



UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL TÁCHIRA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO
CÁTEDRA DE SEMINARIO

**PRECISAR LA COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES
VENEZOLANOS PARA CONOCER LAS CONTROVERSIAS QUE SE
GENEREN POR LA APLICACIÓN QUE HAGAN LOS ÓRGANOS
JURISDICCIONALES DE LA FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL
DE SUS ESTATUTOS Y REGLAMENTOS.**

Trabajo de grado para optar al título de Abogado.
Líneas de investigación: Derecho Constitucional, Derecho
Administrativo, Derecho Procesal.

Autor: Alejandro Ascander Hevia Santander.
Tutor: Abg. Jesús Gerardo Díaz.

San Cristóbal, junio de 2020.

A mi familia, toda.

Los estudiantes, a lo largo de su formación, tienen que dejar entrar en sus vidas la realidad perturbadora de este mundo, de tal manera que aprendan a sentirlo, a pensarlo críticamente, a responder a sus sufrimientos y a comprometerse con él de forma constructiva.

Tendrían que aprender a percibir, pensar, juzgar, elegir y actuar en favor de los derechos de los demás, especialmente de los menos aventajados y de los oprimidos.

Hans Kolvenbach,

Prepósito General de la Compañía de Jesús, 2000.

Yo creo, también, que nosotros tenemos una obligación respecto de la belleza del juego. Se nos presenta una obligación al dirigir un equipo de fútbol: hay que ganar; y la forma de ganar dejó de ser importante y yo, en mi fantasía, creo que eso no puede suceder. Debería haber un castigo para aquel que ignora la belleza del juego para obtener el triunfo. Esto se piensa cuando uno ha pasado mucho tiempo en relación con el fútbol. Yo adoro al fútbol y lo adoro porque quiero a la gente que quiere el fútbol, y la gente que quiere el fútbol que a mí más me interesa son los que encuentran en el fútbol una satisfacción que no tienen otra forma de conseguir: es decir, los más pobres. Entonces, a mí me cuesta aceptar que lo único que le vamos a ofrecer es resultados, porque si no le ofrecemos el fútbol como elemento estético los estamos empeorando como seres humanos. No se puede mercantilizar todo y decir: él que gana es vivo y el que pierde es sonso. La belleza también tiene algo que ver.

Marcelo Bielsa.

Mejor seleccionador nacional del mundo, 2001.

Entrenador del año en Sudamérica, 2009.

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi carácter de tutor del Trabajo de Grado presentado por Alejandro Ascander Hevia Santander para optar al Título de Abogado cuyo título es: Precisar la competencia de los órganos jurisdiccionales venezolanos para conocer las controversias que se generen por la aplicación que hagan los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol de sus Estatutos y Reglamentos. Considero que este trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación correspondiente.

JESÚS GERARDO DÍAZ

C.I: V-12.972.878

CARTA DE APROBACIÓN DE JURADO

Aprobado en nombre de la Universidad Católica del Táchira por: Carlos Martín Galvis Hernández, Leoncio Edilberto Cuenca Espinoza y Fabio Ochoa Arroyave, en nuestro carácter de jurado de Seminario del presente Trabajo de Grado que lleva por título: Precisar la competencia de los órganos jurisdiccionales venezolanos para conocer las controversias que se generen por la aplicación que hagan los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol de sus Estatutos y Reglamentos, realizado por Alejandro Ascander Hevia Santander, titular de la cédula de identidad CI V-26.675.706, con expediente universitario N° 66.237.

Carlos Galvis

Leoncio Cuenca

Fabio Ochoa

RESUMEN.....	x
INTRODUCCIÓN.....	1
1. DEFINIR COMPETENCIA	4
1.1 La jurisdicción como presupuesto de la competencia.....	4
1.1.1 Introducción a la jurisdicción	4
1.1.2 Dificultades al generar una definición de jurisdicción	8
1.1.3 Definición de jurisdicción.....	10
1.1.4 La jurisdicción en la constitución venezolana.....	13
1.2 La garantía jurisdiccional.....	15
1.2.1 Noción de garantía jurisdiccional	15
1.2.2 La inobservancia del Derecho como presupuesto de la jurisdicción.....	18
1.2.3 Doble mandato de la norma jurídica	19
1.2.4 Los momentos de la jurisdicción	20
1.3 Fin unitario de la jurisdicción	23
1.4 Naturaleza jurídica de la jurisdicción.	25
1.5 La función jurisdiccional.	29
1.5.1 Distinción de la función jurisdiccional de otras funciones del Estado.	29
1.5.1.1. Criterios de distinción.	29
1.5.1.2 Distinción entre función jurisdiccional, función legislativa y función administrativa.....	31
1.6 El acto jurisdiccional.....	34
1.7 Inderogabilidad de la jurisdicción.....	37
1.8 Poderes del Juez.....	39
1.8.1 Poderes jurisdiccionales y poderes procesales.....	39
1.8.2 Límites a los poderes del Juez.....	39
1.9 Características de la jurisdicción.	40
1.10 Alcance de la jurisdicción.	43
1.10.1 La plenitud del ordenamiento jurídico.....	43
1.10.2 Principio de Universalidad de Control.	46
1.11 Falta de jurisdicción.....	47
1.12 Noción de competencia.	48
1.12.1 Fundamento de la competencia.	49
1.12.2 Criterios de separación de la competencia.....	50
1.12.3 Principios Generales de la Competencia.	51
1.12.4 Momento determinante de la jurisdicción y la competencia.....	52

1.12.5 La incompetencia.....	52
CAPÍTULO II	54
2. PRECISAR LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DECISIONES DICTADAS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE LA FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL EN APLICACIÓN DE SUS ESTATUTOS Y REGLAMENTOS.....	54
2.1 Determinar la naturaleza jurídica de la Federación Venezolana de Fútbol. ...	54
2.1.1 Definir las federaciones deportivas.	54
2.1.1.1 Definir el deporte.	54
2.1.1.1.1 Importancia del deporte.	58
2.1.1.1.2 Necesidad de regulación jurídica del deporte.....	61
2.1.1.1.3 El Deporte como Derecho.....	62
2.1.1.1.4 El Deporte como servicio público.	66
2.1.1.1.5 Formas de regulación del deporte.....	71
2.1.1.2 Organización del Deporte.....	74
2.1.1.2.1 Las organizaciones deportivas.....	74
2.1.1.2.2 Las organizaciones deportivas en Venezuela	75
2.1.1.2.2.1 Las organizaciones sociales promotoras del deporte.	79
2.1.1.2.2.2 Autonomía de las organizaciones sociales promotoras del deporte de carácter asociativo.	88
2.1.1.3 Las Federaciones Deportivas.	91
2.1.1.3.1 Distinción entre deporte federado y no federado.....	91
2.1.1.3.2 Definición de Federación Deportiva	94
2.1.1.3.2.1 La Federación Venezolana de Fútbol	97
2.1.1.3.2.1.1 Definición de fútbol.	97
2.1.1.3.2.1.2 Definición, forma jurídica y afiliaciones de la Federación Venezolana de Fútbol.....	98
2.1.1.3.2.1.3 Precisiones sobre la naturaleza jurídica de la Federación Venezolana de Fútbol.....	101
2.1.1.3.2.1.4 Atribuciones de la Federación Venezolana de Fútbol..	106
2.2 Definir la decisión jurídica.....	113
2.3 Precisar cuáles son los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol.....	114
2.3.1 El Consejo de Honor.....	116
2.3.2 La Comisión de Ética.	121

2.3.3 Precisiones al respecto de la naturaleza jurídica de las decisiones tomadas por el Consejo de Honor y la Comisión de Ética como actos de autoridad.	122
2.3.4 La Cámara de Resolución de Disputas.	125
2.3.5 El Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS)	129
2.3.6 Precisiones sobre la naturaleza jurídica de las decisiones Cámara de Resolución de Disputas y el Tribunal de Arbitraje Deportivo.....	131
2.3.7 La Comisión de Justicia Deportiva.	134
CAPÍTULO III	138
3. ANALIZAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CLAUSULA DE EXCLUSIÓN DE LA JURISDICCIÓN ESTABLECIDA EN LOS ESTATUTOS DE LA FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL.	138
3.1 Definir constitucionalidad.....	138
3.1.1 Definir constitución.....	138
3.1.1.1 Distintas acepciones del vocablo.....	138
3.1.1.2 Legitimidad de la Constitución.....	141
3.1.1.3 Validez de la Constitución.	142
3.1.2 Definir Supremacía Constitucional.	143
3.1.2.1 Origen y noción de la Supremacía Constitucional.	143
3.1.2.2 Supremacía constitucional formal y material.	150
3.1.2.3 La Justicia Constitucional	151
3.1.2.4 El Control de la Constitucionalidad en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.....	153
3.1.2.5 Control de la Constitucionalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.....	156
3.1.2.6 La validez jerárquica de las normas jurídicas.	160
3.1.3 Definir potestad jurisdiccional.	161
3.1.3.1 Titularidad de la potestad jurisdiccional.	162
3.1.3.2 Fundamento de la Potestad Jurisdiccional.	165
3.1.3.2.1 La Potestad Jurisdiccional como emanación de la soberanía. .	165
3.1.3.2.1.1 Formas de ejercer la soberanía.	168
3.1.3.2.1.2 Relatividad del carácter absoluto de la soberanía.	169
3.1.3.2.2 La Potestad Jurisdiccional en relación al Estado de Derecho. .	170
3.1.4 El derecho a la Tutela Judicial Efectiva.....	174
3.1.4.1 Contenido del derecho a la tutela judicial efectiva.	175
3.5 Precisar el alcance de la cláusula de exclusión de la jurisdicción contemplada en el Estatuto de la FVF.	178

3.5.1 Definir clausula.....	178
3.5.2 La cláusula de exclusión de la jurisdicción en el Estatuto de la FVF y la FIFA.....	180
3.5.3 El ordenamiento jurídico deportivo internacional.	185
3.5.4 La existencia de un poder fáctico deportivo.....	190
CAPÍTULO IV	193
4. IDENTIFICAR LOS TRIBUNALES COMPETENTES PARA CONOCER SOBRE LAS CONTROVERSIAS QUE SE GENEREN POR LA APLICACIÓN QUE HAGAN LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE LA FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL DE SUS ESTATUTOS Y REGLAMENTOS.	193
4.1 Criterios de atribución de competencia a los tribunales venezolanos para conocer sobre las controversias que se generen por la aplicación que hagan los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol de sus Estatutos y Reglamentos.	193
4.1.1 Decisiones del Consejo de Honor y la Comisión de Ética de la FVF.....	194
4.1.2 Breve aclaratoria sobre la impugnación del Estatuto de la FVF.	206
4.1.3 Decisiones de la Comisión de Justicia Deportiva.	209
4.1.4 Decisiones de la Cámara de Resolución de Disputas y el Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS).....	210
CAPÍTULO V	216
CONCLUSIONES	216
REFERENCIAS	220

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL TÁCHIRA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO
CÁTEDRA DE SEMINARIO**

Precisión de la competencia de los órganos jurisdiccionales venezolanos para conocer las controversias que se generen por la aplicación que hagan los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol de sus Estatutos y Reglamentos.

Autor: Hevia, Alejandro.

Tutor: Díaz, Jesús Gerardo.

Año: 2020.

RESUMEN

En Venezuela, la organización y desarrollo del fútbol corresponde a la Federación Venezolana de Fútbol, que se erige como un órgano de la Administración Pública Corporativa en la labor de estructurar y garantizar la práctica de esta disciplina deportiva, contando con autonomía organizativa, disciplinaria, funcional y económica para realizarlo. En atención a ello, la Federación Venezolana de Fútbol ha establecido una estructura jurisdiccional para juzgar las controversias que se presenten en su seno, con exclusión de la jurisdicción ordinaria del Estado, lo que supone la asunción de la administración de justicia por parte de una Federación Deportiva. La presente investigación busca precisar la competencia de los órganos jurisdiccionales venezolanos para conocer las controversias que se generen por la aplicación que hagan los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol en sus Estatutos y Reglamentos, obteniendo como conclusión la procedencia del sometimiento por parte de la Federación a los órganos jurisdiccionales venezolanos en atención a las disposiciones constitucionales sobre acceso a los órganos de administración de justicia y derecho a la tutela judicial efectiva e identificando los tribunales específicos competentes para conocer de tales situaciones, con especial referencia a la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Jurisdicción Laboral. La metodología aplicada fue la correspondiente a un trabajo monográfico, documental y descriptivo.

Descriptores: jurisdicción, competencia, deporte, Federación Venezolana de Fútbol, Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física, Federación Internacional de Fútbol Asociación.

INTRODUCCIÓN.

El fútbol se ha erigido, durante la época contemporánea, como el deporte más popular del globo. Esto se traduce en el nacimiento de toda una estructura política, económica y jurídica a su alrededor que organiza su práctica; situación de la cual no escapa Venezuela, siendo la Federación Venezolana de Fútbol el órgano que, por excelencia, vela por la organización y desarrollo de esta disciplina en el país, contando con un conjunto de órganos jurisdiccionales federativos que deciden sobre las controversias que se susciten entre sus miembros en relación a la práctica del deporte, con exclusión de la jurisdicción ordinaria del Estado.

Pero, junto a ello, la norma constitucional venezolana consagra el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción de las personas y tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses, lo que contraria con la disposición estatutaria y marca una zona de conflicto entre las organizaciones deportivas y el Estado, pues ambos se adjudican, con base en distintos argumentos, la competencia para conocer y decidir sobre los conflictos que surjan de la práctica del deporte. Máxime cuando en Venezuela este es considerado materia de interés general y elevado a la categoría de servicio público.

De esta forma, esta investigación busca responder a la pregunta ¿cuál es la competencia de los órganos jurisdiccionales venezolanos para conocer las controversias que se generen por la aplicación que hagan los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol de sus Estatutos y Reglamentos? Planteándose los siguientes objetivos para dar respuesta a tal interrogante:

En primer lugar, definir competencia, con especial mención a la jurisdicción como presupuesto de la competencia, que viene a precisar el alcance y la influencia que tiene el Estado al momento de administrar justicia y marcar la resolución de conflictos entre sus coasociados. Allí se expondrán descriptivamente ambas nociones y se realizará un análisis histórico por la evolución de sus conceptos hasta llegar a los aceptados hoy por la doctrina jurídica calificada,

En segundo lugar, se plantea precisar la naturaleza jurídica de las decisiones dictadas por los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol, haciéndose necesario, en primer lugar, pronunciarse sobre la naturaleza jurídica de esta como sujeto colaborador de la Administración Pública o como verdadera Administración Pública descentralizada funcionalmente, para luego evaluar la composición de cada uno de sus órganos jurisdiccionales y la naturaleza de las decisiones que dictan, precisando si suponen actividad administrativa o si son solo decisiones que surgen en la esfera privada. Todo ello en el marco de un análisis detallado de la normativa de la Ley Orgánica del Deporte que establece la organización del deporte en Venezuela.

En tercer lugar, se precisa la constitucionalidad de la cláusula de exclusión de la jurisdicción contenida en los Estatutos de la FVF, contrastándola con las disposiciones constitucionales relativas al derecho de acceso a la jurisdicción y el derecho a la tutela judicial efectiva. Todo ello en medio de una exposición detallada sobre la noción de constitución, supremacía constitucional y justicia constitucional que permite entender en contexto el punto tratado al insertarlo dentro del análisis de la compatibilidad de las normas jurídicas con la Constitución.

Por último, se identificaron, a través de los criterios de atribución de competencia, los tribunales venezolanos que son competentes para conocer de las controversias que se generen por la aplicación de los Estatutos y Reglamentos de la FVF que realicen sus órganos jurisdiccionales, con especial referencia a los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo en funciones de Juicio.

1. DEFINIR COMPETENCIA

1.1 La jurisdicción como presupuesto de la competencia

1.1.1 Introducción a la jurisdicción

Los teóricos que estudian desde distintas perspectivas científicas a las personas y sus formas de relacionarse en sociedad son coincidentes en plantear que el conflicto, en sus distintas clases, es un factor intrínseco e inevitable de la convivencia común¹. Los humanos, con su compleja gama de intereses y su necesaria inclinación a alinearlos con los de sus similares entablan una serie de relaciones que pueden desarrollarse de una manera deseable o, por el contrario, generar discordia. Siguiendo esta línea, Cabanellas² define al conflicto como una “oposición de intereses en que las partes no ceden”, o lo que desde un panorama estrictamente jurídico el autor llama un “choque o colisión de derechos o pretensiones”. Es decir que las distintas aspiraciones de las personas, que pueden coordinarse para alcanzar metas en común, entran en pugna.

Calamandrei³ enseña que históricamente, en los albores de la civilización, cuando las sociedades se encontraban aún muy lejos de contar con una organización jurídica tal como la entendemos hoy, la resolución de los conflictos que surgían entre los coasociados se sometía a la esfera privada de los contendientes, quienes en uso de su fuerza o recurriendo a la ayuda de sus familiares o vecinos, perseguían el interés en disputa, usando los métodos que tuvieran a su alcance.

¹ FUQUEN ALVARADO, María (2003) Los conflictos y las formas alternativas de resolución. Revista de Humanidades Tabula Rasa [Revista en línea], 1. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600114>

² CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo II: C - 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 130.

³ CALAMANDREI *Apud* RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano. Tomo I: Teoría General del Proceso. 13º edición, Primera Reimpresión. Editorial Paredes. Caracas, Venezuela, p. 90 y ss.

Ante tal situación, es lógico estimar que quien con mayor frecuencia saldría victorioso del choque sería aquel que tuviera de su lado la fuerza, la brutalidad y los medios para imponerse y someter a su rival, sin importar si lo amparaba o no la razón. De este modo, se configuró el triunfo de la prepotencia y la barbaridad sobre la justicia, imponiéndose la autodefensa como medio por excelencia para la resolución de controversias. Este escenario predominó en la vida de los individuos hasta que, lentamente, estos se abrieron paso hacia formas más avanzadas de organización social, en las cuales se afirmaba el principio de autoridad como base de la convivencia.

Con el paso del tiempo las sociedades descubrieron, producto de la experiencia, que la forma más conveniente para lograr la solución pacífica de un conflicto es sustraer su resolución del ámbito de las partes (pues al estar ambas vinculadas al interés en juego se verán incapaces de observar con serenidad las razones de su contrincante) y ponerla en manos de un tercero extraño a la disputa que, por encontrarse desinteresado, se puede hallar en una posición de imparcialidad. En esta idea, asimilada por los hombres en épocas remotas, se halla la semilla que, tras largos siglos de progreso y evolución, ve sus frutos en las instituciones judiciales contemporáneas.

En la época en que esta idea apenas germinaba entre las sociedades, estas se limitaban a poner a disposición de los sujetos en conflicto los oficios de un tercero imparcial, de confianza de ambos, quien desde su particular visión del asunto dictaba una decisión que las partes se obligaban a acatar, promoviéndose el arbitraje entre los sujetos. Con el paso del tiempo, esta función de disciplinar y resolver las controversias entre los individuos pasó de manos de los miembros que la comunidad designaba como árbitros a un tercero imparcial que, en base a las facultades que le otorga un sistema de normas jurídicas, puede imponer su decisiones con carácter de obligatoriedad a las personas que conforman una sociedad: el Estado. Ya los

individuos no tienen la facultad de decidir si dirimen sus controversias buscando un mediador o acuden a la autodefensa, sino que la fuerza del Estado se impone sobre ellos, que están obligados a recurrir a él para resolver el conflicto.

