relativa al establecimiento de la carrera judicial, sería aceptar que la constitucionalidad de la ley puede ser cuestionada por extemporánea.
- 7) La función desempeñada por los Defensores Públicos de Presos está tan íntimamente ligada al fin de la justicia, que nada obsta para que la forma de su designación y sus funciones se establezcan en la propia Ley Orgánica del Poder Judicial y, por otra parte, nada impide que el nombramiento de funcionarios o empleados nacionales atribuidos en una Ley a una autoridad determinada, posteriormente otra ley le transfiera esa facultad a otra autoridad, desde luego, respetando la esfera de competencia del respectivo Poder o autoridad.

Termina el escrito solicitando que no sean considerados los alegatos presentados por el Fiscal General de la República, expresando que ***“no puede admitirse que el representante del Ministerio Público tenga facultad para intervenir en el proceso de formación de las leyes, como pretende hacerlo en el caso concreto planteado, aduciendo facultades que la Constitución ni las leyes por las cuales se rige el ejercicio de su Ministerio, le confiere”³⁶***.

9. LA CONTROVERSIAL DECISIÓN DEL ALTO TRIBUNAL DE JUSTICIA.

El Magistrado doctor José Agustín Méndez, Segundo Vice-Presidente de la Corte Suprema de Justicia, presenta en Sala Plena, el 12 de septiembre de 1969, la ponencia que es aprobada por ocho de los quince Magistrados, negando la inconstitucionalidad alegada por el Presidente de la República.

Los argumentos son los siguientes:

³⁶ Copia del original inserto en el mismo expediente No. 0046 de la CSJ, pieza No. 5, archivo de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia.

- I) No dice la Constitución cuáles son las condiciones que se requieren para ser miembro del Consejo de la Judicatura. El Constituyente lo dejó al buen sentido del legislador y las restricciones constitucionales al derecho de desempeñar funciones públicas no puede derivarse sino de aquellas disposiciones que expresamente las consagren.
- II) Tampoco aparece de los fines señalados por la Constitución que el Consejo sea el órgano de gobierno del Poder Judicial. La cabeza del Poder Judicial es la Corte Suprema de Justicia y las funciones del Consejo de la Judicatura son de defensa pero no de gobierno.
- III) La norma constitucional sobre la carrera judicial es programática, no preceptiva y mientras el legislador no cumpla con el desiderátum establecido en esa norma, no puede menoscabarse su potestad para legislar. Por otra parte, cuando se habla de las motivaciones de los proyectistas de la Constitución, éstas no son siempre la voluntad de la Constitución, porque pueden ser modificadas y aun suprimidas por el Constituyente y en relación a la experiencia en Francia e Italia, el argumento tiene valor histórico pero no puede tener fuerza obligatoria.
- IV) El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y el sentido del ejercicio de ese poder consiste en administrar justicia. La facultad que la ley impugnada otorga a la Sala Político-Administrativa nada tiene que ver con la de administrar justicia, porque se trata de un acto administrativo, como es la designación de algunos de los miembros del Consejo de la Judicatura. Por otra parte, hasta tanto se dicte la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el Congreso puede legislar sobre las materias de competencia nacional y el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Público, que le confieren los artículos 138 y 139 de la Constitución³⁷ y puede establecer la competencia de los Tribunales a que se refiere el ordinal 23 del artículo 136³⁸. No existe

³⁷ Artículo 139 de la Constitución de 1961: "Corresponde al Congreso legislar sobre las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional...".

³⁸ Artículo 136.23 constitucional: "La administración de justicia y la creación, organización y competencia de los Tribunales; el Ministerio Público".

limitación constitucional alguna que impida al Congreso Nacional conferir nuevas atribuciones a la Sala Político-Administrativa de la Corte, como así lo ha consagrado en otras leyes³⁹.

