



## *El Dédalo Contencioso Administrativo como Fuente de Denegación de Justicia (1)*

*Salvador Leal Wilhelm*  
*Instituto de Filosofía del Derecho*  
*José Manuel Delgado Ocando*  
*Universidad del Zulia*  
*Maracaibo, Venezuela*

### **1. Introducción**

El 23 de septiembre de 2010, la Sala Constitucional decidió sobre la admisibilidad de un amparo contra la abstención del Inspector del Trabajo quien luego de declarar improcedente el despido de un grupo de trabajadores y ante el desacato por parte del patrono no realizó nuevas actuaciones. El grupo de trabajadores acude ante el Tribunal Supremo de Justicia a intentar un “amparo para el cumplimiento de las providencias administrativas” (Tribunal Supremo de Justicia, 2010), sentencia 955, expediente 10-0612.

En esta sentencia, el TSJ, luego de declarar inadmisibile el amparo, se pronuncia “*obiter dicta*” sobre el tema de la competencia para conocer las demandas contra los actos dictados por los órganos administrativos con competencia en materia laboral. Dos votos salvados cuestionan la decisión y reavivan una polémica que ha dividido la doctrina y tribunales por casi treinta años. Y una vez mas complica el tema de la determinación de la competencia contencioso administrativa para el que no hay hilo de Ariadna.

### **2. El Precedente: las Sentencias sobre la Competencia para Conocer el Recurso contra los Actos del Inspector del Trabajo**

Varias sentencias establecieron la competencia de los tribunales contencioso administrativos para conocer de las decisiones emanadas del Inspector del Trabajo:

*En tal sentido, la Sala ha señalado en reiterada jurisprudencia que los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo son actos administrativos cuyo control de legalidad está sometido a la jurisdicción contencioso-administrativa (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa, 2006).*

En este caso, según varíe la jurisprudencia se está, o no, en presencia de un contencioso especial en razón de que el artículo 5º Ley Orgánica del Trabajo se ha dicho (Corte Suprema de Justicia, 1994: 164 y 165), establece la existencia de una competencia especial del trabajo lo cual no es cierto ya que se limita a establecer los principios que deben guiar al juez en el proceso laboral. Al concordarlo con el artículo 453 *ejusdem* que somete a revisión de los tribunales la decisión del inspector del trabajo sobre calificación de despido, pero sin indicar qué tribunales son competentes en tal caso, mientras que en otras disposiciones se menciona expresamente la competencia contencioso administrativa, lo que ha llevado a plantearse la duda sobre cuál es el tribunal competente.

En el caso del Ministro del Trabajo, a tenor de lo dispuesto en la LOCSJ artículo 42, era la S.P.A. la competente, pero, en el caso del Inspector del Trabajo decidió la para entonces, Corte Suprema de Justicia que no sería la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo quien conociera sino los tribunales laborales.

Esta fue la tesis de la Corte desde mucho antes, así ya el 24 de Octubre de 1973, la SPA había dicho “ya que todo lo relativo al campo laboral, en esta materia es de la competencia de los tribunales del trabajo” (Corte Suprema de Justicia citada en Brewer, 1993:28).

Criterio que fue modificado en sentencia del 10 de enero de 1980, con lo cual se inicia, además la controvertida tesis de los así llamados actos cuasijurisdiccionales donde la CSJ afirma:

*Las decisiones de las Comisiones Tripartitas, además de estar cubiertas por el principio constitucional del control de la legalidad, propio de los actos administrativos, reúnen también requisitos procesales exigidos para el ejercicio del recurso contencioso administrativo de anulación ante esta especial jurisdicción (Corte Suprema de Justicia, 1980:86).*

Y añade además, que sería la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo la competente (Ibídem: 91). Los votos salvados en la sentencia de 1992 sobre el tema, de la entonces CSJ en SPA consideran como una violación de lo que se conoce como la cláusula general o de revisabilidad juris-

diccional de todos los actos administrativos (Corte Suprema de Justicia, 1992:194), pero no se trata de algo de entidad considerable pues, dada la unidad del Poder Judicial se deriva en un simple arreglo de división de trabajo. No se trata de excluir del control judicial sino, de decidir cuál es el tribunal competente, sin que haya en modo alguno una violación de la Constitución, pues, ésta claramente establece que la jurisdicción contencioso administrativa se ejerce por el TSJ y los tribunales que determine la Ley, sin especificar una sola competencia en particular, excepto la del TSJ, pues todo lo demás queda a cargo del legislador.