Actualmente, la concepción de Estado moderno bajo la que se organizan la mayoría de naciones, conserva en sus cimientos la idea de prohibición de la autodefensa, lo que supone que los intereses y derechos de los individuos no se encuentran protegidos por el poderío privado de sus titulares, sino por la fuerza del Estado, quien se erige como titular de la facultad de administrar justicia a sus ciudadanos: los individuos tienen la facultad de solicitar al Estado la protección efectiva de sus derechos e intereses cuando estos se encuentren amenazados o hayan sido violados.

Cabe resaltar que si en principio se buscó sustraer el conflicto de manos de los contendientes para evitar que estos recurrieran a la autodefensa y con esto frenar la producción de injusticias y atrocidades entre ellos, es porque el tercero que entraba en el diagrama con la intención de hallar una solución no debería engendrar en esta un remedio injusto e insensato que contuviera en sí el peligro de no resolver la disputa sino recrudescerla, pues precisamente se acude a él por considerar que está libre de pasiones y puede observar el conflicto con objetividad. Debido a esto el Estado, al erigirse con el poder de administrar justicia para resolver los conflictos que se produzcan entre las personas, no lo hace amparado en la opinión discrecional y arbitraria de sus representantes, sino conforme a las normas de Derecho que rigen en una sociedad y, se entiende, son aceptadas por sus miembros como soluciones a los distintos problemas que se puedan suscitar en ella.⁴

⁴ RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit.*

Tanto es así, que Cabanellas⁵ refiere a que etimológicamente la palabra jurisdicción se forma por los vocablos *jus* y *dicere*, lo que significa aplicar o declarar el Derecho. Es decir que la palabra contiene en esencia la prerrogativa que tenían en otrora las personas designadas por las sociedades primitivas y que en la actualidad ostenta el Estado para, a través del conocimiento objetivo e imparcial de una controversia, definir qué es Derecho, lo que no es más que determinar la norma aplicable para resolver la controversia y hacer efectivo su cumplimiento.

De esta forma se podría generar una aproximación a una noción de jurisdicción a través de la definición de Chiovenda como: “La sustitución de la actividad individual por la de los órganos públicos, sea para afirmar la existencia de una actividad legal, sea para ejecutarla posteriormente”⁶. Esta definición refiere especialmente al reemplazo que viene a hacer la jurisdicción, como función del Estado de la fuerza particular de los individuos que decidía, en antiguo, qué era obligatorio y por lo tanto debía observarse y qué no; siendo ahora el Estado, a través de los órganos destinados para tal fin, quien ostenta tal facultad de resolver los conflictos entre las personas que se encuentren sometidas a su autoridad mediante la aplicación de normas de Derecho; actividad que, dicho sea de paso, ejerce de la forma en que esas mismas normas lo establecen.

⁵ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo IV: F-K, 31° edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 609.

⁶ CHIOVENDA Apud CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo IV, F-K, 31° edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires, p.609.

1.1.2 Dificultades al generar una definición de jurisdicción

A lo largo de la evolución de la ciencia jurídica los juristas no han sido unánimes al definir la jurisdicción, ubicando esta noción en distintas áreas del Derecho, mezclándola con otras instituciones jurídicas y discrepando sobre su carácter. Calamandrei⁷ afirma que no es posible elevar una definición de jurisdicción que pueda ser válida para todos los pueblos y para todos los tiempos, atreviéndose el autor a categorizar las dificultades que atraviesa el estudioso del Derecho al momento de precisar a qué se refiere cuando habla de jurisdicción. Así pues, el reconocido procesalista italiano sugiere que de acuerdo al momento histórico-social que atraviese una sociedad, la idea que esta acepte y pregone sobre qué es jurisdicción variará, pues el Derecho responderá siempre al sistema de creencias y realidades imperante en la colectividad.

En primer lugar, las formas externas a través de las cuáles cada sociedad se organiza y organiza a su vez el sistema de administración de justicia plantean diferencias considerables al momento de definir la jurisdicción. En segundo lugar, el autor encuentra una dificultad en los distintos métodos lógicos de juzgar que las sociedades acojan.

Partiendo de la base de que a través de la jurisdicción el Estado tiene la facultad de expresar su voluntad para resolver una controversia entre sus coasociados, cabe la interrogante sobre de qué forma y siguiendo cuáles parámetros dicha voluntad debe ser expresada. Ante este planteamiento se elevan, históricamente, dos métodos lógicos de juzgamiento que conducen a dos formas distintas de entender la jurisdicción: el método de formulación del Derecho para el caso singular, que conlleva a una concepción de jurisdicción de equidad y el método de formulación legal del Derecho que dirige a una concepción de jurisdicción de Derecho.

⁷ CALAMANDREI, Piero (1962) Instituciones de Derecho Procesal Civil según el nuevo Código. Volumen I. Ediciones Jurídicas Europa América. Buenos Aires, Argentina.

En el primero de estos métodos, seguramente el más antiguo, la autoridad se exime de dictar previamente las normas que deben regir la conducta de sus miembros, interviniendo solo cuando la conducta de dos o más de ellos genera un conflicto que amenaza la convivencia social. Allí el Estado se inmiscuye con su poder de imperio para conocer la controversia y dictar una solución particular que, caso por caso, resuelva el conflicto. En esta situación, la labor del juez se antepone a la del legislador y el órgano juzgador debe dictar una decisión que construirá especialmente para el caso atendido basándose en las ideas de equidad y justicia reinantes en la sociedad, pero no atado a normas previas que orienten su labor. A esto se le conoce como jurisdicción de equidad y predominó en los estados primitivos de la civilización y, aún hoy, en períodos de revolución política.

Frente a este método lógico de juzgamiento, las sociedades modernas han preferido el método de formulación legal del Derecho, el cual propone que el Estado no debe esperar la ocurrencia de un conflicto entre sus coasociados para crear la norma que lo dirima, sino que basado en la experiencia y la noción de justicia que pregonan debe prever, mediante un proceso de abstracción, aquellas relaciones que pueden producirse entre sus coasociados y son susceptibles de generar un conflicto, estableciendo una solución anteriormente consensuada que lo resuelva, amparando a la parte que tiene la razón y por tanto goza de la protección y el amparo de la fuerza del Estado y sancionando a aquella que ha obrado incorrectamente.

De esta forma se crean un conjunto de supuestos abstractos, a cada uno de los cuales se le adjudica determinada consecuencia y se ponen a disposición de todos los miembros de la sociedad para su conocimiento. De esta forma las personas pueden tener consciencia, antes de actuar de determinada forma, de los resultados jurídicos favorables o desfavorables de sus actos y de la garantía de estar amparadas o no por la autoridad del Estado. Es de conocimiento general que el instrumento por excelencia que

las sociedades modernas utilizan para recoger y difundir dichos supuestos es la ley.

De allí que cada vez que se suscite un conflicto entre particulares, el Estado deberá buscar en la ley la referencia a la conducta desarrollada y esta le servirá de orientación hacia la decisión que debe tomar como juzgador; decisión que, al mismo tiempo, es la esperada por los justiciables y por la sociedad en pleno, quienes también conocen la ley, pues esta emana del consenso de la sociedad. De esta forma se abren las compuertas para una nueva definición de jurisdicción regulada y orientada por normas jurídicas a través de conductas abstractas previamente establecidas como hipótesis: la jurisdicción de Derecho.

1.1.3 Definición de jurisdicción.

Tomando en consideración los elementos aportados anteriormente, es preciso revisar ciertas definiciones de jurisdicción aportadas por la doctrina y la legislación. Es interesante la definición propuesta por Rengel-Romberg⁸, quien entiende por jurisdicción:

La función estatal destinada a la creación por el juez de una norma jurídica individual y concreta necesaria para determinar la significación jurídica de la conducta de los particulares, cada vez que entre ellos surjan conflictos de intereses y de asegurar por la fuerza, si fuere necesario, la práctica ejecución de la norma creada.

Esta definición reúne los elementos necesarios que, de acuerdo a la exposición realizada, son comunes a la noción de jurisdicción: su concepción como una función exclusivamente estatal (como remedio para superar la autodefensa) que supone el dictamen por parte de un órgano juzgador de una norma jurídica individual y concreta basada en los supuestos de hecho establecidos en el ordenamiento jurídico que otorgue una significación

⁸ RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit.* pp. 96.

jurídica a la conducta de los particulares, atribuyéndole a esta una consecuencia jurídica capaz de resolver los conflictos de intereses acaecidos entre ellos y asegurando, cuando fuere el caso, la ejecución de su dictamen por medio de la fuerza.

El hecho de que Rengel-Romberg considere la decisión del juez como una norma jurídica individual y concreta creada por él para dirimir el conflicto que se le presenta no significa que el juez adopte el método de formulación del Derecho para el caso singular, tal como lo entendía Carnelutti, puesto que en la concepción de Estado de Derecho moderno el juez siempre está vinculado a las normas de Derecho que conforman el ordenamiento jurídico y estas normas le imponen un mandato y una orientación a seguir. No obstante, Rengel-Romberg considera que la decisión adoptada por el juez supone un acto de creación del Derecho y produce una norma diferente – aunque supeditada– a las demás que conforman el ordenamiento jurídico de una sociedad. Es decir, la actividad jurisdiccional del Juez se encuentre en el último plano de la creación normativa, como el mismo autor lo expone⁹:

La creación de las normas generales y abstractas, no la realiza el legislador sin un fin, en cual, en esencia, consiste en asegurar la paz y el orden en las relaciones humanas, declarando a ciertas conductas dignas de protección y tutelando así unos intereses, considerados preeminentes, frente a otros considerados sacrificados o subordinados a los anteriores. Por ello, toda falta de correspondencia de una conducta con sus presupuestos normativos afecta un interés de un sujeto individualmente considerado, o también, en ciertos casos, de la comunidad organizada, lo cual plantea la necesidad de tutela de ese interés, y de solución del conflicto que afecta el orden y la paz sociales.

Pues bien, para realizar la tutela del interés y la defensa de la paz social, es necesario acudir al juez, porque la autodefensa está prohibida y el Estado ha asumido la función de juzgar y, al juzgar, el juez no hace más que crear una norma jurídica individual y concreta que le da significación jurídica a la conducta de los sujetos que intervienen en el proceso, colocándose así el juez en el último plano de la creación normativa.

⁹ *Ib.* pp. 97.

Couture¹⁰, por su parte, eleva una definición de jurisdicción esencialmente similar al entenderla como la:

Función pública, realizada por los órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución.

Esta definición mantiene la concepción de la jurisdicción como una actividad estatal que, como toda actividad del Poder Público, se realiza conforme a la ley, mediante la cual se determina la norma jurídica aplicable a los particulares al momento de solucionar los conflictos de relevancia jurídica que se susciten entre ellos. No obstante, agrega una característica esencial de la jurisdicción, como veremos en el desarrollo de la investigación: la posibilidad de que las decisiones tomadas por el órgano jurisdiccional generen cosa juzgada, entendida esta noción milenariamente como una decisión que “se tiene por verdad y no cabe contradecirla ya judicialmente para poner fin a la polémica jurídica y dar estabilidad a las resoluciones”.¹¹ Es decir que es característico del acto jurisdiccional, como se verá *infra*, que sus decisiones –a diferencia de decisiones tomadas por otros órganos del Poder Público– adquieren firmeza y sean susceptibles de producir cosa juzgada, considerándose el conflicto resuelto y limitándose las partes a cumplir lo decidido.

Es así como, uniendo los puntos planteados, se pueden encontrar entre las distintas ideas que giran en torno a la jurisdicción ciertos elementos coincidentes que permiten entender la jurisdicción como la función pública de administrar justicia para resolver los conflictos que se susciten entre las

¹⁰ COUTURE, Eduardo (2007) Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Colección Clásicos del Derecho. Primera Edición. Editorial Atenea. Caracas, Venezuela.

¹¹ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo II: C - 31ª edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, pp. 130.

personas mediante la aplicación efectiva de normas de Derecho a través de una decisión susceptible de generar cosa juzgada con la finalidad de asegurar la observancia de la ley.

1.1.4 La jurisdicción en la constitución venezolana.

El artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela¹² establece:

Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”.

Este precepto establece –entre otros– el derecho de acceso a los órganos de administración de justicia (o derecho de acceso a la jurisdicción, que forma parte de un conjunto más amplio de derechos denominado derecho a la tutela judicial efectiva, que será desarrollado *infra*) como un mandato de carácter constitucional, elevándolo al rango más elevado en la jerarquización de normas de un ordenamiento jurídico. Tanto así que Peña Solis¹³ sugiere que esta consagración constitucional “no ofrece ningún tipo de fisuras”, puesto que se perfila de manera integral y su amplitud es universal, otorgándole a las personas legitimación para acudir ante el órgano jurisdiccional para hacer valer sus derechos e intereses bien ante la acción de otros particulares e inclusive, ante cualquier actividad u omisión del Poder Público que los lesione.

¹² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) Gaceta Oficial N° 5.908 (Enmienda N° 1) Febrero 19, 2009.

¹³ PEÑA SOLIS, José. (2008) Lecciones de Derecho Constitucional General. Volumen I. Tomo I. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela. pp. 349 y ss.

Además, este artículo establece un mandato al Estado, quien debe garantizar el derecho al ciudadano no solo de acudir a los órganos jurisdiccionales, sino que estos profieran una decisión (sentencia) oportunamente, resolviendo de forma efectiva la controversia entre los particulares, basándose en el adagio que dicta que justicia tardía no es realmente justicia.

Por su parte, el artículo 253 *ejusdem*¹⁴ establece:

La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley.

Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias. (...)

Al armonizar estos dos preceptos, encontramos que la función jurisdiccional no se agota con el acceso por parte de las personas al órgano de administración de justicia, ni siquiera con la atención que este preste a su petición pronunciando una decisión que dirima su conflicto, sino que debe asegurarse que esa decisión se ejecute: se materialice en el plano de la realidad, restableciendo la situación jurídica infringida, si la hubiere, pues es necesario que la justicia se haga efectiva entre la sociedad y no se limite a una pura declaración de voluntad de un órgano, pues esto no daría satisfacción al mandato constitucional.

Finalmente cabe la interrogante sobre cómo, en el sistema venezolano, se hará efectivo el mandato de la Constitución, es decir ¿cuáles son los mecanismos que han de ser empleados para materializar,

¹⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit.*

efectivamente, el derecho constitucional de acceso a la jurisdicción y tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de las personas? La misma norma constitucional trae la respuesta a este planteamiento: dicho derecho se hará efectivo a través de los órganos del Poder Judicial, rama del Poder Público a la que se le atribuye –por excelencia– la función jurisdiccional y que resolverá las controversias que sean sometidas a su conocimiento, en caso de ser competentes para ello, a través de un mecanismo previamente establecido en la ley: el proceso, constituido por el conjunto de pasos concatenados que guían al juez desde el conocimiento de un conflicto hasta el dictamen de una sentencia. Tanto así que Lascano¹⁵ considera que: “el proceso adquiere relevancia en la ciencia jurídica sólo en cuanto se forma con motivo de requerirse y prestarse la función jurisdiccional que ejerce el Estado para resolver los conflictos de intereses suscitados entre los particulares”.

Así tenemos que, en Venezuela, la jurisdicción es ejercida, en nombre de la República, por los órganos del Poder Judicial, quienes son los facultados, por excelencia, para llevar a cabo la función de administrar justicia, que será provista a las personas a través de los procedimientos establecidos en la norma jurídica para ordenar la tramitación de las causas, atendiendo a los principios de celeridad e imparcialidad que impregnan al concepto mismo de jurisdicción.

1.2 La garantía jurisdiccional.

1.2.1 Noción de garantía jurisdiccional

La más básica teoría jurídica es coincidente en afirmar el contenido de la norma de Derecho¹⁶: esta se constituye de un precepto general y

¹⁵ LASCANO *Apud* RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit.* pp. 90.

¹⁶ CALAMANDREI, Piero (1962) *op.cit.*

abstracto, general porque abarca y obliga a un grupo indeterminado de personas y abstracto porque no consagra una situación fáctica concreta y verificada, sino una hipótesis que, de acuerdo a la experiencia, puede producirse en la realidad de la sociedad. Junto a dicho precepto, llamado supuesto de hecho, surge un resultado que la ley consagra, igualmente de forma abstracta y es la consecuencia que el Estado desea que se produzca una vez que haya sido verificado el supuesto de hecho: a ello se le denomina consecuencia jurídica.

Tanto es así que, cuando en la realidad fáctica una persona despliega una conducta que coincide con el supuesto de hecho consagrado en la norma de Derecho, o dicho de otro modo: cuando el hecho legal coincide con el hecho real, nace para esa persona la consecuencia jurídica, favorable o desfavorable, que deriva de su conducta, es decir: se individualiza el mandato de la norma jurídica. Este nacimiento no requiere de un acto declarativo de la autoridad, sino que opera automáticamente por virtud de la ley: es decir que cuando la persona realiza el supuesto de hecho, automáticamente y sin necesidad de que autoridad alguna lo pronuncie, nace sobre él la consecuencia jurídica que la norma establece, puesto que la ley, que existe antes de que la persona desplegara su conducta, ya ha expresado su voluntad de que fuera así.

En una situación deseable, la persona que adopta determinada conducta debería, diligentemente, estar enterado de las consecuencias jurídicas que esta acarrea y así dar fiel cumplimiento a la norma, bien sea frente al Estado o frente a sus coasociados. De este modo, la persona tendrá plena consciencia de los resultados que en el campo del Derecho van a generar sus actos y podrá, libremente, animarse o abstenerse a la realización de ciertas conductas y, en todo caso, adoptar y cumplir la consecuencias jurídicas que sobre él recaen. Este estado del comportamiento es perseguido por la norma de Derecho, quien busca a

través de la educación de los individuos una observancia espontánea, sin que exista necesidad de que el órgano jurisdiccional entre en escena para declarar, en todas las ocasiones.

Dicho comportamiento es acatado por las personas, en la situación ideal que se expone, más que por el hecho de que así lo mande la norma jurídica por la consciencia que cada uno adquiere sobre la idoneidad de la solución que la ley contempla como la solución más deseable para el desarrollo de la vida en sociedad y, al cumplir la ley, se satisface el interés de todas las personas que están vinculadas por su mandato, entendiéndose que cuando una persona se comporta en contravención a lo que la ley indica, su conducta resultara lesiva a esos mismos intereses y por ende, el Estado deberá intervenir para asegurar su cumplimiento.¹⁷

No obstante, esta situación deseable, si bien se presente en las relaciones que entablan los individuos en una sociedad, quienes observan el Derecho de forma espontánea y sin que tengan que ser compelidos por la decisión de una autoridad jurisdiccional, no es una situación absoluta y la misma ley prevé la posibilidad de que las personas no observen sus mandatos, estableciendo las consecuencias jurídicas a ser aplicadas en tales casos. Es aquí donde entra en juego la función jurisdiccional del Estado, encargada de imponerse como juzgador en aquellas situaciones donde los derechos de las personas han sido violados o puestos en situación de riesgo por inobservancia de la ley, con la finalidad de declarar a quién ampara la norma jurídica y garantizar el cumplimiento y observancia del Derecho.

A lo largo del desarrollo jurídico se ha dado distintas denominaciones a esta operación: medios de tutela jurídica, tutela jurisdiccional o de aplicación del Derecho. No obstante, Calamandrei en su obra se inclina por

¹⁷ *Ib.*

preferir la denominación de garantía jurisdiccional puesto que la noción de garantía:

(...) lleva siempre consigo la idea de un remedio, de una defensa, de una *extrema ratio* destinada a valer solamente en un segundo momento, a falta de un evento con el cual se contaba en un primer momento y que, si se hubiese producido habría hecho inútil la garantía¹⁸

Es decir, la garantía jurisdiccional es el medio que tienen las personas que han visto lesionados sus derechos, producto de que no se produjo observancia espontánea de la norma jurídica para que el Estado, en uso de su autoridad, declare cuál es la situación que, en virtud de la norma jurídica debía producirse y asegure su cumplimiento haciendo uso de la fuerza pública si fuere necesario.