- V) La Corte no encuentra razones para sustentar que lo relativo a los Defensores Públicos de Presos entra en la esfera de competencia del Ejecutivo Nacional. Estos no tienen una función auxiliar sino principal como factores indispensables en el proceso penal y por lo tanto no se encuentran comprendidos entre los integrantes de los servicios auxiliares a los cuales se refiere el artículo 210 de la Constitución.
- VI) Pretender que las leyes orgánicas dictadas con anterioridad a la Constitución de 1961 no tienen el carácter que su nombre indica, porque no se cumplieron en su sanción los requisitos formales que aquélla exige, sí sería darle efecto retroactivo a sus disposiciones, en relación a actos legislativos sancionados cuando aún no estaba en vigencia. Por otra parte, se ha exagerado en la importancia de un aspecto semántico como es el hecho de que el constituyente use la expresión “ley orgánica respectiva”, atribuyéndole un mandato constitucional de dictar una ley especial.
- VII) La Cámara de Diputados no reformó artículos distintos a los que constituyen la materia que es objeto del Proyecto, ya que la modificación que hizo obedeció a la necesidad de suprimir dos artículos cuya eliminación era técnicamente indispensable y en relación a que el Presidente de ésta “negó a los Diputados inscritos el derecho al uso de la palabra”⁴⁰, el Cuerpo acordó resolverse en Comisión General y no hay

³⁹ En el artículo 27 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, promulgada el 15 de diciembre de 1964, se determina la posibilidad de recurrir de la decisión ante la Sala Político-Administrativa.

⁴⁰ Los Diputados Hilarión Cardozo, Héctor Frías Calderón, Edilberto Escalante, José Luis Zapata, Pedro Pablo Aguilar, Enrique Barrios Barrios, Ismael Silva Alvarez, Mehel Vaimberg, Luis Enrique Largo, Humberto Giugnini, Rafael Angel Cartaya, Luis Herrera Campins, Gustavo J. Silva Pérez, Oswaldo Alvarez Paz, Octavio Andrade Delgado, Adolfo González Urdaneta, Salom Mesa Espinoza, Ismael Ordaz, Héctor Atilio Pujol, Luis La Corte, César Morales Carrero, Carlos Andrés Pérez, Jaime Lusinchi, Rigoberto Henríquez Vera, Edilberto Moreno, J.M. Machín, Luis Piñerúa Ordaz, Arturo Hernández Grisanti, Abraham Aristiguieta Siso, José Teodomiro Chaparro P., Omar Rumbos, Hens Silva Torres, Ramón Tenorio Sifontes, Enrique Betancourt Galíndez, Dinorah Carvallo de Arbeláez, Diego Heredia, Francisco Faraco, Simón Antoni Paván, Angel Francisco

constancia alguna que no se discutiera el proyecto con la amplitud que suelen hacerlo en tales casos. Además, de acuerdo con las Actas, el Proyecto fue considerado en primera discusión el 22 de julio y en segunda discusión el 24 del mismo mes, lo que demuestra que se procedió de acuerdo con las normas constitucionales y reglamentarias.

Para terminar, dice el Magistrado ponente en la sentencia:

“Es respetable la preocupación del Presidente de la República por lograr que el Congreso adoptara el sistema más conveniente para la buena marcha de la administración de justicia, al establecer el régimen conforme al cual debe constituirse el Consejo de la Judicatura y elegirse a los jueces. Sin embargo, a este respecto la Corte sólo debe manifestar que investido como está el Congreso de la potestad de legislar, a él corresponde escoger las vías más apropiadas para expresar su voluntad y decidir respecto de las ventajas o inconvenientes del contenido de una ley. Establecer si una o más normas deben o no incluirse en determinada Ley o si los medios escogidos por el legislador son o no los mejores para lograr los fines previstos en la Constitución, son cuestiones que escapan al control jurisdiccional de la Corte sobre los actos de los cuerpos legislativos nacionales, a menos que se viole una disposición expresa de la Constitución como ya se ha dicho (...es imprescindible la demostración de una discordancia flagrante de la norma legal con alguna disposición específica de la Constitución.)”⁴¹.

LOS MAGISTRADOS DISIDENTES.