Y así, en sentencia del 13 de febrero de 1992 en SPA estatuyó la Corte:

*Diferente es la situación después de la vigencia de la actual Ley Orgánica del Trabajo (...) en efecto su artículo 5º consagra la integridad y la exclusividad de la jurisdicción laboral para discutir toda disputa de derecho sobre las normas de dicha Ley. Y excluye de la jurisdicción laboral, por ejemplo, el conocimiento de los recursos que puedan ejercerse contra la decisión del Ministro del ramo (...) Mientras que otras autorizaciones de autoridades del trabajo como las dictadas en los procedimientos de calificación de despido o de solicitudes de reenganche (...) la misma ley se limita a establecer dichos recursos se deberán ejercer por ante los tribunales sin precisar como sí lo hace en los casos señalados, que se trata de los tribunales contencioso administrativos. Tribunales aquellos que por lo expuesto no pueden ser otros órganos judiciales del trabajo señalados en los artículos 5 y 655. En consecuencia, son los tribunales de la causa, en materia laboral los competentes para conocer las demandas de nulidad de actos dictados en aplicación de dicha Ley que regulan su parte administrativa, salvo aquellas atribuidas expresamente a los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa (Corte Suprema de Justicia, 1994: 164- 165).*

Pero, en el año 2002, la Sala Constitucional volvió a la postura tradicional así:

*La expresada omisión no autoriza a interpretar que la jurisdicción laboral es entonces la competente para conocer de dichos juicios, con base en lo dispuesto en los artículos 5 y 655 eiusdem, sino que lo razonable era establecer que como quiera que, la decisión provenía de un órgano de carácter administrativo, inserto en el Poder Ejecutivo, esto es, de las Inspectorías del Trabajo, los órganos jurisdiccionales competentes para conocer y decidir este*

*tipo de controversias era la jurisdicción contencioso administrativa, siendo consecuente con el principio del juez natural. De lo expuesto se colige, que el criterio sostenido en la sentencia anteriormente citada, dictada por la Sala Político Administrativa, debe ser abandonado. En consecuencia, deberá prevalecer el presente criterio, lo que implica que, en el futuro, los Juzgados con competencia en materia laboral, deberán declinar en los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento y decisión de los recursos interpuestos contra las providencias administrativas, dictadas por las Inspectorías del Trabajo, por ser éstos los órganos judiciales a los cuales le incumbe conocer de este tipo de juicios (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, 2001).*

Posición esta que la SPA se negó a aceptar y la llevó a plantear un conflicto ante la Sala Plena (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa, 2004).

Finalmente ésta estableció:

*al ser las providencias emanadas de las Inspectorías del trabajo, actos administrativos, una tesis que pretenda que el control judicial de tales actos corresponde a órganos que no forman parte de la jurisdicción contencioso administrativa “ordinaria”, sino de tribunales de la jurisdicción laboral (que en esos procesos actuarían como contenciosos administrativos especiales), debe necesariamente apoyarse en una norma jurídica que expresamente establezca tal excepción al principio general, y en modo alguno cabe derivarse la misma de una norma que no existe en el presente caso.*

*Por tanto debe concluir esta Sala Plena que, ante la inexistencia de una norma legal expresa que atribuya a los Tribunales Laborales la competencia para conocer de las providencias emanadas de las Inspectorías del Trabajo, dicha competencia corresponde a los órganos contenciosos administrativos competentes. Así se declara.*

*Ahora bien, dilucidada como ha sido la jurisdicción competente para conocer y decidir casos como el presente, es necesario determinar y declarar cuál es el tribunal contencioso administrativo competente para conocer del mismo.*

*A este respecto existen precedentes, como la sentencia número 1333, de fecha 25 de junio de 2002, proferida por la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal, en la cual señaló:*