1.2.2 La inobservancia del Derecho como presupuesto de la jurisdicción.

Calamandrei considera a la inobservancia del Derecho como “el presupuesto indispensable de la jurisdicción”¹⁹, pues esta solo entra en acción cuando los individuos no acatan por su propia voluntad el mandato de la norma jurídica. No obstante, si bien la inobservancia del Derecho es esencial a la existencia de la función jurisdiccional, el mismo autor²⁰ plantea que este concepto varía de acuerdo a la sociedad y al momento histórico que lo practique: de allí que en algunas sociedades y algunas épocas se tengan como inobservancia del Derecho sólo a las conductas marcadamente contrarias a la establecida en la norma jurídica y, si estas no se producen, la función jurisdiccional no se mueve. No obstante, en épocas modernas se han producido apreciables tendencias de sensibilidad jurídica, donde la inobservancia del Derecho ha adquirido un alcance mucho más amplio y sutil, circunscribiéndose a situaciones que si bien no constituyen una

¹⁸ *Ib.* p.135

¹⁹ *Ib.* p.140

²⁰ *Ib.*

violación concreta y apreciable al precepto jurídico, si configuran una situación de riesgo o una falta de certeza en cuanto al Derecho y allí la jurisdicción interviene para equilibrar la situación o declarar qué es Derecho y qué no, por considerar que estos supuestos alteran y sitúan en un estado de vulnerabilidad e inseguridad jurídica a los individuos.

1.2.3 Doble mandato de la norma jurídica

Al evaluar lo planteado desde la perspectiva de la norma jurídica, es posible encontrarse con las dos direcciones que toma el mandato establecido en la norma: la primera, se dirige, como bien se ha expuesto, a los coasociados, cuyas relaciones que interesan al Derecho están reguladas por la norma. En un primer momento, el precepto se dirige a ellos, marcando la pauta sobre cómo deben desplegar su conducta y sus relaciones con los demás coasociados para alcanzar la satisfacción del interés común. En caso de que los individuos internalicen la norma y la cumplan, se produce una observancia autónoma del Derecho sin que medie la intervención del órgano jurisdiccional. A este mandato Calamandrei lo denomina norma primaria.²¹

No obstante, la norma contiene, implícitamente, un segundo mandato que va dirigido al órgano jurisdiccional del Estado y le ordena a éste cómo debe actuar en caso de que los individuos no cumplan con lo establecido en la norma primaria, es decir, no acaten voluntariamente el Derecho y por ende, deba intervenir el Estado para asegurar su cumplimiento y equilibrar la situación de los coasociados, en aras de satisfacer el interés de la sociedad. El autor denomina a este mandato norma sancionatoria.

Es así como la norma jurídica adquiere dos direcciones: una principal, encaminada a obtener de los coasociados el comportamiento deseado y prescrito por ella y otra secundaria, que busca asegurar su cumplimiento a

²¹ *Ib.*

través de la autoridad del Estado en el caso de que los individuos no cumplan con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

1.2.4 Los momentos de la jurisdicción

Para hacer efectiva la garantía jurisdiccional se requiere el ejercicio de una actividad continuativa²² que transcurre por dos momentos esenciales: en primer lugar, la declaración de certeza con respecto al mandato individualizado que ha de acogerse, a este momento se le denomina cognición. En segundo lugar, se requiere realizar lo conducente para que dicho mandato sea efectivamente materializado, a este momento se le denomina como ejecución.

Calamandrei²³ ilustra un ejemplo perfecto para referirse al primero de estos momentos: cuando se expuso la coincidencia que debía existir entre el hecho legal y el hecho real para individualizar el mandato de la norma jurídica, algunos juristas se refieren a tal situación como si ocurriera en el mundo de la realidad sensible y el individuo, a medida que despliega su conducta, pudiera observar en el momento justo como las consecuencias jurídicas se desprenden de la ley y descienden sobre él, tal como el relámpago se desprende de la nube y desciende sobre la tierra. No obstante, esto es solo un enunciado poético que trata al mundo jurídico como si sus procesos y categorías fueran criaturas vivas que pasearan entre nosotros. En la realidad, como acertadamente menciona el autor, no ocurre de tal forma.

El jurista cuenta, por un lado, con gacetas y códigos donde están escritas las normas jurídicas y por otro lado, con la apreciación del comportamiento y obrar de los individuos. De esa forma, debe ejecutar un proceso de razonamiento que le permita verificar que la conducta realizada por las personas (hecho real) coincide con el supuesto de hecho consagrado

²² *Ib.*

²³ *Ib.*

en la norma (hecho legal), es decir: debe subsumir los hechos en el Derecho y de esa forma constatar si el obrar de un individuo llena los extremos correspondientes para considerarlo coincidente con la hipótesis establecida en la ley y, en tal caso, nació para él una consecuencia jurídica.

Como se puede imaginar, no es siempre sencillo (y mucho menos en casos de conflictos entre individuos) realizar este razonamiento. La labor de interpretar las disposiciones legales no requiere únicamente conocer el contenido de la ley, sino que el jurista debe moverse con habilidad entre los diferentes preceptos y la correcta apreciación del hecho ocurrido. El ordenamiento jurídico no provee soluciones expresas a todos y cada uno de los casos concretos, por lo que muchas veces se hace necesario combinar disposiciones y principios para obtener la calificación jurídica de una determinada conducta; máxime cuando en medio de ello se encuentran dos partes en disputa que pretenderán narrar los hechos de la manera más conveniente e interpretar la ley buscando encontrar en ella la satisfacción a su interés personal.

Aquí surge el momento de cognición de la actividad jurisdiccional: tener que declarar el Juez la certeza del Derecho aplicable, es decir, encontrar entre las tantas disposiciones de un ordenamiento jurídico aquella que coincida con el hecho y brinde la solución deseada por el Estado. Y no hará esto con mero interés científico o académico, como el versado que comenta y analiza una ley para un tratado, sino “para declarar la certeza del precepto ya individualizado mediante el cual la ley regula en concreto una relación de la vida social ya en acto”²⁴

De esta forma, para concluir este momento, el Juez, vistos y probados en un proceso por cada una de las partes en conflicto los extremos de su conducta fáctica, si fuera el caso, tomará una decisión donde, a través del

²⁴ *Ib.* p.161

razonamiento expuesto subsume los hechos en el Derecho y proclama “cuál es el mandato concreto que regula el caso controvertido”²⁵. Esta decisión, pasa de ser la opinión razonada del Juez, explica Calamandrei²⁶, para convertirse en una declaración oficial de la voluntad de la ley: allí es donde se distingue la labor de los juristas privados, incluso de aquellos que participan en el proceso representando a sus clientes en conflicto, con la declaración del Juez. Y cuando esta conclusión del Juez ha pasado y agotado todos los medios establecidos para su control y revisión adquiere autoridad de cosa juzgada (característica fundamental de la actividad jurisdiccional), lo cual significa que:

En un determinado momento, la declaración de certeza del juez se hace legalmente indiscutible: no vale ya por la exactitud ni por la fuerza persuasiva de su motivación lógica, sino que vale porque la misma constituye, como la ley de la cual es individualización, un acto oficial de voluntad, esto es, un mandato de autoridad.

Dicho así, la decisión adoptada en el momento de cognición, una vez ha quedado definitivamente firme, deja de ser la opinión del Juez y pasa a convertirse en una declaración de ley que se individualiza sobre determinados individuos.

Una vez obtenida la declaración de certeza por parte del Juez y de esta haber quedado firme pareciera que se agota la función jurisdiccional pero no es así. Muchas veces el pronunciamiento del Juez garantiza por sí mismo su ejecución y materialización en el mundo fáctico, pero en numerosas ocasiones se requiere que el obligado por dicha declaración de voluntad haga efectiva, por medio de su conducta, la declaración del Juez (que ahora se entiende como declaración de la ley). En este caso lo deseable es que el obligado voluntariamente despliegue los actos necesarios

²⁵ *Ib.* p.163

²⁶ *Ib.*

para cumplir con la decisión del Juez y acate la decisión, pero en ciertas ocasiones esto no se produce y el obligado es reticente a cumplir con lo decidido, por lo cual la justicia y la satisfacción del interés común peligran con quedarse simplemente en una sentencia del Juez.

En estos casos se hace efectivo el segundo momento de la jurisdicción: la ejecución, puesto que es necesario que se verifique la voluntad de la ley en la realidad, bien sea consiguiendo el resultado que esta pretendía o de no ser posible, un resultado equivalente para garantizar la consecución de la justicia. El Estado se ve en la obligación de asegurar, por medio de su autoridad, la observancia del Derecho. De allí, como explica Calamandrei²⁷ la justicia se ve siempre representada con la balanza y la espada: para cumplir la decisión que nace de la evaluación a la luz del Derecho de los intereses de cada individuo en la balanza se requiere la fuerza de la espada, pero esta a su vez no puede ser movida sin que antes haya sido usada la balanza.

Es de este modo como procede la ejecución forzosa de la decisión por parte del Estado para asegurar que lo decidido se cumpla y garantizar, con ello, la observancia del Derecho.

1.3 Fin unitario de la jurisdicción

Siguiendo nuevamente a Calamandrei²⁸ corresponde analizar cuál es el elemento que une las manifestaciones de la jurisdicción y que permite que se constituya en una función unitaria. Como bien se expuso al momento de tratar el punto de la garantía jurisdiccional, la jurisdicción puede operar en caso de una manifiesta violación al Derecho pero también, actualmente, se entiende que lo puede hacer en situaciones en que la violación no se ha producido pero existe riesgo de que se produzca o falta de certeza en cuánto

²⁷ *Ib.*

²⁸ *Ib.*

al alcance del precepto jurídico. En ese caso ¿cuál es el elemento, el fundamento, la motivación que permite a la jurisdicción actuar en esos supuestos?

O visto desde otra perspectiva la jurisdicción inicia, como también se expuso, con un momento de cognición donde el juzgador va a conocer y subsumir los hechos en el Derecho para lograr una calificación jurídica de la conducta de las personas, luego de ella, producirá una declaración, un acto de voluntad que va a individualizar el precepto jurídico que consideró aplicar y finalmente, al adquirir esta declaración carácter de firmeza procederá a su ejecución usando, si fuere necesario, la fuerza del Estado. Encontramos, entonces, en la jurisdicción, tres actividades diferentes en su contenido: una de conocimiento, otra de declaración de voluntad y la última de ejecución, por lo que cabe la pregunta que a bien se plantea Calamandrei: “¿Cuál es el carácter distintivo que une a estos tres momentos y que permite considerarlos como diversos aspectos de una función única?”²⁹

La respuesta a esta interrogante viene siendo planteada a lo largo de esta exposición: el carácter unitario de la jurisdicción lo determina su fin, que no es otro que “garantizar la eficacia práctica del derecho objetivo”.³⁰ Así pues, la función jurisdiccional se une en torno a su finalidad: la de asegurar el cumplimiento de la ley a través de los mismos medios que la ley ordena. Esta finalidad, por lo tanto, es eminentemente pública: pues en ella está interesada la sociedad en pleno que busca que las normas que dicta el Estado y emanan de su soberanía sean respetadas y obedecidas. Si bien es cierto que a través de la jurisdicción también se van a ver satisfechos los intereses individuales que el derecho tutela, esto no es más que un resultado deseable pero mediato, pues su finalidad principal está dirigida a satisfacer el interés público que existe en la sociedad de que la ley sea observada.

²⁹ *Ib.* p.174.

³⁰ *loc.cit.*

La discusión que los juristas mantienen sobre este último punto es rica e interesante, no obstante, se hará referencia a ella con profundidad al momento de referirse a la naturaleza jurídica de la jurisdicción, pero a esta altura cabe precisar otro aspecto interesante: de lo dicho queda nuevamente expuesto que el fin de la jurisdicción es “garantizar” o “hacer observar”³¹ el derecho objetivo, recalcando con estos términos el carácter subsidiario o secundario³² de la jurisdicción, puesto que en el sistema legalidad y en el Estado de Derecho la observancia de las normas se confía a la civilidad de los ciudadanos y el Estado tiene el deber de educarlos y formarlos en consecuencia, esperando que comprendan el valor y la importancia de comportarse conforme a la ley sin necesidad de que el órgano jurisdiccional intervenga, salvo cuando sea necesario, para asegurar su cumplimiento o cuando se trate de aquellas situaciones que, si bien no constituyen una transgresión, requieren de intervención jurisdiccional para asegurar la observancia del Derecho.

1.4 Naturaleza jurídica de la jurisdicción.

La cuestión sobre la naturaleza jurídica es una de los temas que ha generado uno de los más ricos debates y aportes en el seno de la ciencia jurídica, el eminente procesalista argentino Hugo Alsina³³ resume en su obra los postulados de las concepciones más resaltantes que han sido elevadas al respecto.

La primera concepción a analizar resalta que “la jurisdicción es la actividad con que el Estado provee a la protección del derecho subjetivo violado o amenazado”³⁴. Esta postura, denominada **concepción civilista**,

³¹ *Ib.* 178.

³² CHIOVENDA *Apud* CALAMANDREI (1962) *op.cit.*

³³ ALSINA, Hugo (1957) *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial*. Tomo II: Organización Judicial, Jurisdicción y Competencia. Segunda Edición. Editorial Sociedad Anónima de Editores. Buenos Aires, Argentina.

³⁴ MANFREDINI *Apud* ALSINA (1957) *op.cit.* pp. 416

plantea que es necesario, primeramente, la existencia de un derecho subjetivo que sea violado o amenazado para que, a partir de allí, surja y se fundamente la jurisdicción. Se le objeta a esta teoría la anteposición que hace de la violación del derecho a la actividad jurisdiccional, puesto que, como afirma Alsina “aunque no se tenga ningún derecho puede provocarse la actividad jurisdiccional”³⁵, tal es el caso de las sentencias desestimatorias. Quiere significar esto que, como se expuso *ut supra*, todas las personas tienen el derecho constitucionalizado de acceso a los órganos de justicia (es decir, a la jurisdicción) para hacer valer sus derechos e intereses, no obstante, no es necesario que un derecho sea efectivamente violado para acceder, sino simplemente que la persona considere que este ha sido violado o está en riesgo, lo que no necesariamente significa que el solicitante tenga razón pero que indudablemente activa la jurisdicción para que el Juez profiera una sentencia desestimatoria de su petición y de la razón a quien ampare el Derecho.

Incluso, se podrá ir más allá y afirmar que ni siquiera es necesario que el sujeto considere, al momento de acudir a la jurisdicción, que su derecho haya sido violado o se encuentre en riesgo, sino que, en virtud de la sutil concepción que priva contemporáneamente sobre la inobservancia del Derecho³⁶, el sujeto considere que existe una falta de certeza en el Derecho y busca acudir a la jurisdicción para conseguir una mera declaración de certeza.

La segunda postura se denomina **concepción objetiva** y es planteada por Chiovenda como “la substitución de la actividad de los órganos públicos a la actividad individual, sea para afirmar la existencia de una voluntad legal, sea para ejecutarla ulteriormente”³⁷. Sobre esta concepción,

³⁵ ALSINA, Hugo (1957) *op.cit.* pp.416

³⁶ Expuesto *ut supra*.

³⁷ CHIOVENDA *Apud* ALSINA (1957) *op.cit.* pp. 417.

comenta Alsina³⁸ que se trata de un planteamiento que propone que la jurisdicción no sirve a una u otra parte en conflicto sino, primordialmente, a la observancia de la ley en sí. No obstante, el autor plantea que la observancia de la ley no es asunto exclusivo de la jurisdicción, pues también corresponde a los coasociados, quienes están llamados a observarla voluntariamente y, si bien Alsina atina con lo último, no es menos cierto que la jurisdicción se erige, precisamente, como una función subsidiaria cuando los coasociados no observan la ley por su propia voluntad, erigiéndola como la función estatal garante de la observancia del Derecho cuando esta no se verifica espontáneamente, planteamiento que también expuso, en su momento, Chiovenda.

Para Rocco³⁹, en una tercera postura:

La jurisdicción tiene por objeto la realización de los intereses que el derecho objetivo tutela cuando ésta resulta ineficaz, o sea cuando las normas generales de conducta mediante las que el derecho provee a la garantía de aquellos intereses, encuentran por algún motivo obstáculos para su efectiva actuación.

Según comenta Alsina⁴⁰ esta concepción entiende al Juez como una prolongación del legislador, que viene a complementar las carencias que tiene el Derecho objetivo para garantizar su propio cumplimiento. Parte, en opinión del autor, de la idea unitaria del fin jurídico del Estado y carece de fundamento en aquellos Estados donde el Poder Judicial tiene una existencia constitucional independiente de la actividad legislativa, pudiendo incluso juzgar aquella, por lo que no se puede considerar al órgano jurisdiccional como una extensión del órgano legislativo cuando ambos tienen atribuciones y competencias diferentes constitucionalmente definidas, pues en este caso los jueces acabarían confundándose con legisladores.

³⁸ ALSINA, Hugo (1957) *op.cit.*

³⁹ ROCCO *Apud* ALSINA (1957) *op.cit* p.417.

⁴⁰ ALSINA, Hugo (1957) *op.cit.*

Es el reconocido procesalista italiano Francesco Carnelutti⁴¹ quien eleva la cuarta postura que recoge Alsina. Carnelutti plantea que:

La justa composición de la litis constituye un interés colectivo y cuando el comando jurídico que la norma contiene resulta ineficaz y los sujetos de la litis no encuentran el modo de resolverla, interviene el juez no sólo para declarar el derecho sino para imponerlo con su mandato complementario

Alsina⁴² comenta al respecto que el concepto de litis es impreciso, porque hay situaciones en que muy forzosamente puede hablarse de litis. No obstante, sin intentar desconocer el mérito de la observación de Alsina, no sería inapropiado entender que Carnelutti uso el término *litis* no para referirse al proceso contencioso en sí, sino para significar los conflictos que ocurren diariamente en las relaciones entre los particulares. Al observar su planteamiento desde esta perspectiva puede entenderse que el italiano pudo referirse a que cuando la norma jurídica en sí misma, que se presume conocida por los particulares, no sea suficiente para que ellos espontáneamente encuentren la solución a su disputa, el Juez intervendrá para declarar el derecho y hacerlo efectivo por medio de su autoridad. Visto de esta manera, surge una interpretación interesante del planteamiento.

Luego del estudio de cada concepción, cabe mencionar el acertado planteamiento que hace Alsina⁴³ a modo de recoger:

Desde que se prohíbe a las personas hacerse justicia por mano propia, el Estado asume la obligación de administrarla, de lo cual deriva la acción, o sea, el derecho de requerir la intervención del Estado para el esclarecimiento o la protección de un derecho, y la jurisdicción, o sea la potestad conferida por el Estado a determinados órganos para resolver mediante la sentencia las cuestiones litigiosas que le sean sometidas y hacer cumplir sus propias resoluciones.

⁴¹ CARNELUTTI *Apud* Alsina (1957) *op.cit.* pp.418

⁴² ALSINA, Hugo (1957) *op.cit.*

⁴³ *Ib.* p.418.

Expuestos los planteamientos y justificaciones sobre la naturaleza jurídica de la jurisdicción, conviene mencionar a modo de cierre que la concepción objetiva se ha abierto paso en las legislaciones modernas y propone una idea que coincide con la exposición que se ha realizado hasta el momento.