Los doctores Carlos Acedo Toro, José Román Duque Sánchez, Federico Moleiro, Miguel Angel Landáez, Ezequiel Monsalve Casado, Pedro Espinoza Vilorio y Carlos Trejo Padilla, salvan su voto, por las siguientes razones:

- I) El régimen jurídico provisional sobre competencia de la Sala político-Administrativa es irreductible mientras no se promulgue la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Por imperativo de la Disposición Transitoria Décima-Quinta de la Constitución, se encuentra sometida a un régimen provisional de derecho conforme al cual debe ejercer,

Oliveros y Abdelkáder Márquez, solicitaron inscripción para intervenir en todos los artículos, en la oportunidad de la segunda discusión del Proyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el Diputado J.A. Oropeza Ciliberto para intervenir en el artículo 5º, según certificación del Secretario de la Cámara de Diputados, José Rafael Falcón.

⁴¹ Copia de original inserto en el mismo expediente No. 0046, antes citado.

además de las atribuciones constitucionales –sólo modificables por el Poder Constituyente- las que le hubiera conferido la legislación imperante para el 23 de enero de 1961. Consideran, además, que la referida Disposición Transitoria contiene una norma jurídica de naturaleza especialísima que debe privar sobre la norma general vertida en la Disposición Transitoria Vigésima-Tercera⁴².

- II) La Corte Suprema de Justicia en Pleno es la única entidad considerada como máxima expresión del Poder Judicial, cuyo ejercicio no se agota en la sola función jurisdiccional, como lo sostiene la mayoría sentenciadora, sino que comprende además otras atribuciones de orden administrativo estricto sensu o de orden disciplinario. Una de esas atribuciones sería la designación de los miembros correspondientes al Poder Judicial en el Consejo de la Judicatura. Las Salas pueden funcionar jurisdiccionalmente en forma autónoma, en atención a la competencia específica, pero resulta contraria a la definición constitucional tomar una parte de la entidad por la entidad misma.
- III) Si se interpretan en forma armónica los artículos 207 y 217 de la Constitución, se llega a la lógica conclusión de que el propósito perseguido con la institución del Consejo de la Judicatura aparece indisolublemente unido con la creación de la carrera judicial, ya que el primero ordena el establecimiento de la carrera para asegurar la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces y el segundo prevé el Consejo como entidad garante de la misma finalidad esencial. Los legisladores incurrieron en infracción constitucional, porque al desarrollar la norma programática relativa a la creación del Consejo de la Judicatura prescindieron de desarrollar otra norma programática – la relativa a la creación de la carrera judicial- que ha debido ejecutarse, al menos coetáneamente, en razón de la indisoluble vinculación que entre ambas estableció el Poder Constituyente.

⁴² Disposición Transitoria Vigésima-Tercera: “Mientras no sea modificado o derogado por los órganos competentes del Poder Público, o no quede derogado expresa o implícitamente por la Constitución, se mantiene en vigencia el ordenamiento jurídico existente”.

- IV) El Poder Constituyente reveló claramente su propósito de que el Consejo de la Judicatura estuviera integrado predominantemente por magistrados judiciales y por representantes del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. El propio nombre es altamente significativo y revelador de que se trata de un Consejo de Jueces, aunque no de un modo exclusivo. La ley impugnada no asegura la independencia del Poder Judicial, porque el Consejo podría estar integrado con elementos extraños a la magistratura y en consecuencia no estaría en capacidad de ejercer su auto-gobierno, lo cual colide con el artículo 217 de la Constitución.
- V) La designación y remoción de los Defensores Públicos de Presos, carentes de funciones jurisdiccionales, escapa a la misión y cometido constitucionales del Consejo de la Judicatura. Los Defensores Públicos de Presos no administran justicia y las atribuciones conferidas por el Constituyente al Consejo de la Judicatura están circunscritas a Jueces y Tribunales.
- VI) La jurisdicción constitucional se extiende no sólo al control de la constitucionalidad material o intrínseca de las leyes, sino también al control de su constitucionalidad formal o extrínseca. Aparece comprobado que el Proyecto fue sometido a votación sin debate alguno en sesión plenaria, sin que los oradores que se habían inscrito para la segunda discusión hubieran podido realizar sus intervenciones⁴³. La Comisión General se ha previsto en los Reglamentos para facilitar el