*“(…) 2. No existe un tribunal contencioso-administrativo especialmente competente para dilucidar conflictos suscitados con ocasión del ejercicio de las competencias de las inspectorías del trabajo; por ello, toca a la jurisdicción ordinaria contencioso-administrativa ver de estos casos (ver: sentencias núms. 207/2001, 1318/2001 y 2695/2001). Siendo, pues, que a la accionante le resulta más accesible un Juzgado del Estado Bolívar, corresponde tramitar la acción de amparo incoada al Juzgado Superior Primero en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, del Trabajo, de Menores y Contencioso-Administrativo del Segundo Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Bolívar. Así se decide.”*

*Conforme a la doctrina expuesta, en la que se considera el tribunal “que a la accionante le resulta más accesible” (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena: 2006).*

Pero, sí existía ese tribunal específico en el momento de las sentencia, número 1333, de fecha 25 de junio de 2002. Estaba vigente la LOCSJ que la atribuía a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo para conocer de los actos imputables a las siguientes figuras subjetivas estatales:

- 1) Órganos de la Administración Pública Nacional Centralizada, distintos a sus órganos superiores de dirección (los órganos superiores de dirección son: el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, el Consejo de Ministros, los Ministros y los Viceministros, conforme lo establece el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública);*
- 2) Personas jurídico-estatales de carácter no territorial con forma de derecho público, integradas por: a) Establecimientos públicos institucionales (Institutos Autónomos); b) Establecimientos públicos corporativos (Universidades, Colegios Profesionales y Academias); c) Establecimientos públicos asociativos;*
- 3) Personas jurídico-estatales de carácter no territorial con forma de derecho privado, de las cuales forman parte: a) las Sociedades Mercantiles de capital público (Empresas del Estado); b) Asociaciones Civiles del Estado; y c) Fundaciones del Estado (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena: 2006).*

El literal A incluía a los Inspectores del Trabajo. Pero, las Cortes de lo Contencioso Administrativo tienen su sede en Caracas y sus decisiones son apelables ante la SPA, lo que causa una carga económica excesiva en los recurrentes, en muchos casos trabajadores, en otros pequeños y medianos empresarios. Esto obliga al TSJ en SC a corregir los efectos prácticos de su propia decisión. El TSJ tenía la competencia para hacerlo. La Disposición Derogatoria Final literal B de la LOTSJ fijaba a la Sala Plena un plazo, que venció el 19 de Junio de 2004, para dictar un reglamento que regulase la competencia de los Tribunales contencioso administrativos y electorales. La competencia reglamentaria de la antigua Corte Suprema de Justicia tenía su base legal en el artículo 81 del la LOCSJ. El TSJ continuó en mora y la laguna fue integrada por la SPA que básicamente, mantuvo su vigencia la distribución que la LOCSJ estableció transitoriamente. El reglamento es el instrumento apropiado para establecer lo que el TSJ en Sala Plena decidió: que las competencias para conocer en primera instancia son de los Tribunales Superiores de lo Contencioso Administrativo. Estos funcionaban en 11 regiones, lo que significaba que los trabajadores de algunos Estados debían trasladarse a otro para recurrir a los Tribunales y en caso de apelación se añade, excepto en Caracas, la carga del desplazamiento hasta la capital de la República. Pero a partir de 2008 dejó de ser así pues se crearon tribunales en los Estados que para entonces no tenían su propio tribunal y entablaron que aquello abarcaba más de una competencia

La Sala Plena acogió ese criterio pero añadió correctamente que:

*los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa no son sólo aquellos que ostentan esa denominación (la llamada jurisdicción contencioso administrativa “ordinaria”), a saber, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, Tribunales Superiores Contencioso Administrativos y Tribunales Contencioso Administrativos especializados. También los demás tribunales de la República, al conocer de impugnaciones contra determinado tipo de actos administrativos por expesos mandatos de las leyes correspondientes, actúan en esas causas como órganos de la jurisdicción contencioso administrativa (“especial”, si se quiere). Y ello no resulta contrario a lo establecido en el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sino que obedecerá en todo caso, a que por razones de política judicial (afinidad de la materia, especialidad del órgano judicial, entre otras), se haya optado por la decisión de asignar una*