1.5 La función jurisdiccional.

1.5.1 Distinción de la función jurisdiccional de otras funciones del Estado.

1.5.1.1. Criterios de distinción.

Siguiendo a Calamandrei⁴⁴, las funciones a través de las que se manifiesta la soberanía del Estado se manifiestan, tradicionalmente, de acuerdo a la división tripartita del Poder en: función legislativa, función jurisdiccional y función administrativa, formando tres actividades específicas que se relacionan a través de la ley. Partiendo de este punto, diversos criterios se han expuesto para diferenciar y distinguir la función jurisdiccional de las otras dos funciones propias de la actividad estatal.

El primer criterio, denominado **criterio orgánico**, sugiere que cada función se distingue de la otra con base al órgano que la ejecuta, pues cada una ha sido conferida, constitucionalmente, a un órgano distinto: la función legislativa al órgano legislativo, la función jurisdiccional al órgano jurisdiccional y la función administrativa a los órganos de la administración. No obstante, se objeta que esta distinción carece de contenido, pues pretende dilucidar el problema únicamente usando una nueva denominación pero no describe lo particular de cada función. Además, la experiencia ha marcado que la distribución de funciones entre los órganos del Estado no es absoluta sino simplemente aproximativa: así en ciertos Estados el Parlamento, a quien se confiere la función legislativa, puede ejercer función

⁴⁴ CALAMANDREI (1962) *op.cit.*

jurisdiccional cuando se constituye en Alta Corte de Justicia o el Poder Judicial, a quienes se le confiere la función jurisdiccional, puede ejercer actividad administrativa cuando contrata personal para su funcionamiento. Como bien dice Couture⁴⁵: “Lo difícil es decidir qué hace un Congreso cuando procede al desafuero de uno de sus miembros, el Poder Ejecutivo cuando dirime una controversia o el Poder Judicial cuando designa a uno de sus funcionarios”. De ahí que el criterio orgánico, si bien marca una primera aproximación a la cuestión, se considere superado.

Ante ello surge el **criterio formal**, que plantea que las tres funciones se distinguen en atención a las formas que adquieren los actos a través de los cuales emana su voluntad, pues cada una de ellas se ve manifestada en un acto específico: la función legislativa generalmente se manifiesta en ley formal, la función jurisdiccional en sentencias y la función administrativa en actos administrativos. Sin embargo, se objeta nuevamente que esta distinción no describe las cuestiones de fondo que diferencian a cada función, sino simplemente resuelve el problema en atención a la forma extrínseca que adquiere su manifestación de voluntad. Sin embargo, es posible apreciar como actos que son disímiles en cuanto a su forma tienen una sustancia similar: Calamandrei⁴⁶ pone como ejemplo la ley de presupuesto que emana del Parlamento que, si bien tiene carácter de ley formal, tiene sustancia administrativa o algunas sentencias emanadas del órgano jurisdiccional que tienen carácter legislativo.

De esta forma, el autor entiende que el único criterio seguro de distinción es el **criterio sustancial**, que busca diferenciar cada función de acuerdo al fondo del acto que se emite, independientemente del órgano emisor, atendiendo a la sustancia o contenido del acto, que viene a ser: “los

⁴⁵ COUTURE, Eduardo (2007) *op.cit.*

⁴⁶ CALAMANDREI, Piero (1962) *op.cit.*

efectos jurídicos que el mismo típicamente produce, independientemente del órgano que lo lleva a cabo y de la forma en la cual es realizado".⁴⁷

1.5.1.2 Distinción entre función jurisdiccional, función legislativa y función administrativa

En uso del criterio sustancial se hace sencilla la distinción entre función jurisdiccional y función legislativa, puesto que esta última se manifiesta en la creación de nuevas normas jurídicas, mientras que la primera se manifiesta en hacer observar, en cada caso concreto, las normas ya establecidas por el poder legislativo. Calamandrei⁴⁸ realiza una magnífica exposición de los caracteres que diferencian la sustancia de ambos actos, diciendo:

La ley (en sentido sustancial, equivalente a la norma jurídica), se distingue del acto jurisdiccional por los caracteres de generalidad, abstracción y novedad; es una volición general en cuanto no se dirige a regular un caso solo sino toda una serie de casos similares en número indefinido; es una volición abstracta en cuanto no regula casos ya concretamente verificados en la realidad, sino considerados en hipótesis como posibles en el futuro; es innovativa en cuanto crea derecho nuevo, esto es, en cuanto constituye nuevas relaciones jurídicas en serie, dando relevancia jurídica a clases de hechos que antes no las tenían. Frente a estos caracteres de la ley, se puede decir que el acto jurisdiccional puede ser definido por los caracteres contrapuestos; el mismo tiene efecto especial, concreto, declarativo. Sobre este último carácter se contrapone al efecto innovativo de la ley, es necesario insistir: el acto jurisdiccional no sirve para crear el derecho para el futuro, sino para hacer observar el derecho que ya se ha creado e individualizado en el pasado.

Pocas palabras que agregar a esta exposición cuando la diferencia queda clarificada en el texto citado: la función legislativa se encarga de la creación del Derecho, con las características particulares que esa actividad

⁴⁷ *Ib.* pp. 186.

⁴⁸ *Ib.* p.187.

supone, mientras que la función jurisdiccional se dirige a hacer observar, en los casos concretos y puntuales que se producen en la realidad fáctica, ese Derecho previamente elaborado.

Ahora bien, luego de delimitada la función jurisdiccional con respecto a la función legislativa, es momento de hacer lo propio entre la primera y la función administrativa. Estas dos funciones tienen una distinción mucho más sutil que las anteriores, por lo que es menos apreciable a quien se ve actuando, desde afuera, ante ellas. La función administrativa del Estado tiene como finalidad cumplir los fines del Estado a través de la ejecución de una serie de actos establecidos por la ley: en la ejecución de dichas actividades se traza el camino para alcanzar las metas que el Estado se propone en su constitución. Es así como la función administrativa se diferencia de la función jurisdiccional por la posición que tienen el juez y el administrador frente al derecho. En la función jurisdiccional el Juez persigue hacer observar a otros el Derecho, mientras que en la función administrativa, el Derecho es un límite propio a su conducta y a la vez un medio para alcanzar su verdadero fin: cumplir con los fines del Estado.

De este modo, mientras que la actividad jurisdiccional tiene el carácter de ser secundaria, pues ofrece una garantía ante la inobservancia del Derecho, la actividad administrativa tiene un carácter primario pues se vale de ese Derecho para aplicarlo en atención a que este le es útil para alcanzar sus fines propios. Calamandrei⁴⁹ pone un ejemplo que, si bien pareciera de difícil discernimiento, ilustra de acertada manera la diferencia entre ambas actividades: en algún momento, se tendía a catalogar la ejecución judicial como función administrativa, puesto que se le asimilaba con la expropiación de bienes por causa de interés público. Si bien parece que ambas situaciones tienen, a primera vista, especial similitud la diferencia es marcada: en la ejecución judicial preexiste una inobservancia de un precepto

⁴⁹ *Ib.*

jurídico dirigido a un obligado, por lo que el órgano jurisdiccional ante dicha inobservancia se ve en la obligación de tomar ciertas medidas para garantizar el cumplimiento de la ley; mientras que en la expropiación hay un mandato dirigido de manera primaria a la administración que le confiere la facultad de ejecutar dicho acto para así alcanzar los fines previstos a su función.

De este modo se consigue establecer una distinción aceptable entre función jurisdiccional y función administrativa. Sin embargo, el autor hace una precisión pertinente: la distinción entre funciones se hace sencilla al teórico que puede tomar ejemplos de cada función en estado puro, contrastarlos y diferenciarlos, pero en la vida práctica las situaciones no se presentan de la misma manera, puesto que la actividad de los órganos no reviste tal pureza, siendo posible que surjan actos que mezclen características de varias funciones, situándose en los márgenes que distinguen una actividad de otra. En estos casos se habla de **funciones limítrofes, fusionadas o combinadas**, pues no hay claridad al respecto de su naturaleza.

Cabe destacar, por último, una distinción interesante que realiza Couture⁵⁰ al mencionar que las actuaciones de la función administrativa han de ser, necesariamente, susceptibles de ser revisadas por el órgano jurisdiccional, pues mientras que la administración ejerce una actividad primaria la jurisdicción se erige como garante de la observancia de ley, que obliga tanto a los particulares como a los órganos estatales. Esto se produce de esta manera porque la función jurisdiccional no tiene la cualidad de producir, por sí misma, cosa juzgada, afirmando la facultad de la jurisdicción de revisar sus actuaciones para garantizar que estén sean conformes a derecho. Es decir, para él la función jurisdiccional es esencialmente distinta a la función administrativa por su capacidad para producir cosa juzgada,

⁵⁰ COUTURE, Eduardo (2007) *op.cit*

cualidad de la que carecen (o por lo menos, es necesario de que carezcan, en un sistema democrático) los actos de la administración. Así lo plantea el autor, exponiendo la vital importancia jurídica y política de esta distinción⁵¹:

Si un acto del Poder Ejecutivo fuera declarado jurisdiccional, los ciudadanos quedarán privados de la garantía de su revisión por los jueces, que en último término es la máxima garantía que el orden jurídico brinda a los individuos frente al poder. No hay revisión jurisdiccional de actos jurisdiccionales ejecutoriados. Sólo hay, y necesariamente debe haber, revisión jurisdiccional de actos administrativos.

Este punto se plantea en casi todos los regímenes del mundo occidental. En cierto modo, el planteamiento y solución favorable del problema constituye la última barrera en la lucha por la democracia contra las dictaduras.

La configuración técnica del acto jurisdiccional no es, solamente, un problema de doctrina. Es un problema de seguridad individual y de tutela de los derechos humanos.

1.6 El acto jurisdiccional.

Una vez han sido expuestas las distinciones entre la función jurisdiccional y las demás funciones a través de las que se manifiesta la soberanía del Estado, conviene evaluar en profundidad la noción y características del acto jurisdiccional, para alcanzar un nivel de precisión adecuado sobre la actuación propia del órgano jurisdiccional, pues para Couture⁵² la forma más idónea de iluminar la discusión sobre la distinción de las funciones mencionadas es observando los tres elementos propios del acto jurisdiccional: forma, contenido y función.

En primer lugar se hará referencia a la forma, pues la jurisdicción tiene elementos formales que indican que estamos en presencia de función jurisdiccional, aunque no necesariamente debe ser así. Entre los indicadores

⁵¹ *Ib* p.39

⁵² *Ib*.

que nos permiten afirmar que un acto tiene forma jurisdiccional encontramos la existencia de un procedimiento, entendido como una serie de actos concatenados a través del que se realiza el debate en que opera la jurisdicción; además, un segundo indicador será la presencia de partes que, normalmente, serán un demandante y un demandado, sin perjuicio de la participación de terceros y de un órgano juzgador que se erige sobre ellos para dar resolución a la disputa.

Cabe destacar que el elemento formal no basta para considerar un acto como jurisdiccional, tanto así que hay ciertos actos que tienen forma de jurisdicción pero carecen de contenido, no pudiendo ser considerados estrictamente jurisdicción: tal es el caso del proceso simulado, los procedimientos de jurisdicción voluntaria o las jurisdicciones domésticas, como la deportiva o la asociacional que regulan la disciplina interna de las asociaciones deportivas y civiles, respectivamente, pero que se encuentran subrogados a la jurisdicción.⁵³

El segundo elemento a evaluar será el contenido, por contenido de la jurisdicción se entiende:

La existencia de un conflicto con relevancia jurídica que es necesario decidir mediante resoluciones susceptibles de adquirir autoridad de cosa juzgada (...) La cosa juzgada pertenece a la esencia de la jurisdicción. Si el acto no adquiere real o eventualmente autoridad de cosa juzgada, no es jurisdiccional. Si un acto adquiere autoridad de cosa juzgada es jurisdiccional. No hay jurisdicción sin autoridad de cosa juzgada (...)

La cosa juzgada y su eventual coercibilidad, son inherentes a la jurisdicción. El carácter de irrevisibilidad que da a las decisiones judiciales la autoridad de la cosa juzgada no aparece en ninguno de los otros modos de actuación del poder público. Una Constitución puede ser sustituida por otra Constitución; una ley puede ser derogada por otra ley; un

⁵³ *Ib.*

acto administrativo puede ser revocado y reemplazado por otro acto jurídico; pero una sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada no puede ser sustituida, derogada, revocada por otra sentencia⁵⁴

Es decir, la existencia de un conflicto (o en todo caso, una situación de inobservancia del Derecho) que se deba dilucidar mediante una decisión y la susceptibilidad de que ese pronunciamiento adquiriera firmeza y produzca cosa juzgada afirma en un acto su carácter jurisdiccional. Cabe acotar que a la noción de cosa juzgada se adhiere, necesariamente, la posibilidad de hacer efectiva la ejecución de esa decisión.

Como último elemento del acto jurisdiccional se tiene el fin, que no es más que asegurar la continuidad y observancia del Derecho. Es decir, entre la función jurisdiccional y la vigencia y observancia del derecho, enseña Couture, hay una relación de medio a fin y en dicha relación la cosa juzgada “se concibe solo como un medio de despejar la incertidumbre del derecho y como forma de hacerlo coactivo en los casos de resistencia u omisión de su cumplimiento⁵⁵, esto no para preservar únicamente la inmutabilidad del Derecho o garantizar su observancia sin más, sino porque, al vivir en sociedad, se entiende que observar el Derecho permite alcanzar los valores deseados por el colectivo: la justicia, la paz, el orden y la seguridad, los valores a los que el Derecho sirve.

Así pues, ante la interrogante que la doctrina ha buscado con persistencia responder sobre cuáles órganos ejercen función jurisdiccional, sobre si esta es exclusiva o no del órgano judicial y cuándo se está en presencia de la jurisdicción, la evaluación de los elementos del acto jurisdiccional ofrece una respuesta aceptable: ejercen función jurisdiccional todos aquellos órganos cuando realizan actuaciones que, de acuerdo al análisis de sus elementos, sean actos jurisdiccionales.

⁵⁴ *Ib.* p.41, 44.

⁵⁵ *Ib.* p.44

1.7 Inderogabilidad de la jurisdicción.

La jurisdicción, como emanación de la soberanía del Estado, se extiende hasta allá donde el Estado ejerza su soberanía. De este modo, los ordenamientos jurídicos contemporáneos afirman la facultad del Estado para ejercer la función jurisdiccional en el ámbito de su soberanía, excluyendo a terceros que permitan resolver el conflicto, estableciendo casos en que dicha situación es absoluta e inderogable por convenio entre las particulares⁵⁶. En el caso venezolano, el artículo 2 del Código de Procedimiento Civil establece una disposición que puede dar luz al respecto:⁵⁷

La jurisdicción venezolana no puede derogarse convencionalmente en favor de una jurisdicción extranjera ni de árbitros que resuelvan en el exterior cuando se trate de controversias sobre bienes inmuebles situados en el territorio de la República o sobre otras materias que interesen al orden público o a las buenas costumbres. En todos los demás casos se aplicarán los Tratados y Convenciones Internacionales suscritos por Venezuela.

El primer supuesto de inderogabilidad de la jurisdicción es fácilmente explicable en razón de la ubicación del objeto en litigio: si se ha de tomar una decisión sobre un inmueble situado en el territorio nacional y el Juez idóneo para dilucidar esa controversia y quien tendría mayor interés en que el conflicto se resuelva de la forma más adecuada es el Juez nacional. No obstante, sobre el segundo supuesto (materias que interesen al orden público o las buenas costumbres) hay que precisar la noción para poder aproximarse a su alcance y comprensión.

Couture⁵⁸ define al orden público como “el conjunto de valoraciones de carácter político, social, económico o moral, propias de una comunidad determinada, en un momento histórico determinado, que fundamentan su

⁵⁶ RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit.*

⁵⁷ Código de Procedimiento Civil (1990) Gaceta Oficial N° 4.209 (Extraordinaria) Septiembre 18, 1990.

⁵⁸ COUTURE *Apud* RENGEL-ROMBERG , Aristides (2016) *op.cit.* p.118.

derecho positivo y que éste tiende a tutelar”. Rengel-Romberg considera que es a la jurisprudencia a quien le corresponde determinar cuáles son aquellas materias en que están interesados el orden público y las buenas costumbres, mediante la valoración de los elementos que permitan considerarlo así en un momento histórico determinado, pues las materias de orden público pueden variar de acuerdo a las características sociales, históricas, culturales, políticas y económicas de cada sociedad. A menos de que el mismo legislador sea quien, por medio de la ley, defina determinada materia como de orden público.

En este caso, todas aquellas materias en que no estén interesados el orden público y las buenas costumbres se consideran disponibles, pues no interesan a la colectividad y el orden jurídico permite que, en virtud de la autonomía de la voluntad, las partes decidan libremente a quien confiar la resolución de su conflicto: si a la jurisdicción o un tercero. Así podrán las partes, en estas situaciones, someterse a la autoridad de un juez extranjero o árbitros que resuelvan la controversia en el exterior. De allí que lo fundamental para determinar si una situación determinada está necesariamente sometida a la jurisdicción es su naturaleza y precisar si esta reviste interés para el orden público y las buenas costumbres en el lugar a que se vincula.

La opinión de Satta⁵⁹ complementa estas afirmaciones, al justificar la inderogabilidad de la jurisdicción diciendo:

“Este principio no es sólo inspirado por razones prácticas de tutela del ciudadano frente al extranjero: es, sobre todo, expresión del interés fundamental que tiene el Estado en el ejercicio de la jurisdicción, en cuánto es a través de la

⁵⁹ SATTÀ, Salvatore (1971) Manual de Derecho Procesal Civil. Volumen I: Las disposiciones generales. El proceso de Cognición. Ediciones Jurídicas Europa América. Buenos Aires, Argentina p. 15.

jurisdicción que se mantiene y se aplica su ordenamiento jurídico”

1.8 Poderes del Juez.

1.8.1 Poderes jurisdiccionales y poderes procesales

Satta⁶⁰ considera que los poderes del juez pueden ser entendidos en dos direcciones: poderes jurisdiccionales y poderes procesales. Los primeros son aquellos que están relacionados directamente con la función jurisdiccional y lo facultan para declarar y aplicar el Derecho en el caso concreto. Explica el autor que en virtud de ellos el Juez puede: “condenar, declarar relaciones jurídicas, realizar ejecutivamente los derechos, etc”.⁶¹ El Juez se vale de estos poderes para alcanzar el fin mismo de la jurisdicción: asegurar la observancia del Derecho.

En otro sentido, la ley otorga al Juez poderes procesales y sirven como instrumento para ejercer la función jurisdiccional, permitiéndole dirigir el proceso a través del cual se dilucida la controversia sometida a su conocimiento y relacionarse con las partes.

1.8.2 Límites a los poderes del Juez.

En primer lugar, el juez encuentra una limitación en la demanda y la defensa de las partes, pues, por regla general (existen excepciones) el Juez no debe pronunciarse ni más ni menos que sobre la petición que se le realiza y las excepciones que se oponen a ella. Es decir, debe existir correspondencia entre el asunto que las partes ponen a sometimiento del Juez y la decisión que este toma, sin permitírsele que supla hechos o acciones que debían ser traídos al proceso o ejercidos por las partes.

⁶⁰ *Ib.*

⁶¹ *Ib.* p.164.