⁴³ El Diputado Pedro Pablo Aguilar, en intervención en la sesión del 24 de julio de 1969, correspondiente a la segunda discusión del Proyecto de Ley en comento, dice: "A nuestro juicio, la aprobación que se acaba de hacer en segunda discusión puede estar afectada de nulidad, por cuanto se hizo con desconocimiento y violación de disposiciones reglamentarias precisas y expresas. De acuerdo con el Reglamento del Congreso, para la segunda discusión debe abrirse debate sobre todos aquellos artículos en los cuales se hubiere inscrito algún miembro de la Cámara, antes del comienzo de la sesión mediante solicitud escrita. Doce Congresistas socialcristianos habíamos cumplido con esta previsión del Reglamento... En ninguna disposición del Reglamento se establece que el hecho de haberse reunido una Comisión General significa que no deban debatirse los artículos del Proyecto en discusión. La Comisión General busca acuerdos fundamentales sobre las materias en controversia, pero en modo alguno la Comisión General significa que puedan desconocerse o derogarse las normas que el Reglamento trae" (versión taquigráfica de la sesión).

examen de determinada materia sin necesidad de sujetarse a las limitaciones reglamentarias del debate. Demostración irrefragable de que la sesión plenaria es una cosa absolutamente distinta a la comisión general se desprende del hecho de que la primera necesita de un quórum para poder funcionar, mientras que la segunda no, de allí que las conferencias suscitadas en esta última no constituyen la discusión en cámara plena ordenada por el artículo 166 de la Constitución. El Proyecto en cuestión no recibió la segunda discusión en Cámara Plena de Diputados y es violatoria del artículo 166 mencionado. Es cierto que los actos de los cuerpos legislativos, no están sujetos al control jurisdiccional de la Corte, al tenor de expresa disposición Constitucional, pero ello es así mientras no aparezcan transgredidos los límites que la propia Constitución establece al ejercicio de tales atribuciones privativas.

Terminan los Magistrados disidentes diciendo que:

“no comparten la tesis de que sólo puede existir inconstitucionalidad cuando el texto legal presenta en forma evidente su discordancia con alguna disposición específica de la Constitución. Esta es la tesis conocida en la doctrina como la de la inconstitucionalidad flagrante, la cual ya ha sido superada. La inconstitucionalidad es la contradicción lógica entre una norma de jerarquía inferior y la norma jurídica fundamental del Estado y se realiza no sólo cuando exista una antinomia literal entre el acto estatal y la Constitución, sino también cuando el legislador se aparte o exceda de las finalidades y propósitos del Constituyente. Sería absolutamente ineficaz la jurisdicción constitucional si limitara su control a los casos de colisiones flagrantes o textuales”⁴⁴.

10. EPILOGO INCONCLUSO.

El 16 de Septiembre de 1969, Rafael Caldera le puso el ejecútese a la Ley y ese mismo día apareció publicada en la Gaceta Oficial. En demostración de respeto al orden constitucional, asistió a la instalación del Consejo de la Judicatura que se hiciera el 28 de octubre, en el Palacio de las Academias.

⁴⁴ Del voto salvado en la copia de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Exp. 0046 antes citado.

Muchas interpretaciones se han dado a las consecuencias de este incidente histórico. Para el doctor Humberto Njaim:

“Su primer gobierno se inicia con un acto de la oposición mayoritaria en el Congreso que resultó de consecuencias funestas para el sistema: la creación del Consejo de la Judicatura, que significó una parcelación partidista del Poder Judicial y que arrastró consigo el naufragio de uno de los pilares fundamentales de un Estado de Derecho, como es la independencia de los jueces”⁴⁵.