*competencia específica y de esencia contencioso administrativa, a un tribunal cuya competencia fundamental se inscriba dentro de la jurisdicción ordinaria. Pero en tales casos, los referidos tribunales actuarán como órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, independientemente de su denominación, competencia fundamental o ubicación en la distribución de los tribunales de acuerdo con su ámbito material de competencia (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena, 2006).*

El 16 de junio se publicó por primera vez; la segunda sería el 23 de junio para eliminar un literal de un artículo redundante en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Esta establece que: los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa tiene competencia para conocer de los actos de las autoridades estadales y municipales excepto las acciones de nulidad contra los actos de los inspectores del trabajo en materia de estabilidad laboral en casos regulados por la ley orgánica del trabajo (art 25 numeral 3). Esta norma contiene al menos cuatro errores graves. Uno: el Inspector del trabajo no es un órgano del Poder Estatal o Municipal sino de la República. Dos: al excluir la competencia de los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa la competencia es atribuida a los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (art 24 numeral 5) salvo que se entienda que la Ley Orgánica del Trabajo la atribuye a los Tribunales laborales. Tres: excluye la competencia solo en los casos de acción o demanda de nulidad pero no de abstención o silencio administrativo. Cuatro: la referencia a las relaciones laborales es innecesaria y peligrosa pues valida la usurpación de funciones que frecuentemente realizan las insectorías al interferir en destituciones de funcionarios de carrera para lo cual carecen de competencia por lo cual tales actuaciones son nulas de nulidad absoluta (art 19 Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos).

El TSJ ante esta norma decide

*Con fundamento en las consideraciones que se expusieron, y en ejercicio de la facultad de máximo intérprete del Texto Constitucional, esta Sala deja asentado el siguiente criterio, con carácter vinculante para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República:*

*1) La jurisdicción competente para el conocimiento de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por los Inspectores del Trabajo, es la jurisdicción laboral.*

2) *De los tribunales que conforman esta jurisdicción, el conocimiento de las pretensiones antes especificadas corresponde, en primera instancia, a los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo y en segunda instancia, a los Tribunales Superiores del Trabajo (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, 2010).*

Los argumentos del TSJ son:

*Así las cosas, si bien es cierto que el referido artículo 259 establece una regla general, existen algunas excepciones, como es el caso de la jurisdicción especial agraria, que conoce asuntos que versan sobre aspectos del contencioso administrativo, pero que por la especialidad de la materia y la protección constitucional reconocida a la misma, han sido reservados a los tribunales agrarios (artículo 269 de la Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza y Rango de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario). (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, 2010).*

De hecho, la propia Sala constitucional al conocer el recurso de Nulidad contra la Ley de Tierras omitió pronunciarse, pudiendo hacerlo de oficio sobre el artículo 171 que establece la competencia para conocer estos recursos que se intentan contra actos administrativos agrarios en los Tribunales Superiores Regionales Agrarios con apelación en la Sala Especial Agraria (Leal, 2008: 294). Asimismo la SPA, coherente con su postura en el tema, ha obviado la inconstitucionalidad del artículo 10 de la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios que atribuye la competencia para el contencioso en materia de inquilinato a los Tribunales de Municipio. En el año 2001 estaba vigente la LOCSJ que atribuía las demandas contra los Estados y Municipios a los Tribunales de derecho común, es decir, civiles o mercantiles. Y la SPA ha establecido apartándose del texto del artículo 5 numeral 24 que cuando la Ley lo atribuya a otro Tribunal el contencioso no conoce las acciones contra la República (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa, 2004). En definitiva, no hay una exclusividad de la competencia contencioso administrativa. Y no se trata de una jurisdicción distinta.