En segundo lugar, el Juez ve sus poderes limitados por la observancia de las normas de Derecho: pues la jurisdicción, como toda actividad estatal, está sometida a la ley. Esta excepción se refiere a que el Juez, para resolver la controversia, debe orientarse por las normas jurídicas que regulan el caso y no puede guiarse por otros parámetros obtenidos de otras fuentes (entiéndase equidad o su conocimiento particular) si la ley no se lo permite. Además de estar ligada su actividad a la observancia de la ley por ser una función estatal, también se aprecia en esta limitación que mal podría el Juez someter, por su propia decisión, la resolución del caso a normas distintas a las establecidas legalmente, cuando las partes encuentran precisamente en la ley la guía que orienta su conducta y la promesa de que, cuando esta guía sea violada, recibirán el amparo del Estado.⁶²

1.9 Características de la jurisdicción.

Luego de exponer un conjunto de nociones e ideas que permitieron alcanzar una definición de jurisdicción, es necesario referirse, puntualmente, de forma enunciativa, a las características de la jurisdicción. Rengel-Romberg⁶³ propone, inicialmente, que la jurisdicción es, primeramente, una función (de allí que se hable de función jurisdiccional) y no solamente un poder o facultad del Estado, pues junto al poder del órgano jurisdiccional está su deber de ejercerlo para garantizar la observancia del Derecho, tanto así, que en caso de que el Estado se encuentre obligado a prestar jurisdicción a una persona y no lo haga, dicha omisión se sanciona como denegación de justicia.

Junto a ello, la jurisdicción es una función estatal o pública, pues a través de ella se manifiesta la soberanía del Estado. Esta característica se ilustra a la perfección en lo dispuesto en el artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece: “La potestad de

⁶² *Ib.*

⁶³ RENGEL-ROMBER, Aristides (2016) *op.cit.*

administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley”.⁶⁴ De este modo, la jurisdicción se erige como sustitución de la defensa privada.

En tercer lugar, tenemos como nota característica de la jurisdicción que esta crea una norma jurídica individual y concreta, que da significación jurídica a la conducta de las personas, basándose en las normas generales. Es decir que, para el autor, la jurisdicción se encuentra en el último plano de creación normativa, pues la decisión que produce el órgano jurisdiccional es, en todo sentido, una norma jurídica que obliga a las personas a las que va dirigida y tiene para ellos el valor de ley, tanto así que se puede asegurar su cumplimiento por la fuerza pública en caso de ser necesario.

En este punto, el autor difiere de la opinión de Calamandrei y Chiovenda, quienes afirmaban que el fallo del juzgador no crea Derecho, simplemente se limita a declarar la voluntad concreta de la ley, que ya se manifestó entre los particulares con anterioridad a la sentencia, cuando se verificó en la realidad la producción del supuesto de hecho de la norma. Romberg se separa de esta postura manifestando que esto puede ocurrir en un plano intelectual o psicológico, incluso empujar al individuo a observar espontáneamente el Derecho, pero cuando un asunto llega a conocimiento del Juez, este solo opera con base a dos realidades objetivas: el precepto establecido en la norma jurídica y la conducta de los individuos, ambos preexistentes a su pronunciamiento. No obstante, la relación entre norma y conducta que otorga al comportamiento del individuo una determinada significación jurídica no existía con anterioridad al pronunciamiento del Juez, sino que nace con éste y constituye un mandato jurídico concreto e individualizado, por lo que se le confiere a la jurisdicción el carácter de creadora de Derecho en el sentido aquí explicado.

⁶⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit*

Cabe acotar que la creación de estas normas no se produce de forma discrecional y subjetiva (como ocurría en la jurisdicción de equidad, definida *ut supra*), puesto que en el sistema de legalidad imperante en los Estados contemporáneos, el Juez, como manifestación de la actividad estatal, se encuentra ligado a normas jurídicas que previamente crea el legislador; es decir, su conducta está supeditada a la ley.

Dicho esto y siguiendo a Carnelutti, el autor añade otro punto que caracteriza a la jurisdicción: esta surge toda vez que se presentan conflictos de intereses entre las personas. Es necesario referir aquí la correcta noción de interés, que no debe confundirse con derecho, para el italiano interés es “una posición del hombre favorable a la satisfacción de una necesidad”⁶⁵. Así las cosas, entendida como posición del hombre, el interés no es más que una pretensión en cuanto a un bien de la vida, que puede excluir las pretensiones de otra persona, generando un conflicto, por lo que se hace necesario la intervención del órgano juzgador para asegurar que, en esa disputa, opere la solución deseada por el Derecho como guía de convivencia común. No obstante, cabe hacer referencia a la posición de Calamandrei⁶⁶, quien no ponía el conflicto de intereses como presupuesto de la jurisdicción sino a la inobservancia del Derecho, lo cual es un concepto más amplio que abarca más supuestos de actuación de la jurisdicción.

Finalmente, Rengel-Romberg termina diciendo que la jurisdicción se caracteriza por la capacidad de hacer ejecutar, así fuere por la fuerza, lo decidido, logrando la efectiva observancia del Derecho en la realidad, junto a esta característica es conveniente agregar la persistente opinión de

⁶⁵ CARNELUTTI *Apud* RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit.*

⁶⁶ Expuesta *ut supra*.

Couture⁶⁷, sobre la susceptibilidad de la decisión jurisdiccional para generar cosa juzgada como característica esencial de la jurisdicción.

1.10 Alcance de la jurisdicción.

1.10.1 La plenitud del ordenamiento jurídico.

La jurisdicción es la función estatal encargada de asegurar la observancia del derecho, de modo que, ante duda o conflicto con respecto de la conducta amparada por el ordenamiento jurídico, se abre la posibilidad de pronunciamiento por parte del órgano jurisdiccional. No obstante, es válido plantearse el siguiente cuestionamiento ¿qué ocurre cuando el ordenamiento jurídico no provee solución sobre un determinado asunto? ¿Cuándo sobre un aspecto determinado se producen lagunas normativas? Al respecto, opina Kelsen⁶⁸:

A la interpretación se le atribuye un papel especial en la integración de las lagunas legales. Ahora bien, no existen auténticas lagunas. A esta expresión se le da el sentido de que no es posible decidir un conflicto jurídico de acuerdo a las normas vigentes al no poder aplicar la ley, debido, como se suele decir, a que esta carece de un precepto que se refiera a la cuestión planteada. Todo conflicto jurídico consiste en que una parte plantea una pretensión contra otra. La decisión será favorable o contraria a la pretensión, y dependerá de que la ley –esto es, la norma válida y aplicable al caso– imponga o no el deber jurídico pretendido. No hay una tercera posibilidad. Siempre será posible adoptar una decisión, y siempre lo será tomando a la ley como fundamento, esto es, aplicándola. El ordenamiento jurídico también es aplicado cuando la decisión rechaza la pretensión, ya que, al obligar a los individuos a observar determinadas conductas, garantiza así mismo la libertad para quienes no se ven afectados por los deberes jurídicos. Frente a quien reclama de otro individuo una conducta no impuesta por el ordenamiento vigente, este reconoce y garantiza a dicho individuo el derecho a “no realizarla” –entendiendo aquí

⁶⁷ Expuesta *ut supra*.

⁶⁸ KELSEN, HANS (2011) Teoría Pura del Derecho. Introducción a los problemas de la ciencia jurídica. Primera Edición de 1934. Editorial Trotta. Madrid, España pp. 107-108.

el término “derecho” en el sentido de libertad jurídicamente garantizada—. El ordenamiento jurídico no contiene solo la norma según la cual es obligatorio realizar determinada conducta –al establecer la negación de esa conducta como condición de una específica consecuencia jurídica–, también contiene la norma que proclama que los individuos son libres de hacer o de no hacer todo aquello a lo que no están jurídicamente obligados. Es esta norma negativa la que es aplicable siempre que se decide desestimar una pretensión dirigida a que se realice una conducta que no constituye un deber.

Kelsen niega, entonces, la existencia de lagunas en el Derecho y por ello plantea que el ordenamiento jurídico contiene disposiciones suficientes para componer todos los casos sometidos a conocimiento de la autoridad jurisdiccional, pues en caso de que no haya una solución específica y expresamente concebida para el caso planteado, bastará con observar el principio que indica, en los ordenamientos jurídicos contemporáneos que, para los particulares, todo lo que no se encuentre expresamente prohibido se considera permitido (diferente trato se la da a la actividad estatal, pues los órganos del Estado solo pueden realizar aquellas actividades que la ley les permite). De esta manera, Kelsen propone que el ordenamiento jurídico puede –y debe– dar solución a todos los conflictos con relevancia jurídica que ocurran en la realidad.

Por su parte, el Código de Procedimiento Civil venezolano⁶⁹ establece, en su artículo 19:

El Juez que se abstuviere de decidir so pretexto de silencio, contradicción o deficiencia de la ley, de oscuridad o de ambigüedad en sus términos, y asimismo, el que retarde ilegalmente dictar alguna providencia, será penado como culpable de denegación de justicia.

De esta forma, el ordenamiento jurídico consagra el principio de plenitud del ordenamiento jurídico al establecer la obligación que tiene el

⁶⁹ Código de Procedimiento Civil (1990) *op.cit.*

Juez de resolver todos los casos sometidos a su conocimiento, equiparando su omisión con una falta que daría motivo a interponer el recurso para hacer efectiva la responsabilidad civil de los jueces⁷⁰ e incluso, tipificándolo como delito en el artículo 206 del Código Penal⁷¹.

El ordenamiento jurídico venezolano pone a disposición del Juez ciertas herramientas para dar efectivo cumplimiento al mandato de administrar justicia en cada caso. Así el artículo 4 del Código Civil⁷² venezolano dispone:

A la ley debe atribuírsele el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión entre sí y la intención del legislador.

Quando no hubiere disposición precisa de la Ley, se tendrán en consideración las disposiciones que regulan casos semejantes o materias análogas; y, si hubiere todavía dudas, se aplicarán los principios generales del derecho.

O el artículo 506⁷³ del Código de Procedimiento Civil al establecer que:

Las partes tienen la carga de probar sus respectivas afirmaciones de hecho. Quien pida la ejecución de una obligación debe probarla, y quien pretenda que ha sido liberto de ella, debe por su parte probar el pago o el hecho extintivo de la obligación.

Los hechos notorios no son objeto de prueba.

Partiendo de lo expuesto, el ordenamiento jurídico venezolano también afirma, como se mencionó, la plenitud del ordenamiento jurídico y señala al juzgador las herramientas a las que debe recurrir para hacerla efectiva. En todo caso, la redacción del texto legal (como tantas otras disposiciones en el ordenamiento jurídico venezolano que tratan el tema)

⁷⁰ *Ib.* art. 830

⁷¹ Código Penal (2005) Gaceta Oficial N° 5.768 (Extraordinario) Abril 13, 2005.

⁷² Código Civil (1982) Gaceta Oficial N° 2.990 (Extraordinaria) Julio 26, 1982.

⁷³ Código de Procedimiento Civil (1990) *op.cit.*

sugieren que, desde la perspectiva del legislador, sí pueden presentarse lagunas en la ley o, en todo caso, situaciones que no estén expresamente reguladas, por lo que permite (por lo menos en el ámbito civil) el uso de la analogía, los principios generales del Derecho e incluso fundar su decisión en “los conocimientos de hecho que se encuentren comprendidos en la experiencia común o máximas de experiencia”, tal como señala el artículo 12 del Código de Procedimiento Civil⁷⁴ y que, en todo caso, constituyen soluciones que la propia ley proporciona.

Sin embargo, la discusión sobre la existencia o no de lagunas en el derecho excede del tema objeto de investigación, por lo que basta con afirmar que, tanto en la doctrina como en la legislación, se considera al ordenamiento jurídico como un conjunto de normas susceptible de resolver las controversias que se susciten en la realidad y garantizar la integridad del orden jurídico.

1.10.2 Principio de Universalidad de Control.

En cuánto el alcance o la amplitud de la jurisdicción, Peña Solís⁷⁵ sostiene:

Es bien sabido que la tutela judicial es un derecho fundamental con contenido bastante complejo, pero del que nadie duda su carácter universal, tanto desde el punto de vista objetivo como subjetivo, en virtud de que todo acto u omisión que lesione el derecho subjetivo de una persona es susceptible de ser impugnado, y así mismo, toda persona que vea afectados sus derechos subjetivos o intereses legítimos tiene derecho de impetrar justicia, es decir, de interponer la correspondiente acción o recurso.

Es decir que el control jurisdiccional del Estado tiene carácter universal, tanto desde el punto de vista subjetivo como objetivo, pues por un

⁷⁴ *Ib.*

⁷⁵ PEÑA SOLIS, José (2008) *op.cit* p.315.

lado puede controlar todos los actos, tanto los realizados por particulares como por el Poder Público, para garantizar que sean conformes a derecho y no violen derechos subjetivos y por otra parte, toda persona, sin distinción alguna, tiene el derecho de acceder al órgano jurisdiccional para hacer valer sus derechos. A esto se le llama Principio de Universalidad de Control, pues es un postulado que impregna los ordenamientos jurídicos contemporáneos. Así lo afirma Peña Solís al decir:

Vista la universalidad objetiva y subjetiva de la tutela judicial, debe admitirse que es un derecho que en principio no admite diferencias cuando se impugne una decisión de Poder Público o contra un particular, o cuando quien la interpone es el representante de un Poder Público o un particular.

1.11 Falta de jurisdicción.

Si bien la jurisdicción tiene como fin asegurar la observancia del derecho mediante su adecuada declaración y aplicación, se ha visto como hay funciones del Estado cuya actividad se asemeja, salvo por diferencias muy sutiles, con la actividad jurisdiccional, e incluso, actividades que reúnen características propias de la jurisdicción y de otras actividades, tanto así, que su separación debe atender el caso puntual, al ordenamiento jurídico que rija donde se produce y a la jurisprudencia que en ese lugar haya tratado de dilucidar la cuestión. De este modo, hay situaciones que a veces escapan, en un primer momento, del ámbito de la jurisdicción, puesto que la ley atribuye su conocimiento a otras ramas del Poder Público. En estos puntuales casos se habla de falta de jurisdicción, tal y como hace Rengel-Romberg⁷⁶:

Hay falta de jurisdicción cuando el asunto sometido a la consideración del Juez, no corresponde en absoluto a la esfera de poderes y deberes que idealmente están comprendidos en la función genérica de administrar justicia,

⁷⁶ RENGEL-ROMBERG , Aristides (2016) *op.cit* p.267

atribuida a los órganos del Poder Judicial, sino a la esfera de poderes que asignan la Constitución y las leyes a otros órganos del Poder Público, como son los órganos administrativos y los órganos legislativos. En estos casos, no solamente el juez ante el cual se ha propuesto la demanda no puede conocer de ella, sino que ningún Juez u órgano del Poder Judicial tiene poder para hacerlo, y se dice entonces que hay falta de jurisdicción.

Situación similar se presenta cuando el Juez no puede conocer del asunto puesto que su jurisdicción pertenece a un juez extranjero, pues la jurisdicción del Juez encuentra límites en los límites territoriales donde el Estado correspondiente ejerce soberanía y fuera de ellos, no existe tal poder sino el del Juez que ostente la jurisdicción del Estado contiguo.

1.12 Noción de competencia.

Si bien todos los jueces, como se ha planteado, ejercen jurisdicción, no es menos cierto que resultaría humanamente imposible y técnicamente indeseable conferir todos los asuntos que precisen una declaración jurisdiccional al mismo Juez. Las dificultades que se podrían presentar saltan a la vista: en primer lugar, la naturaleza propia de cada asunto le hace tener diferencias sustanciales con otros asuntos de diferente naturaleza y las normas jurídicas adecuadas para resolver esos conflictos pueden encontrarse en textos legales de materias disímiles, orientadas por principios diferentes y específicos. De esta forma, sería inconcebible en la sociedad contemporánea la existencia de un Juez ducho y culto en cada una de las áreas de la ciencia jurídica capaz de dar adecuada resolución a todos los casos de todas las naturalezas.

En segundo lugar, la extensión geográfica de un Estado supone que existan jueces diseminados a lo largo del territorio nacional para poder garantizar el derecho de acceso a la jurisdicción a todos los miembros de una sociedad, por lo que no sería adecuado que un Juez situado en un lugar

A pudiera conocer y decidir sobre los conflictos relativos a personas o hechos ubicados en los lugares X, Y o Z que se encuentran a cientos de kilómetros de distancia, puesto que el derecho de acceso a la jurisdicción no constituiría, entonces, un verdadero acceso.

Y en el supuesto negado que existiera un Juez que tuviera las habilidades y la posibilidad de conocer los casos de todas las naturalezas en todos los lugares, el trabajo al que se vería sometido sería tan extraordinario que no podría dar abasto por sí solo a su labor. En atención a planteamientos de esta índole y si bien se acepta que todos los jueces ejercen jurisdicción, surgió la noción de competencia, entendida como “la medida de la jurisdicción que puede ejercer cada juez en concreto”⁷⁷ o “la aptitud del juez para ejercer su jurisdicción en un caso determinado”⁷⁸. Es decir: todos los jueces son titulares de jurisdicción, en cuanto tienen la facultad de administrar justicia a través de un proceso, pero dicha jurisdicción solo la podrán ejercer en la medida en que lo permita su competencia,

1.12.1 Fundamento de la competencia.

Según lo expone Alsina⁷⁹ la competencia surge, fundamentalmente, como un método para facilitar y optimizar la labor de los jueces: pues ante el aumento de los asuntos sometidos a su conocimiento y la disimilitud existente entre ellos era necesario realizar un sistema de división del trabajo que permitiera que el Juez fuera apto para dictar la solución más adecuada, de la forma más célere posible y en atención a la distribución geográficas de los justiciables, por lo que la competencia se erige como una forma de distribución del trabajo de los jueces en atención a esos parámetros.

⁷⁷⁷⁷ RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit* p.265

⁷⁸ ALSINA, Hugo (1957) *op.cit* .p 512

⁷⁹ *Ib.*

1.12.2 Criterios de separación de la competencia.

Se puede encontrar la primera dificultad para ejercer la jurisdicción, siguiendo a Alsina⁸⁰ en la extensión territorial de un Estado, cuando esto sucede, conviene dividir el territorio en secciones, de manera que cada juez ejerza jurisdicción en su determinada sección, así tenemos a Jueces de Municipio, Circunscripciones Judiciales de entidades federales, etc. Por ello, acota el autor, habrá jueces con las mismas facultades jurisdiccionales pero con distinta competencia territorial.

En segundo lugar, ante la diversificación en una sociedad de las relaciones que se producen entre los individuos y el aumento de cuestiones litigiosas será conveniente separar los asuntos de acuerdo a la mayor o menor analogía que tengan entre ellos, de esta forma se produce una división en atención a la naturaleza separando, por ejemplo, los asuntos civiles en que está en juego el patrimonio y estado civil de los individuos de los asuntos penales, en que está en juego su libertad; con el paso del tiempo y la proliferación e influencia de las relaciones comerciales, se vio la necesidad de separar del conocimiento de los asuntos civiles los asuntos mercantiles y así sucesivamente atendiendo a las distintas materias que regula el Derecho. Existirán entonces jueces con la misma competencia territorial pero con distinta competencia por la materia.

En tercer lugar, se ha entendido milenariamente que no es práctico juzgar los pequeños asuntos con aquellas cuestiones en que se debaten intereses cuantiosos y de gran importancia, por lo cual se realiza una distinción en virtud del valor económico de las causas, siguiendo su mayor o menor cuantía. De esta forma se tendrán jueces con igual competencia territorial y por la materia pero con diferente competencia por la cuantía.