La limitación del espacio asignado al presente trabajo no me permite extenderme más en consideraciones propias sobre el incidente ocurrido en 1969. De la síntesis de los argumentos esgrimidos por los diferentes actores en este único y extraordinario episodio, que fortaleció nuestra institucionalidad democrática, recogerá el lector los elementos necesarios para sacar sus propias conclusiones.

Sin embargo, quiero agregar que, veinte años después, en 1989, Caldera es designado Presidente de la Comisión Bicameral para la Reforma de la Constitución de 1961, y el tema de la administración de justicia sigue siendo motivo de su preocupación y es parte del clamor nacional. Caldera sostiene que lo más grave es que el país nacional no tenga confianza en la administración de justicia y que tenga la idea que los jueces no representan la aplicación recta y clara de los principios de justicia. Propone, lo cual no fue aceptado por la Comisión, la creación de una Alta Comisión de Justicia, que no fuera un organismo burocrático más sino que se reuniera cada vez que fuera necesario tomar una decisión para remover un funcionario judicial o para la elaboración de listas de los aspirantes⁴⁶.

⁴⁵ Humberto Njaim, “Las Lecciones Republicanas de Rafael Caldera”, Discurso pronunciado en el acto homenaje a la memoria de Rafael Caldera por la Academia Venezolana de la Lengua y la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, el 24 de enero de 2012. Para el doctor Nicomedes Zuloaga: “En 1969 ganó las elecciones por estrechísimo margen Rafael Caldera, reteniendo el control del Congreso Acción Democrática. Para desgracia nacional, los adecos no aceptaron continuar el sistema de nombramiento de los jueces mediante ternas que el Presidente de la República presentaba a la Corte Suprema y utilizaron su mayoría parlamentaria para politizar el nombramiento de los jueces repartiendo los cargos entre las organizaciones políticas en proporción a sus votos”. “La administración de la injusticia”, artículo publicado en *El Universal*, el 14 de noviembre de 1990.

⁴⁶ La propuesta sugería que fuera integrada por el Fiscal General de la República, quien la presidiría, y veinticuatro (24) personas más, escogidos con la participación de las instituciones

El proyecto de reforma general de la Constitución, que debía ser sometido a referéndum, fue entregado por la Comisión al Congreso en 1992 y nunca fue totalmente sancionado por las Cámaras.

Hoy, 44 años después de ocurrido el veto presidencial de Rafael Caldera, cabría preguntarnos si se ha cumplido con la honda aspiración de los venezolanos de contar con un Poder Judicial independiente, transparente y eficiente.

11. LISTA DE REFERENCIAS.

1. Página web del Consejo Nacional Electoral. <http://www.cne.gob.ve>
2. “Habla El Presidente”, diálogo semanal con el pueblo venezolano. Tomo I, Ediciones de la Presidencia de la República. Caracas, 1970.
3. “Constitución Nacional de la República de Venezuela y Disposiciones Transitorias”, promulgada por el Congreso Nacional el 23 de enero de 1961. Distribuidora Escolar, S.A. Caracas.
4. “Reglamento del Congreso”. Caracas, Imprenta Nacional, 1963.
5. Archivo personal del Presidente Rafael Caldera.
6. Hemeroteca del Presidente Rafael Caldera. Tomos *El Nacional* y *El Universal*, 1969.
7. Expediente No. 0046 de la Corte Suprema de Justicia en Pleno. Archivo de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.
8. “Proyecto de Reforma General de la Constitución de 1961, con Exposición de Motivos”, Comisión Bicameral para la Revisión de la Constitución. Talleres Gráficos del Congreso de la República, abril de 1992.
9. “Constitución Política”, República Bolivariana de Venezuela. Editorial Temis, S.A., Jurídicas Rincón. Santa Fé de Bogotá – Barquisimeto, 2000.

jurídicas docentes, profesionales y académicas y de otros sectores de la sociedad civil. Art. 63 del Proyecto de Reforma, en el voto salvado del Senador Vitalicio Rafael Caldera. “Proyecto de Reforma General de la Constitución de 1961, con Exposición de Motivos”, Talleres Gráficos del Congreso de la República, abril de 1992.