El segundo argumento:

*... la Sala puede evidenciar que el legislador viene a fortalecer la protección jurídico-constitucional de los trabajadores, a través de normas garantistas de los derechos amparados por la Constitución, favoreciendo la tutela judicial efectiva y protegiendo la vigencia y efectividad del trabajo, como derecho y*

*como hecho social que deber ser protegido por el Estado (artículos 87 y 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).*

*De allí se deriva el particularismo del Derecho del Trabajo y su legislación proteccionista del hiposuficiente, que ha requerido una protección humana específica, como específica por la materia debe ser su jurisdicción, para amparar con profunda justicia social los derechos e intereses de los trabajadores en su condición de productores directos de las mercancías, en el sistema capitalista.*

*Ese deber del Estado se ha traducido en la creación de una jurisdicción especial -la laboral-, que conoce las normas sustantivas dictadas en la materia y los procedimientos especialmente creados para resolver las controversias surgidas con ocasión de relaciones laborales (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, 2010).*

Y los Tribunales Laborales son tribunales cuyos jueces tienen la misma formación jurídica y la misma forma de elección que los del contencioso administrativo.

Pero cabe preguntarse si la asignación a un Tribunal distinto de uno que lleve el nombre de contencioso administrativo pone en peligro “la universalidad del control por parte de los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa” (Corte Suprema de Justicia, 1992:194). El Magistrado Farías Mata en la Sentencia Bamundi afirma que la posición de la SPA asignando la Competencia a los Tribunales Laborales atentaría contra la integridad de las jurisdicciones contencioso administrativa y laboral. Y crearía el peligro de que las dos jurisdicciones (*Rectius*: competencia) se pronuncien sobre un mismo tema (Ídem).

### **3. La Reserva de Jurisdicción. Una importación suntuaria**

Muchas leyes e instituciones jurídicas venezolanas, aunque el fenómeno no es exclusivo de Venezuela, son el resultado de “préstamos jurídicos”. Algunas encuentran acomodo y se ajustan a la realidad venezolana. Pero la reserva de jurisdicción en el ámbito de control de la actividad estatal es una importación innecesaria. En Venezuela, hay una sola jurisdicción y múltiples competencias. No es la misma situación en Francia, de donde se copia la doctrina que da origen a la polémica. El Consejo de Estado es un órgano administrativo y ejerce el contencioso administrativo partiendo del supues-

to de que los Tribunales no pueden conocer de pretensiones de Derecho Administrativo.

El sistema francés llamado justicialista, en el cual la Administración se juzga a sí misma no surgió con la revolución francesa como todavía hoy se repite sin cesar. Aquí nos limitaremos a resumir lo dicho por Tocqueville en el Capítulo IV de la obra “El Antiguo Régimen y la Revolución”, intitulado “La Justicia Administrativa y La Garantía de los Funcionarios son Instituciones del Antiguo Régimen” (Tocqueville, 1969: 87- 88).

Ya en la Francia anterior al 89 y la Bastilla, los jueces eran especialmente inamovibles, en vista de que el Rey carecía de poder para destituirlos, ascenderlos o desmejorarlos de su condición, por lo cual, su independencia respecto del Poder Ejecutivo estaba asegurada. Ante los intentos de los citados *parlements* por controlar la Corona, los actos del Ejecutivo comenzaron a llevar la coletilla que se transcribe:

*“Otro sí, ordena su Majestad que todas las impugnaciones que puedan sobrevenir sobre la ejecución del presente decreto, circunstancias y dependencias, serán planteadas ante el intendente, para ser juzgadas por él, salvo apelación al Consejo. Prohibimos a nuestras cortes y tribunales tener conocimiento de ellas”.*

A esto se sumaba la avocación a través de la cual el Consejo del Rey se arroga el conocimiento de asuntos, que debiendo ser juzgados por los tribunales ordinarios eran de especial interés para el monarca, de allí va a surgir el principio de que “todo proceso en el cual se mezcle el interés público o que nazcan de la interpretación de un acto administrativo no son incumbencia de los jueces ordinarios” (Ibídem, 88).