⁸⁰ *Ib.*

En cuarto lugar, se tiene que en los sistemas jurídicos que aseguren la impugnación y revisión de las decisiones que tomen los jueces por otros jueces de mayor jerarquía deben realizar una división judicial de acuerdo al grado superior que posean ciertos jueces para revisar las actuaciones realizadas por jueces de categoría inferior, así se produce una distribución de acuerdo a la jerarquía, también llamada competencia funcional. De esta forma existen jueces con igual competencia territorial, por la materia y por la cuantía pero con diferente competencia funcional.

Hay otro aspecto que puede ser entendido como una forma de distribución de la competencia entre los jueces: la competencia subjetiva. Esta viene dada por la aptitud que tenga el Juez para conocer de determinado asunto en atención a su relación con los sujetos y el objeto de la causa. A ello se refieren las normas sobre inhibición y recusación del derecho adjetivo de cada ordenamiento jurídico.⁸¹

1.12.3 Principios Generales de la Competencia.

Ciertos principio orienta la noción de competencia en el sistema de legalidad, entre ellos se encuentran⁸²:

La Regla de Grado, que afirma que una vez ha sido fijada la competencia de un Juez para conocer sobre determinado asunto esta no puede variar por alguna causa sobrevenida.

El Principio de Extensión, que afirma que el tribunal que se determina competente para conocer sobre un determinado asunto lo será también para conocer sobre las incidencias que de él se desprenda.

⁸¹ ISAACS, Mauricio y SANCHEZ, Roslyn (2010) La competencia Jurisdiccional en Venezuela. Anuario del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo. [Revista en línea], 38, Disponible en:

<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc33/art06.pdf> [Consulta: 2020, enero 26].

⁸² *Ib.*

El Principio de Inexcusabilidad, de acuerdo al cual cuando dos o más tribunales sean competentes, en virtud de la ley, para conocer un determinado asunto, ninguno de ellos puede excusarse de su labor alegando que existen otros tribunales con igual competencia.

No obstante, en dicho supuesto, el Tribunal que haya citado primero (es decir, el tribunal que previno) excluye a los demás y afirma su competencia para conocer del asunto, a esto se le denomina **Principio de Previsión**.

1.12.4 Momento determinante de la jurisdicción y la competencia.

El artículo 3 del Código de Procedimiento Civil Venezolano⁸³ establece:

La jurisdicción y la competencia se determinan conforme a la situación de hecho existente para el momento de la presentación de la demanda, y no tienen efectos respecto de ellas los cambios posteriores de dicha situación, salvo que la ley disponga otra cosa

De este modo se determina un parámetro fáctico ajeno a vinculaciones personales de las partes para determinar el momento en que quedan firme jurisdicción y competencia: el momento de presentación de la demanda. Cualquier cambio sobrevenido no afectará, salvo disposición legal, esta determinación.⁸⁴

1.12.5 La incompetencia

Como ya se ha planteado, el conocimiento y decisión de las causas se divide en los jueces de acuerdo a su competencia, lo que no obsta para que un asunto sea introducido, erróneamente, al conocimiento de un Juez que no sea el competente para juzgar esa controversia, por lo que se configuraría, en ese supuesto, un problema de incompetencia. Cabe advertir que, a

⁸³ Código de Procedimiento Civil (1990) *op.cit.*

⁸⁴ ISAACS, Mauricio y SANCHEZ, Roslyn (2010) *op.cit.*

diferencia de la falta de jurisdicción, en este caso no se discute si el órgano jurisdiccional es el apto para componer dicha controversia o lo es un juez extranjero u otro órgano del Poder Público, sino lo discutido es cuál de todos los jueces que tienen jurisdicción es el competente para componer ese asunto en particular⁸⁵, por lo que corresponderá al Juez o a un tribunal superior común, en caso de que se discuta la competencia entre dos jueces, afirmar o declinar la competencia, remitiendo el conocimiento de la causa al juez competente. Así lo expresa Rengel-Romberg:

La incompetencia es una determinación de signo negativo, que excluye al juez del conocimiento de la causa, pero al propio tiempo positivo, porque determina cuál es el competente, por estar comprendiendo el asunto en la esfera de sus poderes y atribuciones legales. Así, al declararse la incompetencia del Juez para conocer de la causa, se declara también cuál es el competente para ellos entre los demás órganos del Poder Judicial. El juez incompetente tiene jurisdicción, pues al ser elegido juez, queda investido del poder orgánico de administrar justicia, y sólo le falta la competencia, en cuanto al asunto concreto sometido a su conocimiento, no está comprendido en la esfera de poderes y atribuciones que positivamente le asignan las reglas de competencia.

Expuestos todos estos pormenores y concluido lo referido a jurisdicción y competencia cabe señalar, una vez precisadas ambas nociones, el objeto de este trabajo de investigación, más que determinar la competencia de los órganos jurisdiccionales para conocer las controversias que se susciten por la aplicación de los Estatutos y Reglamentos de la Federación Venezolana de Fútbol supone, en primer lugar, afirmar si cuentan jurisdicción para ello o no, pues queda expuesto el carácter necesario de la jurisdicción del órgano jurisdiccional con respecto a su competencia y, una vez afirmado o negado ese asunto, proceder a precisar cuáles serían los órganos jurisdiccionales competentes para tal fin.

⁸⁵ RENGEL-ROMBERG (2016) *op.cit.*

CAPÍTULO II

2. PRECISAR LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DECISIONES DICTADAS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE LA FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL EN APLICACIÓN DE SUS ESTATUTOS Y REGLAMENTOS.

2.1 Determinar la naturaleza jurídica de la Federación Venezolana de Fútbol.

2.1.1 Definir las federaciones deportivas.

2.1.1.1 Definir el deporte.

Mariano Albor⁸⁶ entrega una definición poética pero esclarecedora del deporte, articulando su noción con la perspectiva humana sobre la actividad física y el impacto del deporte en nuestra civilización; para él deporte es:

Un sistema institucionalizado de prácticas competitivas, con predominio del aspecto físico; delimitadas, reguladas, codificadas y reglamentadas convencionalmente, cuyo objeto confesado es, sobre la base de una comparación de pruebas, de marcas, de demostraciones físicas, de prestaciones físicas, designar el mejor concurrente (el campeón) o de registrar la mejor actuación (récord). El deporte es, pues, un sistema de competiciones (competencias) físicas generalizadas, universales, abierto por principio a todos, que se extiende en el espacio (todas las naciones, todos los grupos sociales, todos los individuos pueden participar) o en el tiempo (comparación de los récords entre diversas generaciones sucesivas), y cuyo objeto es el de medir y comparar las actuaciones del cuerpo humano concebido como potencia siempre perfectible. El deporte es, en definitiva, el sistema cultural que registra el progreso corporal humano objetivo, es el positivismo institucionalizado del cuerpo, el museo de las actuaciones, el archivo de los éxitos a través de la historia. Es la institución que la humanidad ha descubierto para tomar nota de su

⁸⁶ ALBOR, Mariano *Apud* FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) Federaciones Deportivas en Chile. Su crisis y falta de regulación jurídico orgánica a la luz del Derecho Comparado [Resumen en línea]. Trabajo de grado no publicado, Universidad de Chile. Disponible en: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/111569/de-%20Fierro_daniela.pdf?sequence=1&isAllowed=y [Consulta: 2020, marzo 19], p.14.

progresión física continua: el conservatorio del récord donde quedan registradas sus hazañas

Así pues, en la definición resalta, en primer lugar, el carácter universal del deporte como una actividad que une y vincula a los humanos sobrepasando fronteras y culturas, relacionándonos a todos bajo un vínculo común: el uso de nuestro cuerpo como una herramienta continuamente perfectible, capaz de superarse a sí misma. Además, resalta en la definición el presupuesto normativo del deporte, pues advierte que este no se ejecuta discrecionalmente, sino que su práctica está sujeta a ciertas reglas que permiten organizar competiciones donde las personas puedan participar en condiciones de igualdad, con la finalidad de evaluar su desempeño y galardonar al mejor de ellos, expresando así una manifestación de la admiración humana a la virtud, el éxito, el esfuerzo, la constancia, la inteligencia y la superación de obstáculos.

El deporte en nuestra era deja de ser solo un aspecto recreativo y lúdico (aunque mantiene y siempre mantendrá esta característica, pues forma parte de su esencia) para adquirir una significación simbólica y cultural: es una forma de representar y rendir culto a nuestras potencialidades.

Cabanellas⁸⁷ une su voz a estas afirmaciones y realiza diversas precisiones sobre el deporte al señalar que es:

El ejercicio que es a la vez juego, por la competencia que determina la diferencia final entre ganadores y perdedores (eco pacífico del abismo entre los vencedores y los vencidos en luchas cruentas), aun con la posibilidad de empate o tregua. El deporte, uno de los signos de la época actual, luego del renacimiento olímpico muy a fines del siglo XIX, ha merecido ya definición académica. En primer término como recreación, pasatiempo, placer, diversión o ejercicio físico al aire libre, por lo común.

⁸⁷ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo III: D - E 31^o edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 96.

Además, el ejercicio físico, por lo común al aire libre, practicado individualmente o por equipos, con el fin de superar una marca establecida, de vencer un adversario en competición pública, siempre con sujeción a ciertas reglas. En esta segunda acepción, la Academia no le cierra la puerta a la práctica profesional del deporte, el aspecto que representa mayores colindancias con el Derecho.

Es así como el autor no pierde de vista un signo distintivo de la esencia deportiva: la posibilidad de encontrar en este un componente recreativo y de diversión, pero a su vez elementos de crecimiento y competitividad. Tal como anteriormente se hacía en las luchas, aventura el argentino, hoy los individuos se encuentran en estadios y campos deportivos para realizar una lucha civilizada basada en el esfuerzo, el reconocimiento del rival, el compañerismo y la amistad. El deporte se ha vuelto un signo de nuestra era y reúne a millones de hombres y mujeres a lo largo y ancho del mundo. Por último, resalta la acotación en esta definición del carácter normativizado que se le confiere al deporte: su práctica necesariamente se lleva a cabo con sujeción a ciertas reglas que la hacen posible.

Tanto así que, como bien lo acota la introducción a las Reglas del Juego 2019/20 publicadas por *The International Football Association Board*⁸⁸ (en adelante IFAB por sus siglas en inglés):

El fútbol es el deporte más popular del mundo. Se juega en todos los países a muy distintos niveles. Sin embargo, en todas partes se siguen las mismas Reglas del Juego, ya sea en un partido de la Copa Mundial de la FIFA o en un encuentro infantil disputado en un pueblo remoto.

⁸⁸ Reglas de Juego (The International Football Association Board) (2019, Junio 1) Disponible en: http://static-3eb8.kxcdn.com/documents/795/103540_200519_LotG_201920_ES_SinglePage.pdf
Consulta: 2020, febrero 13], p.11.

El hecho de que se aplique el mismo reglamento en cada confederación, país y población, sin importar su tamaño, infunde a este deporte una solidez que debemos preservar y, al mismo tiempo es una oportunidad que se ha de aprovechar en beneficio del fútbol mundial.

El balompié debe tener Reglas que hagan que el juego sea “limpio”: la deportividad es un elemento fundamental de la belleza del deporte rey a la par que una característica de su “espíritu”. Los mejores partidos son aquellos en los que el árbitro raramente tiene que intervenir, ya que los futbolistas compiten mostrando gran respeto hacia sus compañeros, rivales, las Reglas y los colegiados.

Lo ambicioso de esta afirmación no le quita certeza: en el fútbol, desde el encuentro más esperado entre selecciones nacionales a nivel profesional hasta el partido amistoso disputado entre dos equipos juveniles de pueblos vecinos en la frontera colombo-venezolana, las reglas a aplicar son las mismas: un equipo marcará si el balón traspasa en su totalidad la línea de gol del arco contrario y dos tarjetas amarillas recibidas por un jugador en un mismo encuentro conllevan su expulsión.

Mutando hacia una noción jurídica del deporte encontramos en el artículo 2, literal a de la Carta Europea del Deporte⁸⁹, la siguiente definición que entiende por deporte:

Todo tipo de actividades físicas que, mediante una participación, organizada o de otro tipo, tengan por finalidad la expresión o la mejora de la condición física y psíquica, el desarrollo de las relaciones sociales o el logro de resultados en competiciones de todos los niveles

Se encuentra en esta definición de carácter jurídico una similitud esencial a las definiciones doctrinales anteriormente expuestas, puesto que se mantienen las bases fundamentales que dan forma a la idea de deporte: la actividad física como manifestación del mejoramiento de la condición física

⁸⁹ Carta Europea del Deporte *Apud* FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit*, p.15

de las personas, la promoción de las relaciones entre los individuos y la competitividad. A partir de allí, la definición de deporte, desde distintos ámbitos y perspectivas lleva siempre consigo la noción de ser la actividad física que mediante la participación organizada de personas a través de una serie de normas fomente la competitividad y el perfeccionamiento de las habilidades físicas y psíquicas de sus practicantes.

2.1.1.1.1 Importancia del deporte.

Recogiendo todo lo expuesto es notorio que el deporte, en primer lugar, se constituye como una actividad que contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de las personas. El impacto de la actividad deportiva en los planos físico y psíquico de sus practicantes no se encuentra discutido y es fácilmente apreciable. Sin embargo, el deporte como hecho presente en la sociedad ha mantenido y trasladado su impacto desde el plano individual hasta el plano colectivo, transformándose en un fenómeno con alcance en distintos ámbitos: social, económico, político, etc. Tanto así que hoy se podría hablar de un verdadero hecho deportivo en el desarrollo de las sociedades, donde la práctica del deporte ha pasado de ser sólo la realización de actividad física por parte de una persona o un grupo determinado y ha dado pie a la creación de industrias, espacios de inversión económica, banderas políticas, eventos masivos de carácter internacional, cátedras académicas e incluso al desarrollo jurídico.⁹⁰

Sánchez Meza⁹¹ condensa en cinco categorías los espacios de impacto del deporte en la actualidad, identificando cinco “valores” universales que están presentes en el hecho deportivo y dejan ver su creciente

⁹⁰ FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit.*

⁹¹ SÁNCHEZ MEZA, Leonardo *Apud* FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit.*

importancia en nuestra sociedad, a saber: valores económicos, valores culturales, valores educativos, valores para la salud y valores sociales.

En primer lugar el desarrollo del deporte a nivel profesional, el proceso de globalización y la creciente difusión mediática del deporte a nivel internacional han generado que en torno al deporte crezca una auténtica industria deportiva conformada por todo un entramado de actores en el que se desenvuelven clubes organizados a escala mundial, academias formativas, inversores que ven en el deporte un negocio lucrativo, agencias de representantes, mediadores, patrocinadores, etc. que realizan operaciones multimillonarias. El deporte se ha transformado en una actividad que genera dividendos tanto para sí mismo como para otras diversas industrias que indirectamente se benefician de su práctica.

A modo de ilustración: el diario español *La Vanguardia*⁹² reseñó el estudio realizado por la firma de consultoría PriceWaterhouseCoopers (PwC, por sus siglas) en España con los datos de la temporada de fútbol español 2016/17 que concluyó que el fútbol profesional genera anualmente en ese país un volumen de ingresos de 15.688 millones de euros, lo que corresponde al 1,37% del PIB español. Además, el mismo estudio resalta que a esa suma se deben añadir otros ingresos adicionales indirectamente atribuibles al deporte de los que se benefició el negocio del turismo, el transporte, la restauración o los bares y que durante dicho curso ascendieron a casi 4.000 millones de euros. Estas cifras revisten un gran interés cuando se estudian a profundidad y se observa la cantidad de empleos, ingresos e incrementos que el deporte genera a la economía de dicho país.

⁹² Redacción, Barcelona (2019, Julio 10) El fútbol profesional genera el 1,37% del PIB y 185.000 empleos en España. *La Vanguardia* [Periódico en línea] Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/deportes/futbol/20190710/463408380300/futbol-impacto-economico-pib-empleo.html> [Consulta: 2020, Junio 04] El estudio en cuestión realizado por PwC se encuentra disponible en: <https://www.pwc.es/es/publicaciones/entretenimiento-y-medios/assets/informe-impacto-socioeconomico-laliga-2016-17.pdf>

En segundo lugar el deporte promueve valores culturales: bien porque su práctica se ve insertada en diversas políticas educativas y culturales de las sociedades, erigiéndose en muchas ocasiones como parte de la idiosincrasia de determinados países o bien por la promoción que se realiza a través del deporte de los valores que conforman la identidad cultural de una nación. Por ejemplo, no es raro que en Argentina se refieran al fútbol como “el deporte más popular al país”⁹³, solo basta observar las cifras que al respecto publicó la Asociación de Fútbol Argentino, ente rector de la disciplina en ese país, en un informe que realizó en conjunto con la Federación Internacional de Fútbol Asociación (en adelante FIFA, por sus siglas) que reseña el medio deportivo TyC Sports⁹⁴, en el cual se da a conocer que durante la temporada de fútbol 2018/2019 el equipo River Plate llevó a su cancha un promedio de 48.073 espectadores en cada presentación, seguido de Boca Juniors con 43.141 espectadores, ambos cuadros de la ciudad de Buenos Aires, lo que denota un amplísimo poder de convocatoria.

Un ejemplo ilustrador de como el deporte echa raíces e influye en los avatares de las sociedades viene dado por la carrera política de Mauricio Macri, ingeniero y empresario argentino, quien fue electo en 1.995 como presidente del Club Atlético Boca Juniors, uno de los clubes más representativos del país (cuyo primer equipo ostentó el segundo lugar en asistencia de acuerdo al informe precitado) y reelecto en 1.999 y 2.003 para un segundo y tercer mandato, durante los cuales el club se impuso como referente futbolístico a nivel mundial gracias a la implementación de técnicas de marketing deportivo. Macri aprovechó su popularidad para lanzar en el

⁹³ MOREIRA, Verónica (2013) Participación, poder y política en el fútbol argentino. *Revista Nueva Sociedad* [Revista en línea] 248. Disponible en: https://nuso.org/media/articles/downloads/3990_1.pdf p. 1.

⁹⁴ TyC Sports (2019) *Oficial: El ranking de público de los equipos de fútbol argentino* [Documento en línea] Disponible en: <https://www.tycsports.com/superliga/oficial-el-ranking-de-publico-de-los-equipos-del-futbol-argentino-20191025.html> [Consulta: Junio 06.2020]

año 2.007 su campaña como Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, resultando ganador y posteriormente presentó su candidatura presidencial en las elecciones de 2.015, donde obtendría la victoria y se erigiría como Presidente de la Nación hasta diciembre de 2.019⁹⁵.

En tercer lugar se manifiestan a través del deporte los valores educativos, puesto que su práctica fomenta la capacitación de quien participa en él y promueve su formación en valores, pues el deporte se encuentra ligado a ciertos aspectos tanto individuales como colectivos positivos en el proceso de socialización de los individuos como el esfuerzo, la promoción del trabajo en equipo, la superación, la invitación a vivir una vida sana y el respeto.

También la práctica deportiva exalta los valores de la salud, pues su ejercicio comprende un factor importantísimo para el desenvolvimiento de una vida sana y estable, tanto física como psicológicamente. Tanto así que hoy se hace énfasis en la práctica regular de un deporte como circunstancia que incide en la salud de los individuos.

Finalmente, el deporte se encuentra ligado a ciertos valores sociales, pues su práctica es un medio para fomentar la tolerancia, la no discriminación, la integración de la sociedad y la paz social. E incluso para alcanzar ciertos fines de carácter político que las sociedades se proponen como la disminución de la delincuencia o su uso como factor de socialización.

2.1.1.1.2 Necesidad de regulación jurídica del deporte.

Expuesto los valores que describen la importancia del deporte en una sociedad es lógico entender que su práctica se considere una situación deseable que debe ser fomentada y organizada para sacar de ella el mejor

⁹⁵ MOREIRA, Verónica (2013) *op.cit*

provecho. De esta forma, los Estados intervienen en el ejercicio de la actividad deportiva: garantizando que los ciudadanos tengan acceso a ella de la manera más idónea y que, quienes optan por hacer del deporte una actividad regular e incluso, su actividad profesional, encuentren a su disposición un aparataje que les permita satisfacer su interés y obtener resultados que sigan promoviendo los valores que el deporte coadyuva a realizar.

Al notar todos estos hechos y su incidencia en el normal desenvolvimiento de una sociedad, se hace necesario que el poder político ampare la práctica deportiva⁹⁶ mediante la creación por medio de su actividad de condiciones de posibilidad para la realización, a través del deporte, de los intereses que la sociedad persigue. De esta manera queda delimitada la necesidad de regulación del deporte: siendo esta, por un lado, una actividad que interesa a la sociedad en pleno y teniendo el Poder Público, por otro lado, la capacidad y obligación de fomentarla y organizarla de manera que su práctica este dirigida a alcanzar los resultados deseados. Por ello, es menester que la autoridades se planteen la necesidad de regularlo a través de normas jurídicas que garanticen su buen desenvolvimiento.

2.1.1.1.3 El Deporte como Derecho

La Carta Olímpica⁹⁷ establece en su artículo 8 que: “el deporte y la práctica del mismo deben comprenderse como un auténtico Derecho Humano que ha de ser garantizado a todo individuo”. Esa ha sido la tendencia normativa en la actualidad: elevar el deporte a la categoría de derecho fundamental, una vez reconocidos todos los valores que se

⁹⁶ FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit.*

⁹⁷ Carta Olímpica del Deporte *Apud* FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit.* p.20

entremezclan en su práctica y la incidencia de estos en la sociedad. De esa forma, la consecuencia de considerar al deporte de tal manera es el establecimiento por parte de los Estados de mecanismos e instituciones dirigidos a asegurar el acceso de todas las personas a la práctica deportiva y, por otro lado, el desarrollo de políticas públicas tendentes a su promoción y fomento.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela⁹⁸ establece en su artículo 111 una disposición interesante en referencia al punto tratado:

Todas las personas tienen derecho al deporte y a la recreación como actividades que benefician la calidad de vida individual y colectiva. El Estado asumirá el deporte y la recreación como política de educación y salud y garantiza los recursos para su promoción. La educación física y el deporte cumplen un papel fundamental en la formación integral de la niñez y la adolescencia. Su enseñanza es obligatoria en todos los niveles de la educación pública y privada hasta el ciclo diversificado, con las excepciones que establezca la ley. El Estado garantizará la atención integral de los y las deportistas sin discriminación alguna, así como el apoyo al deporte de alta competición y la evaluación y regulación de las entidades deportivas del sector público y privado, de conformidad con la ley.

La ley establecerá incentivos y estímulos a las personas, instituciones y comunidades que promuevan a los y las atletas y desarrollen o finalicen planes, programas y actividades deportivas en el país.

En primer lugar, la Carta Magna realza la importancia del deporte en beneficio de la calidad de vida tanto de los individuos como de la sociedad en pleno, lo que no es más que un reconocimiento normativo del impacto que especialistas en el tema y demás órganos internacionales encuentran en la práctica deportiva.

⁹⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) op.cit

En segundo lugar se asume la promoción del deporte como política estatal, por lo que es el Estado quien debe velar (o uno de los sujetos que debe velar, según el modelo que se adopte) por el desarrollo del deporte en el territorio nacional. La misma Constitución esboza la primera medida a tomar para la promoción de esta actividad: su enseñanza obligatoria en los distintos centros de educación pública y privada en los niveles infantil, primario, medio y diversificado, pues considera que tiene un valor fundamental en el proceso de aprendizaje y formación de niños y jóvenes.

En tercer lugar la Constitución Nacional consagra una obligación que recaerá sobre el Estado: brindar atención integral a todos los deportistas sin discriminación alguna, por lo que cualquier persona que haga de la actividad deportiva su práctica habitual, cualquiera su condición, deberá encontrar protección, asistencia y condiciones de oportunidad para su labor en las instituciones que a tal fin cree el Estado para dar cumplimiento a este mandato. En este mismo orden de ideas, establece la Constitución venezolana que el Estado brindará apoyo especial a la práctica del deporte a nivel profesional.

Junto a ello resalta una disposición interesante: este mismo artículo afirma que el Estado tiene la obligación de garantizar la regulación y evaluación de las organizaciones deportivas públicas y privadas, dando un atisbo del modelo a través del cual se organizara la práctica deportiva venezolana: uno en el cual coexisten y colaboran la actividad pública y la privada, pero esta última se encuentra regulada y subordinada a la primera. A lo largo del desarrollo del trabajo se realizarán comentarios más detallados sobre este particular, que encuentra sentada su base fundamental en la Constitución. Por último, la Constitución consagra el deber de que la ley brinde incentivos a todas aquellas personas (naturales o colectivas, públicas o privadas) que incentiven y promuevan la práctica del deporte.

Luego de comentar esta disposición se encuentra que en Venezuela el constituyente ha dado un tratamiento preferente a la actividad deportiva, al establecer un mandato que obliga al Estado a garantizar su promoción y desarrollo, obligándolo a que ejecute políticas para alcanzar tal fin e incluso insertándolo en el proceso de aprendizaje escolar. Esta línea ha sido seguida por el legislador, quien desarrolla la materia deportiva en la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física (en adelante Ley Orgánica del Deporte) que en su artículo 8⁹⁹ categoriza al deporte como Derecho Universal, al establecer:

Todas las personas tienen derecho a la educación física, a la práctica de actividades físicas y a desarrollarse en el deporte de su preferencia, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes deportivas y capacidades físicas, sin menoscabo del debido resguardo de la moral y el orden público.

El Estado protege y garantiza indeclinablemente este derecho como medio para la cohesión de la identidad nacional, la lealtad a la patria y sus símbolos, el enaltecimiento cultural y social de los ciudadanos y ciudadanas, que posibilita el desarrollo pleno de su personalidad, como herramienta para promover, mejorar y resguardar la salud de la población y la ética, favoreciendo su pleno desarrollo físico y mental como instrumento de combate contra el sedentarismo, la deserción escolar, el ausentismo laboral, los accidentes en el trabajo, el consumismo, el alcoholismo, el tabaquismo, el consumo ilícito de las drogas, la violencia social y la delincuencia.

Noción reforzada en su artículo 10 cuando da al deporte el carácter de derecho fundamental y lo establece como servicio público:

El deporte, la actividad física y la educación física son derechos fundamentales de todos los ciudadanos y ciudadanas. Las actividades de promoción, organización,

⁹⁹ Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física (República de Venezuela) (Agosto 23, 2011) [Transcripción en línea] Disponible en: http://www.ucla.edu.ve/deporte/leyorganica_del_deporte.pdf [Consulta: 2020, enero 25].

desarrollo y administración del deporte, la actividad física y la educación física, se declaran de servicio público, pudiendo ser desarrolladas por el Estado directamente o por particulares debidamente autorizados.

Resaltan en esta exposición dos puntos: el primero es el consecuente tratamiento dado a la materia deportiva por la Constitución y la ley; en segundo lugar, como la materia deportiva se va erigiendo, según se entiende de la lectura de las disposiciones citadas y las subsiguientes en la ley que regula la materia, como una materia de carácter eminentemente público, donde el Estado se erige como su principal garante y promotor, limitando la participación en el ámbito privado a aquellos casos debidamente autorizados por él. En cualquier caso, no hay lugar a duda sobre la categorización del deporte como derecho fundamental: bien en los documentos normativos internacionales como en la legislación venezolana.

2.1.1.1.4 El Deporte como servicio público.

José Araujo-Juárez¹⁰⁰, voz calificada del Derecho Administrativo, define al servicio público como:

Actividad de interés general cuya satisfacción la Administración Pública toma a su cargo, esto es, comporta la asunción de una gestión administrativa. La Administración Pública asume, con carácter excluyente, una actividad, ya sea administrativa o comercial, cuyo ejercicio estará vedado, por consiguiente a las personas.

De esta forma se entiende por servicio público aquellas actividades que por revestir interés para la colectividad, su gestión es asumida por el Estado. Siguiendo al mismo autor¹⁰¹, una vez que determinada actividad sea calificada como servicio público su régimen jurídico dejará de ser de Derecho

¹⁰⁰ ARAUJO-JUAREZ, José (2016) Manual de Derecho Administrativo, 1º edición. Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela. p. 352.

¹⁰¹ *ib.*

común o Derecho Privado para regirse por el Derecho Administrativo o en todo caso por el Derecho de los servicios públicos.

No existe en la doctrina paridad sobre una definición que permita englobar en pocas palabras la idea de servicio público por lo cual su categorización se hace siguiendo una serie de elementos que toda actividad que pretenda ser considerada como tal debe cumplir, a saber: (i) un elemento subjetivo, (ii) un elemento material y (iii) un elemento formal.

Sobre el elemento subjetivo Araujo-Juárez¹⁰² siguiendo la doctrina española comenta que:

Es la idea de titularidad, en cuanto considera que a creación de un servicio público tiene su origen en el reconocimiento de una necesidad pública y la decisión de satisfacerla (título material) que lleva a calificar (título formal) una actividad como servicio público. **Es una declaración en virtud de la cual la actividad concernida pierde su carácter privado y deviene administrativa, esto es, el Estado se convierte en titular o *dominus* de la misma.**

Por tanto, la titularidad administrativa del servicio público, siendo expresión del Poder Público, solo puede pertenecer al Estado mediante la ley formal. (Negritas añadidas)

Siguiendo este criterio, el elemento subjetivo se refiere a una declaración de voluntad estatal realizada a través de la ley mediante la cual se adjudica la titularidad de un determinado servicio a la Administración Pública, calificándolo como servicio público. En la materia deportiva tal elemento se encuentra en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Deporte:

El deporte, la actividad física y la educación física son derechos fundamentales de todos los ciudadanos y ciudadanas. Las actividades de promoción, organización, desarrollo y administración del deporte, la actividad física y la educación física, se declaran de servicio público, pudiendo

¹⁰² *Ib.* p. 359.

ser desarrolladas por el Estado directamente o por particulares debidamente autorizados.

No obstante, la doctrina afirma que no basta con la sola declaración de ley para considerar una actividad como servicio público, sino que se hace necesario el cumplimiento de otro factor: el elemento material, referido al interés público que ostente la actividad que se pretende elevar a categoría pública. Araujo-Juárez¹⁰³ plantea al respecto que:

La asunción de la titularidad administrativa por parte del Estado no es, por sí sola, suficiente para calificar una actividad como servicio público, siendo preciso, además, que ello se haga con vistas a la satisfacción de un interés público específico.

El mismo autor en su obra comenta lo planteado por la doctrina francesa sobre el interés público, al decir¹⁰⁴:

Se debe a la doctrina francesa (De Laubadére) la conexión doctrinaria moderna entre servicio público o interés público, al adoptar, a partir de 1953, una definición que no modificará: el servicio público es toda actividad de una colectividad dirigida a satisfacer una necesidad de interés general o público. En ese sentido, el objeto del servicio público es el interés público, gracias al ejercicio de una actividad prestacional de la Administración Pública o, más propiamente, de garantía de prestaciones de interés general, susceptible de revestir diversas formas: material, financiera o intelectual y cultural.

Así, el interés público se presenta como el elemento denominador común de todos los servicios públicos y constituye su elemento material constante pues, más allá de la diversidad de objetos –cada servicio público tiene un objeto singular en correspondencia con la especificidad de la prestación que entrega (educación, transporte, gas, electricidad, etc.)-, se encuentra la unidad del fin perseguido: la satisfacción del interés público.

¹⁰³ *Ib.* p.364

¹⁰⁴ *Ib.* pp. 364.365

Este elemento encuentra consagración legal en los artículos 9 y 11 de la Ley Orgánica del Deporte, donde se declara la materia deportiva de interés general y se establecen las prestaciones que el Estado se obliga a dar o realizar para hacer efectiva la prestación del servicio. Así pues, establecen dichos artículos:

Artículo 9. Todas las actividades vinculadas con la práctica y difusión de deportes, actividades físicas y la educación física, así como todas las actividades deportivas que impliquen una prestación a favor de los y las atletas, deportistas profesionales, deportistas o practicantes se declaran de interés general, en consecuencia se entienden dotadas de obligaciones de servicio público, por lo que sus prestatarios responderán civil, penal y administrativamente ante la desviación de sus cometidos públicos y sociales.

Artículo 11. Se declaran de utilidad pública e interés social, el fomento, la promoción, el desarrollo y la práctica del deporte, así como la construcción, dotación, mantenimiento y protección de la infraestructura deportiva a nivel nacional.

Finalmente, la doctrina¹⁰⁵ plantea un último elemento: el elemento formal, referido al régimen jurídico que regulará la prestación de dicho servicio público. Sobre esto existe cierta discusión pues no se puede determinar si la existencia de un régimen jurídico especializado de carácter administrativo que rige determinada materia debe ser considerada como causa para que esta se configure como servicio público o, por el contrario, es consecuencia de su declaratoria. Sin embargo, excede del tópico de la investigación considerar este debate, siendo solamente necesario afirmar que bien se tome una u otra postura, el deporte como servicio público encuentra en la Ley Orgánica del Deporte su propio régimen jurídico, dando cumplimiento a este apartado.

Dicho esto es procedente afirmar que el deporte en Venezuela tiene carácter de servicio público, tanto por su consagración legal como por la

¹⁰⁵ *ib.*

comparación con los elementos que al respecto eleva la Teoría General del Servicio Público para categorizar una actividad de tal forma. Esta situación tiene efectos jurídicos importantes: en primer lugar, que el deporte no puede ser ya entendido como una actividad que nace y termina en la esfera de los particulares y se rige por normas de régimen privado sino que pasa a ser regulada por el Derecho Administrativo y su organización, desarrollo y práctica reviste interés general.

Además, esto supone que los actos que se realicen en virtud de la organización, desarrollo y práctica del deporte constituyan verdadera actividad administrativa, pues la prestación de un servicio público es una de las formas a través de las cuales la Administración Pública actúa en cumplimiento de los fines del Estado¹⁰⁶. Es decir: la regulación y organización de la materia deportiva se adscribe dentro de los márgenes del Derecho Administrativo y su ejecución configura actividad administrativa, con todas las consecuencias que de esto se derivan.

Sin embargo, cabe una acotación final: al considerar al deporte servicio público se hace necesario que la forma de controlar su prestación se realice a través de los mecanismos establecidos para tal tipología (como el Procedimiento breve de reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos establecido en el artículo 65 y siguientes de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa¹⁰⁷) lo que no se encuentra dado en la legislación puesto que se establecen otros mecanismos y órganos de control (como la Comisión de Justicia Deportiva, tratada *ut supra*) ni tampoco se encuentra admitido por la Jurisprudencia, pues esta cataloga a los actos dictados por las Federaciones Deportivas Nacionales en ejercicio de sus atribuciones de ley bajo la figura de actos de

¹⁰⁶ *Ib.*

¹⁰⁷ Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2010) Gaceta Oficial N° 39.541, Junio 22, 2010.

autoridad, que son controlables a través del procedimiento de nulidad de acto administrativo¹⁰⁸. Esta situación supone una variación en los efectos tradicionales que conlleva la declaratoria como servicio público de determinada actividad y abre una brecha de discusión sobre la naturaleza jurídica del deporte en Venezuela.

2.1.1.1.5 Formas de regulación del deporte

Una vez expuesta la necesidad de regulación por parte de los ordenamientos jurídicos del hecho deportivo y las disposiciones que lo consagran en el ordenamiento jurídico venezolano es necesario precisar las formas que los Estados adoptan para normativizar y organizar el deporte dentro de su territorio. Son diversas las teorías que se han expuesto al respecto de la forma en que se debe promover al deporte dentro de una sociedad, poniendo siempre el punto de inflexión en la menor o mayor intervención que ha de tener el Estado en el ámbito deportivo: si este debe erigirse como un ente controlador de absolutamente todos los pormenores que suscite la materia deportiva en su territorio o si solo debe ser garante del cumplimiento de los principios y valores que propugna por parte de organizaciones privadas especializadas en el ámbito deportivo.

Como formas de relación entre el ordenamiento jurídico de los Estados y la materia deportiva surge la llamada **teoría del capitalismo deportivo**¹⁰⁹ que plantea que el manejo del deporte dentro de la sociedad debe recaer en manos de organizaciones de carácter privado especializadas en su regulación y desarrollo, alejándola de los vaivenes y avatares políticos

¹⁰⁸ Vid: GRISANTI DE MONTERO, Rosibel (2017) Los actos administrativos emanados de particulares o autos de autoridad. *BEDA. Jornadas de Derecho Administrativo José Araujo-Juárez* [Revista en línea] Número Especial II. Disponible en: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/POSTGRADO/Publicaciones/Boletin%20Derecho%20Administrativo/007%20-%20Actos%20de%20autoridad...%20Grisanti%20BEDA%20ESPECIAL.pdf [Consulta: 2020, junio 07]

¹⁰⁹ FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit.*

del sector público. De esta manera se erige una organización deportiva que permanece al margen de la esfera política del Estado (e incluso pareciera que, en algunas ocasiones, se erige sobre él). Dicha postura ha sido sostenida por las organizaciones deportivas privadas en el ámbito nacional e internacional, quienes elevando distintos argumentos entre los que destacan la especialidad de la materia y su probada capacidad práctica para regularla, sugieren que pertenece a ellos, con carácter preferente, la organización del deporte dentro de sus ámbitos territoriales.

Pachot¹¹⁰ denomina a esta postura como **modelo abstencionista**, pues precisamente supone una abstención de parte del Estado a regular y normar la materia deportiva, dejando en manos de organizaciones privadas especializadas tal función y limitándose a ser un actor de carácter subsidiario, a quien solo le será atribuido el deber de garantizar las condiciones mínimas para que el deporte sea practicado, como infraestructura, promoción del deporte del deporte en el sistema educativo, creación de condiciones de posibilidad para la formación de especialistas, etc. Este es el modelo que en opinión del autor se encuentra vigente en los Estados anglosajones (Estados Unidos y los países integrantes de la Commonwealth), en algunos Estados europeos (Suecia, Holanda, Alemania, Noruega, Austria) y en unos cuantos pocos Estados latinoamericanos (Chile, República Dominicana y Bolivia)

Frente a esta postura, Pachot describe el **modelo intervencionista**, como aquel en que “el deporte se considera como un servicio público, aceptando el Estado su promoción, desarrollo y, en ocasiones, el control en

¹¹⁰ PACHOT ZAMBRANA, Karel (2010) Estado y Deporte. Consideraciones teóricas a propósito de la problemática del intervencionismo público vs. el “autonomismo” del ámbito deportivo. *Derecho Deportivo en Línea* [Revista en línea], 14, Disponible en: <http://files.dd-el7.webnode.es/200000011-78af479ac3/ddel%20bolet%C3%ADn%2014.pdf> [Consulta: 2020, febrero 21].

forma de asociación con el movimiento deportivo”¹¹¹. En este modelo, el Estado se erige como actor principal en la regulación del deporte, sometiendo su regulación al Derecho Administrativo por considerarlo un Derecho de carácter constitucional que se encuentra obligado a fomentar y hacer efectivo a través de su actuación.