Luego, la existencia de una justicia administrativa, más allá del principio de separación de poderes o de la especialidad del conocimiento necesario, busca evitar el sometimiento al derecho del Poder. Se buscaba ponerse por encima del control autónomo e independiente del Poder Judicial. Y, por tanto, debe y merece ser visto con recelo. Este sistema, que no hará sino darle formalidad a las instituciones del Antiguo Régimen, se escuda, después de la revolución, en una aplicación demasiado rígida del principio de separación de poderes de Montesquieu. Producto, a su vez de, una “mala” interpretación de las instituciones inglesas y de las ideas de Hooker y Locke, y que se resume en las frases “juzgar a la Administración es también administrar”. Y que se materializó en la Ley 16 de Fructidor año III (24 de agosto de 1790) que separa al Poder Judicial del conocimiento de los actos administrativos, pues el poder democrático no tiene menos tendencia al absolutismo que la monarquía y re-

siente tanto como ésta el control. De seguidas se procuró distinguir entre actos unilaterales, emanación del Poder Público, y actos que no tenían tal procedencia sin lograrlo. Lo cual, derivó en apartar toda la actividad administrativa (Idem). En tales casos, la misma Administración se juzga a sí misma sumiendo en inseguridad a los particulares.

El 18 Brumario del año VIII, 9 de noviembre de 1789, Napoleón ejecuta el golpe de Estado planificado por el abate Sieyes. Luego somete una nueva Constitución a referéndum. En ella se crea un órgano cuyas funciones son elaborar los proyectos de ley y resolver los litigios administrativos (Consejo de Estado, 2007). La decisión no tiene efecto hasta ser firmada por el Jefe de Estado (Ídem) Es la “justicia retenida”.

En 1849 la Ley delega la resolución final de conflictos en el Consejo de Estado. En la dictadura de Luis Napoleón se restablecerá la justicia retenida (Consejo de Estado, 2007). En 1872, la Ley del 24 de mayo delega definitivamente la justicia administrativa en el Consejo de Estado, ya no es necesaria la firma del Jefe de Estado para hacer ejecutorias las decisiones de aquél. (Ídem) Pero, todavía había una limitación que caería, con el *Arrêt Cadot*. Hasta esta decisión el Consejo de Estado sólo tenía competencia en los casos expresamente previstos en la Ley. Pero, a partir de *Cadot* surge lo que puede llamarse la cláusula general pues.

*“Donde quiera que exista una autoridad administrativa que tenga un poder de decisión propio, que pueda expedir decisiones administrativas ejecutoriadas, un debate contencioso puede nacer y puede ser sometido directamente al Consejo de Estado. Basta para ello que el debate nazca por efecto de una decisión de la autoridad administrativa expedida en el litigio” (Consejo de Estado, 2007).*

En 1953, el Consejo de Estado se convertiría y hasta hoy lo es, en juez de atribución (Consejo de Estado, 2007), conoce aquéllas materias que la ley determine. En 1987 se completaría la reforma creando Tribunales de Apelación en materia administrativa.

El modelo francés fue copiado en Italia por la Ley de Supresión del Contencioso Administrativo de 1865 y por Colombia en su Constitución de 1991. Pero, el modelo tiene un fallo, el órgano que decide, sigue siendo un órgano de la Administración. Su personal se forma en la *Ecole National de Administration*. En ella se prepara a los funcionarios de la Administración Central. Unos son seleccionados por concurso y otros, un cuarto de los miembros, son propuestos por el Gobierno. Al principio “juzgar a la Admi-

nistración es también administrar” no se le reconoce valor constitucional, pero si se le considera un principio fundamental, reconocido por las leyes de la República como lo señala el preámbulo de la Constitución francesa del 58, y se concluye que:

*Conforme a la concepción francesa de la “separación de los poderes” [comillas en el original] figura entre los “principios fundamentales” aquel según el cual, con excepción de las materias reservadas por su naturaleza a la autoridad JUDICIAL, le corresponde en última instancia a la JURISDICCIÓN [sic] Administrativa la anulación o la reforma de las decisiones tomadas en ejercicio de las prerrogativas del Poder Público, por las autoridades que ejercen el Poder Ejecutivo, sus agentes, los entes territoriales de la República o los organismos públicos puestos bajo su autoridad o su control (Consejo Constitucional, 2007).*

Con lo cual se coloca el sistema más allá de la posibilidad de reformar y se reafirma su validez. No deja de ser curioso que 220 años después de la Revolución Francesa se siga considerando garantizado el control de la Administración por ella misma, más no por los Tribunales. Un factor importante es el mayor costo y laboriosidad del proceso ordinario civil (Koopmans, 2003: 137).

El criterio delimitador entre las jurisdicciones francesas es la sujeción o no al derecho administrativo de la actividad del órgano estatal. Que se trate de actos administrativos emanados de autoridades públicas (Consejo Constitucional, 2007). Este criterio también aparece en la Sentencia de la SC, por lo que la doctrina se interroga si esa no es una manera de justificar la devolución de la competencia a los Tribunales Laborales, con lo que la SC se contradecía a sí misma (Torrealba, 2007:277) hasta la sentencia en comentario.

El sistema francés se conoce como “Justicialista” por oposición al modelo seguido en los países anglosajones, Alemania e Hispanoamérica, conocido como sistema “Judicialista”. En éste, los órganos que ejercen el Poder Público están sometidos al control de los órganos del Poder Judicial ordinario (Dicey, 1982: 45).

El sistema venezolano es antípoda del sistema justicialista. Es el sistema judicialista más puro del mundo. Hay una sola jurisdicción ejercida por Tribunales independientes que ejercen aquello en la medida de su competencia. La distribución de éstas son sólo una cuestión de división del trabajo y especialización técnica. No es siquiera una cuestión de lucha por el poder (Martin Retortillo, 1966:187). El que controla al Estado tiene más po-

der que el que controla a los particulares, en principio, al menos. Pero, la SPA rechaza asumir la competencia. Obviamente, es mucho más importante para la SPA mantener baja la carga de trabajo de los Tribunales Contenciosos. Pues, de no hacerlo el exceso de trabajo se traduciría en retardo procesal y desprestigio para la Administración de Justicia.

Por supuesto, contra ese tipo de disposiciones puede alegarse la necesidad de especialización por parte de los Jueces (Corte Suprema de Justicia, 1992: 194). Pero hasta el 208 solo en la región Capital funcionan Tribunales con competencia exclusiva en lo contencioso administrativo. En las demás regiones los Tribunales Superiores conocían en materia contencioso-administrativa y también civil en lo relativo a bienes, salvo en las cuatro regiones cuyos Tribunales tenía competencia en materia ordinaria y especial distinto de lo contencioso, y eso a pesar de la necesidad de “especialización” (consejo de la Judicatura, 1996:13) eg: Amazonas: Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, Penal, Tránsito, Trabajo, Menores y Contencioso Administrativo de Amazonas.

Entonces, la ley puede atribuir la competencia a otro Tribunal.

## **Conclusiones**

Por treinta años, la jurisprudencia y la doctrina han debatido si corresponde al juez laboral o al contencioso administrativo conocer los recursos contra los actos de los órganos administrativos en materia laboral. La antigua CSJ dio una respuesta razonable dado el texto del artículo 185 numeral 3 de la LOCSJ que daba competencia a la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo sólo cuando el conocimiento del asunto no estuviese atribuido a otro Tribunal, en concatenación con el artículo 655 de la LOT. Pero, no fueron cuestiones jurídicas las que privaron en la decisión sino de orden práctico, el llevar la competencia a las Cortes en lo Contencioso Administrativo. impone un gasto excesivo a trabajadores y patronos quienes deberán desplazarse a la capital, lo cual atentaría contra la economía del proceso laboral y por otro, y sin duda fue el factor de mayor peso, sobrecargaría la labor de la Corte en lo Contencioso Administrativo hasta absorber todo su esfuerzo.

La SC abandonó en 2001 ese criterio considerando a los Tribunales con competencia en lo contencioso administrativo como los Tribunales por defecto para conocer los recursos contra actos emitidos en función administrativa. Pero la ley, habría que añadir hoy los reglamentos del TSJ, pueden modificar esa competencia. En la sentencia objeto de este comentario

se abandona esa doctrina establecida en el año 2001. Esta rechazando la existencia de una reserva jurisdiccional, competencial, a favor de los Tribunales contencioso administrativo. Esa nueva posición significa dejar de lado un préstamo jurídico innecesario. La Constitución no establece una reserva jurisdiccional porque en Venezuela hay una sola jurisdicción y varias competencias especializadas. Se trata de una cuestión de división del trabajo. Siendo libres el Legislador y el TSJ en ejercicio de la competencia organizativa que le da la LOTSJ para distribuir las competencias.

Lo que si sería de desear es el fin de las marchas y contramarchas jurisprudenciales que crea un continuo estado de incertidumbre, particularmente peligroso dada la brevedad de los lapsos para recurrir.

### Nota

1. En este estudio, las traducciones y los destacados son del autor salvo indicación en contrario. Se utilizan las siguientes abreviaturas: CRBV: Constitución Republica Bolivariana de Venezuela. LOTSJ: Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. TSJ: Tribunal Supremo de Justicia. SC: Sala Constitucional. SPA: Sala Política Administrativa. CSJ: Corte Suprema de Justicia.

### Lista de Referencias

- BREWER, A. (1993). **Nuevas Tendencias en el Contencioso Administrativo**. Caracas, Editorial Jurídica Venezolana.
- CONSEJO CONSTITUCIONAL: "Décision N° 86-224 Dc 23". Disponible en: <http://www.conseil-constitutionne/fr/decision/1986/86224dc.htm> (10/01/07).
- CONSEJO DE ESTADO. CONSEJO DE ESTADO: Analyse des grands Arrêts. Disponible en: [http://www.Conseil-etat.fr/histoi/index\\_hp-neola.shtml](http://www.Conseil-etat.fr/histoi/index_hp-neola.shtml) (10/01/07).
- CONSEJO DE LA JUDICATURA (1996). **Resolución 235 del 11 de Mayo**. Caracas. FUNEDA.
- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (1980). **Gaceta Forense**. No 107 Volumen I. Tercera Etapa, Caracas, Fundación Gaceta Forense.
- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA en TAPIA, P. (Ed.) (1994). **Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia**, Volumen 6. Caracas, Pierre Tapia.
- \_\_\_\_\_ (1992). **Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia**, Volumen 3, Caracas, Pierre Tapia. 1992.
- DICEY, A.V (1982). **Introduction to the Law of the Constitution**, Indianapolis, Liberty Fund.

- DUGUIT, L. (1975). **Las Transformaciones del Derecho**. Argentina, Editorial Heliasta.
- KOOPMANS, T. (2003). **Courts and Political Institutions**. Gran Bretaña. Cambridge University Press.
- LEAL, S. (2008). “La Reserva Competencial del Contencioso Administrativo. Una Importación Suntuaria”. En: **Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Normas laborales, decisiones judiciales y estudios**. Caracas. Tribunal Supremo de Justicia.
- LONG, M.; WEIL, P.; BRAIBANT, G.; DEVOLVE, P.; GENEVOIS, B. (1999). **Grandes Fallos de la Jurisprudencia Administrativa Francesa**. Bogotá, Colombia. Librería del Profesional.
- MARTIN RETORTILLO, L. (1966). “Unidad de Jurisdicción para la Administración pública”. En: **Revista de Derecho Administrativo** No. 49. Madrid, Oficina Técnica de Gobierno.
- TOCQUEVILLE, A. (1969). **El Antiguo Régimen y la Revolución**. Madrid. Ediciones Guadarrama.
- TORREALBA, M. (2007). Notas sobre el Control Judicial de la Administración Laboral con Especial Referencia a los Actos Emanados de las Inspectorías del Trabajo. En: **Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV** No. 129. Caracas, UCV.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA CONSTITUCIONAL (2001). **Decisiones**. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/1318-020801.html>. (15/01/06).
- \_\_\_\_\_ (2003). **Decisiones**. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/marzo/00227-230304-2003-1196.htm> (30/10/06).
- \_\_\_\_\_ (2007). **Decisiones**. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Mayo/834-040507-07-0449.htm> (04/05/07).
- \_\_\_\_\_ : **Decisiones**. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Septiembre/955-23910-2010-10-0612.html> (02/11/10).
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA PLENA (2006). **Decisiones**. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/tplen/Abril/Recurso%20de%20Nulidad%20EXP.%2003-034.htm> (30/10/06).
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, SALA POLÍTICO ADMINISTRATIVA (2004) **Decisiones**. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Septiembre/01209-020904-2004-0848.htm>. (25/10/07).
- \_\_\_\_\_ (2006). **Decisiones**. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Julio/01726-060706-2006-1053.htm> (30/10/06).