Este modelo, en opinión del autor, generalmente conlleva una fuerte regulación jurídico-política de carácter público del deporte, que pasa a ser entendido como una materia que se desarrolla a través del ejercicio de función administrativa. Son Estados que siguen a este modelo: Portugal, Francia, Italia, Bélgica, Grecia, España, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y, en opinión del autor, **Venezuela**; esto último no es sorprendente: desde el análisis de la Constitución hasta la Ley Orgánica que rige la materia deportiva se avizora la concepción publicista de deporte que constituye a este como un derecho fundamental e incluso un servicio público.

Finalmente, el autor llama la atención sobre lo que el académico especializado en Derecho Público del Deporte, Gabriel Real Ferrer, denominó una “**tercera vía**”:¹¹² lo que no es más que la búsqueda de un término medio entre el puro intervencionismo y el puro abstencionismo, donde la especialidad de las organizaciones deportivas privadas pueda coexistir con la capacidad reguladora y de acción del Estado. En este supuesto, el Estado aceptará el desarrollo espontáneo de la materia deportiva a través de sus organizaciones, sin renunciar a normativizar aquellos aspectos deportivos que considere de interés general (como la justicia deportiva, tema que será luego objeto de esta investigación) y promoviendo las políticas públicas que considere razonablemente necesarias para el fomento del deporte en su territorio. De esta forma, tanto instituciones

¹¹¹ *Ib.* p.38.

¹¹² REAL FERRER Apud PACHOT ZAMBRANA, Karel (2010) op.cit.

deportivas como Estado podrán acordar una actividad mancomunada que rija la actividad deportiva. Este modelo ha sido aplicado en Argentina, Brasil, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua y Uruguay.

2.1.1.2 Organización del Deporte

2.1.1.2.1 Las organizaciones deportivas

Si bien el deporte como práctica puede surgir de la actividad espontánea de los individuos y manifestarse como una acción de pura recreación no es menos cierto que del análisis de las disposiciones normativas y el desarrollo doctrinario se infiere que para la práctica del deporte de forma planificada es requerida la participación de ciertos entes u organizaciones que promueven y regulan la práctica deportiva. El autor canadiense Trevor Slack¹¹³ define a las organizaciones deportivas como: “todas aquellas entidades sociales que participan del sector deporte, que están orientadas a objetivos, desarrollan una actividad rigurosamente estructurada y cuyos límites pueden establecer con cierta claridad”.

Gómez¹¹⁴ al referirse sobre la definición *in comento*, plantea que ella abarca un conjunto muy amplio de organizaciones que hacen vida alrededor del deporte, bien sea directa o indirectamente: así, son organizaciones deportivas aquellas que promueven y regulan el ejercicio del deporte, pero también las encargadas de darle difusión a través de los medios de comunicación o las organizaciones de empresarios e inversionistas que financian la práctica deportiva profesional. De esta manera, la noción de organización deportiva podría aglomerar un conjunto de sujetos tan disímiles

¹¹³ SLACK *Apud* GÓMEZ, OPAZO y MARTÍ (2007) Características estructurales de las organizaciones deportivas. *Documentos de Investigación de la Universidad de Navarra*. [Revista en línea] 704. Disponible en: <https://media.iese.edu/research/pdfs/DI-0704.pdf>. [Consulta: 2020, mayo 26], p.4

¹¹⁴ GÓMEZ y cols. (2007) Características estructurales de las organizaciones deportivas. *Documentos de Investigación de la Universidad de Navarra*. [Revista en línea] 704. Disponible en: <https://media.iese.edu/research/pdfs/DI-0704.pdf>. [Consulta: 2020, mayo 26].

como cuantiosos, por lo que, a efectos de esta investigación, es preciso acogerse a la definición en sentido estricto que plantea Gómez, al afirmar que las organizaciones deportivas son¹¹⁵:

“aquellas organizaciones cuya finalidad es la promoción y desarrollo del deporte, ya sea a través de la práctica deportiva, de la competición deportiva o de la definición de las normas y reglas que guían tanto la práctica como la competición”.

Es decir, se restringe la noción de organización deportiva a aquella que promueve, regula y desarrolla directamente la práctica de competiciones deportivas, limitando el ámbito de la definición sustancialmente solo a aquellas organizaciones que revistan interés a los efectos de esta investigación. Cabe acotar que, de la disección de esta noción y su más detallado análisis, se puede distinguir que dentro de él coexisten tanto organizaciones gubernamentales como organizaciones privadas que comparten la finalidad descrita.¹¹⁶

Cabe mencionar que, siguiendo el planteamiento de Gómez, entre las diversas organizaciones deportivas que pueden coexistir en un determinado territorio se pueden presentar casos que van desde organizaciones de carácter público como el Ministerio con competencia en deporte hasta organizaciones internacionales que detentan, a nivel mundial, el monopolio de regulación y desarrollo de un deporte un específico, como la FIFA.

2.1.1.2.2 Las organizaciones deportivas en Venezuela

La Ley Orgánica del Deporte establece una compleja clasificación de las organizaciones deportivas en Venezuela, delimitando las formas en que

¹¹⁵ *ib.* p.4.

¹¹⁶ *ib.*

se relacionan y definiendo las funciones que son atribuidas a cada una de ellas. En primer lugar, el artículo 6 de la Ley, que contiene las definiciones que serán de utilidad en el desarrollo de la misma, refiere en sus ordinales 9, 10 y 11 por lo menos a tres tipos distintos de organización deportiva, al establecer:

Artículo 6. A los efectos de esta Ley se establecen las siguientes definiciones: (...)

9. Organizaciones sociales promotoras del deporte: Son las entidades o instancias creadas para la promoción, organización y desarrollo de la actividad física y el deporte, a partir de las iniciativas del pueblo organizado, conforme a las disposiciones legales del derecho privado o las que rigen la organización del Poder Popular.

10. Organizaciones del deporte profesional: Son aquellas constituidas bajo las formas del derecho privado con o sin fines de lucro, con el objeto de organizar la práctica y desarrollo profesional del deporte.

11. Organizaciones deportivas de gestión económica: Son entidades públicas, privadas o socioproductivas, creadas bajo formas del derecho privado o conforme a las disposiciones legales sobre el Poder Popular, que se dedican a la producción y comercialización de bienes y servicios asociados a la actividad física y el deporte.

De esta forma, cada numeral define un tipo particular de organización deportiva a los efectos de la legislación venezolana: las organizaciones sociales promotoras del deporte, las organizaciones del deporte profesional y las organizaciones deportivas de gestión económica.

En cuanto a las primeras: las organizaciones sociales promotoras del deporte, se encuentran reguladas en el Capítulo II del Título III de la ley, y se entienden como aquellas que son creadas para la organización y desarrollo del deporte como parte de la iniciativa del pueblo y adquieren forma jurídica de acuerdo a las disposiciones de derecho privado o aquellas que rigen la

organización del Poder Popular. Si bien la definición es imprecisa y no permite delimitar con su solo análisis que organizaciones se insertan dentro de este tipo, con posterioridad la Ley realiza una clasificación expresa de todas aquellas organizaciones deportivas que se consideran organizaciones sociales promotoras del deporte.

En segundo lugar la Ley define las organizaciones del deporte profesional que son aquellas que se constituyen bajo formas jurídicas de derecho privado y su finalidad es organizar y desarrollar la práctica del deporte profesional. Si bien esta definición contiene una delimitación más precisa, pues solo comprende a aquellas organizaciones cuya función sea organizar el desarrollo del deporte con carácter profesional, es llamativo que pese a su definición legal no existan en la Ley Orgánica del Deporte disposiciones que desarrollen su constitución, atribuciones o las clases de organizaciones deportivas que específicamente estén comprendidas dentro de esta categoría.

Salvo la mención que se realiza a ellas en el artículo *in comento*, y en otros puntuales artículos de la Ley Orgánica del Deporte, como el artículo 61, numeral 2 e *in fine* que establece: “La organización de la práctica del deporte profesional comprende a los clubes y ligas profesionales (...) Las entidades del deporte profesional, podrán organizarse como sociedades anónimas o cualquier otra figura del derecho privado” o el primer aparte del artículo 75, que afirma:

Los niños, niñas o adolescentes menores de dieciséis años de edad, no podrán practicar el deporte profesional. Cuando se encuentren en edades comprendidas entre los dieciséis y menos de dieciocho años de edad, para practicar el deporte profesional, deberán contar con la autorización de las autoridades competentes en materia de protección del niño, niña y adolescente, que se pronunciará en cada caso particular, oída la opinión del Instituto Nacional de Deportes,

No existe dentro de la Ley Orgánica del Deporte un desarrollo normativo al respecto. Esta ausencia de regulación que podría entenderse como una verdadera laguna puede ser mejor entendida al leer la Disposición Transitoria Novena, que ordena:

En un lapso que no excederá de dos años contados a partir de la publicación de la presente Ley, deberá dictarse la Ley del Deporte Profesional, que atienda a las mejores prácticas en este sector, en observancia de las necesidades y factores inherentes a cada disciplina deportiva, con sujeción a los principios expresados en esta Ley.

Se debe resaltar que a la fecha de la presente investigación el Poder Legislativo no ha dado cumplimiento a la obligación contenida en esta Disposición Transitoria, constituyéndose una omisión legislativa que no permite precisar correctamente el alcance de la tipología de organizaciones del deporte profesional.

Por último, la ley hace mención a las organizaciones deportivas de gestión económica, definiéndolas como organizaciones públicas, privadas o socioproductivas constituidas bajo formas jurídicas de derecho privado o las disposiciones legales del Poder Popular que producen y comercializan bienes y servicios asociados con el deporte. Ellas se encuentran reguladas en el Título IV de la Ley Orgánica del Deporte. Cabe mencionar a manera de ejemplos ilustrativos sobre ellas las empresas de representantes o agentes deportivos o aquellas que prestan, con fines de lucro, servicios de entrenamiento deportivo.

De esta forma quedan expuestos los tipos de organizaciones deportivas contempladas en la legislación venezolana, haciendo especial énfasis en las organizaciones sociales promotoras del deporte, pues son las que mayor interés revisten en el objeto de estudio de la presente investigación, tanto así que es pertinente realizar una descripción con mayor detalle de ellas.

2.1.1.2.2.1 Las organizaciones sociales promotoras del deporte.

Siguiendo la definición indicada en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Deporte y de acuerdo a lo dispuesto en su artículo 34 se puede apreciar la clasificación de las organizaciones sociales promotoras del deporte en (i) Asociativas y (ii) Del Poder Popular. Así queda establecido en dicha disposición cuando establece:

Asociativas: aquellas que se constituyen para la promoción de una o varias disciplinas deportivas en el ámbito de las comunidades, los estados y a nivel nacional. Corresponden a esta clasificación: los clubes federados o no, las ligas federadas o no, las asociaciones deportivas estatales delegadas, federadas o no, las federaciones deportivas nacionales delegadas, los comités olímpico y paralímpico de Venezuela, las comisiones nacionales del movimiento deportivo asociativo y la Comisión de Justicia Deportiva.

2. Del Poder Popular: Son las instancias organizativas de cada comunidad y de las comunas encargadas de orientar, organizar y promover entre sus habitantes la práctica de la actividad física y el deporte. Mediante éstas, el Sistema Nacional del Deporte, la Actividad Física y la Educación Física, atiende las necesidades deportivas de cada comunidad. Corresponden a ésta clasificación: los comités de recreación y deportes de los consejos comunales, los consejos de actividad física y deporte de las comunas, así como otras organizaciones similares promotoras de la actividad física y el deporte.

De esta forma, queda delimitado que las organizaciones sociales promotoras del deporte de carácter asociativo son aquellas constituidas para la promoción de una disciplina (por ejemplo, organizaciones sociales deportivas que promuevan la práctica del fútbol) o varias disciplinas (organizaciones sociales deportivas que hagan lo propio con la práctica del béisbol y el softbol) en su ámbito territorial respectivo. Son organizaciones deportivas sociales promotoras del deporte de carácter asociativo, en virtud de la ley:

1. Los Clubes federados o no, definidos por el artículo 42 de la Ley Orgánica del Deporte como:

Los clubes son la expresión organizativa primaria del sistema asociativo deportivo nacional. Se constituirán bajo las formas del derecho privado sin fines de lucro o mediante su inscripción en el registro auxiliar del Registro Nacional del Deporte, la Actividad Física y la Educación Física, que se llevará en cada municipio. Están integrados por las personas que se unen para practicar un deporte o cualquier actividad física. Son corresponsables de la política deportiva del Estado

Así planteado, se entiende al club como la unidad básica esencial del sistema deportivo asociativo, es decir, la más mínima y elemental agrupación de personas que se reúnen para practicar un deporte. Generalmente, se ata la noción de club con la de un equipo de individuos que se organiza para la práctica de un deporte y para la competición con otros clubes.

2. Las ligas federadas o no, que carecen de definición expresa dentro de la Ley Orgánica del Deporte, muy probablemente por considerarse que su regulación correspondía a la ley que debía dictarse para regular el ejercicio del deporte profesional. No obstante, la noción que al respecto aporta el Ministerio de Deportes de Colombia¹¹⁷ que define la liga como un: “Organismo de derecho privado, constituido como asociación o corporación sin ánimo de lucro, conformado por un mínimo de clubes deportivos” es esclarecedora al respecto: la liga es una organización conformada por diversidad de clubes. En la práctica, las ligas se agrupan para la competición entre sus miembros.

¹¹⁷ Ministerio del Deporte de la República de Colombia (2020) [Página Web en línea. Disponible en: <https://www.mindeporte.gov.co/2880> [Consulta: Junio 02, 2020].

3. Las asociaciones deportivas estatales delegadas, federadas o no, definidas por el artículo 44 de la Ley Orgánica del Deporte como:

Las asociaciones deportivas estatales son entidades deportivas de derecho privado, integradas por los clubes para la promoción de una disciplina deportiva. Se constituirá y se reconocerá una asociación deportiva por cada estado de la República. Se regirán por las disposiciones de esta Ley, sus estatutos y los reglamentos que emitan las federaciones respectivas. Sus estatutos, modificaciones o cualquier reforma que sufran en sus estructuras, así como la designación de sus directivos, deberán publicarse en la gaceta estatal del territorio en que se desenvuelvan.

Es decir que estas son organizaciones que promueven la práctica de una disciplina específica en una entidad federal determinada, reconociéndose solo una por cada estado de la República (por ejemplo, Asociación Tachirense de Fútbol), ellas agruparán a todos los clubes de su entidad territorial y tendrán forma jurídica de derecho privado y se encuentran subordinadas normativamente a las federaciones nacionales respectivas, según lo expresa el artículo 45 de la Ley Orgánica del Deporte:

Las asociaciones deportivas estatales en cooperación con el Estado, desarrollan y promueven la práctica de su disciplina deportiva en la entidad político-territorial que representan. Definirán las normas técnicas y deontológicas de su disciplina deportiva y las harán cumplir. Les corresponde la organización de las competencias y la estructuración de las selecciones deportivas estatales, atendiendo al calendario nacional de competencias y a los criterios de clasificación y calificación que establezcan.

4. Las federaciones deportivas nacionales delegadas, organización objeto del análisis de esta investigación, pues conforman la tipología de organización deportiva en que encuadra la Federación Venezolana

de Fútbol. Son definidas por el artículo 48 de la Ley Orgánica del Deporte, que consagra:

Las Federaciones deportivas nacionales son entidades de derecho privado para la promoción y desarrollo del deporte y la actividad física con alcance y carácter nacional. Su constitución y funcionamiento como federación deportiva nacional, deberá ser previamente autorizado por el Directorio del Instituto Nacional de Deportes; sus estatutos, reformas o cualquier modificación que sufran en sus estructuras y la designación de sus directivos, deberán publicarse en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Están constituidas por los integrantes de las asociaciones deportivas estatales indicados en esta Ley, también podrán constituirse directamente por los y las integrantes de los clubes en circunstancias de excepción, previa autorización del Instituto Nacional de Deportes.

El Estado reconocerá una sola federación deportiva nacional por disciplina deportiva, sin menoscabo de que en circunstancias excepcionales, previa aprobación del Instituto Nacional de Deportes, se puedan constituir federaciones que promuevan y desarrollen varios deportes.

Es decir, la federación deportiva nacional es la organización deportiva encargada de a promoción y desarrollo de una disciplina en específico a nivel nacional, agrupando en su seno a todas las asociaciones deportivas estatales que promuevan el deporte en cuestión y, excepcionalmente, a los clubes. De esta forma, las Federaciones Deportivas Nacionales se ubican, como bien acotan Fierro y Salas¹¹⁸: “en lo más alto de la pirámide de organizaciones deportivas dentro del ámbito nacional”, siendo en la práctica, y como se expondrá *infra*, verdaderas organizaciones que ostentan el control sobre la práctica mayoritaria de una disciplina en un determinado territorio. La noción de federación deportiva nacional en sí misma no deja de ser interesante, por lo que será objeto de mayor desarrollo a lo largo de este capítulo.

¹¹⁸ FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit*, p. 36.

5. El Comité Olímpico de Venezuela, definido en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Deporte, que establece:

El Comité Olímpico Venezolano, es la organización social creada bajo las formas del derecho privado sin fines de lucro, para promover, desarrollar y difundir los valores, principios y reglas técnicas del movimiento mundial olímpico en la República; así como para la representación internacional del movimiento olímpico del país, sus valores, principios e identidad nacional. Constituye el órgano asociativo superior de las federaciones deportivas nacionales de disciplinas incluidas en el programa olímpico, en materias propias del movimiento olímpico nacional e internacional y se registrará de acuerdo con los principios y normas del Comité Olímpico Internacional y por lo preceptuado en esta Ley y su Reglamento, por sus propios estatutos y reglamentos internos, los cuales deben publicarse en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela al igual que la designación de sus directivos y de acuerdo con los principios y normas del Comité Olímpico Internacional.

De esta forma, el Comité Olímpico Venezolano se constituye como una organización deportiva encargada de difundir y promover los valores propios del movimiento olímpico y funge como órgano asociativo de las federaciones deportivas nacionales de aquellas disciplinas que integran el programa olímpico. La diferencia de esta organización con la federación deportiva nacional parte de su propia definición: mientras una organiza el desarrollo de un deporte a nivel nacional, la otra agrupa a todas las federaciones deportivas referentes a deportes olímpicos. No obstante, por no estar comprendido el Comité Olímpico Venezolano dentro de las organizaciones deportivas objeto de estudio en esta investigación, no es necesario realizar mayor precisión a respecto más allá de su diferenciación con las otras organizaciones deportivas de su tipo.

6. El Comité Paralímpico Venezolano, definido en el artículo 54 de la Ley Orgánica del Deporte al estipular:

El Comité Paralímpico Venezolano es una organización social creada bajo las formas del derecho privado sin fines de lucro para la promoción, desarrollo y difusión de los valores, principios y reglas técnicas del movimiento mundial paralímpico en Venezuela, así como para la representación internacional del movimiento paralímpico del país. Constituye el órgano asociativo superior de las federaciones deportivas venezolanas de disciplinas paralímpicas, en materias propias del movimiento paralímpico nacional e internacional. Se rige por lo preceptuado en esta Ley y su Reglamento, por sus propios estatutos y reglamentos internos, los cuales deben publicarse en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, al igual que la designación de sus directivas y de acuerdo con los principios y normas de los comités paralímpico y olímpico internacional. La elección de sus autoridades se realizará de acuerdo a lo previsto en el artículo 53 de la presente Ley

Vale para él el mismo comentario realizado con respecto del Comité Olímpico Venezolano.

7. Las comisiones nacionales del movimiento deportivo asociativo, establecidas en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Deporte:

El Estado reconocerá las comisiones nacionales del movimiento deportivo asociativo, creadas bajo la forma de asociación civil sin fines de lucro, cuyo objeto será promover la formación técnica, profesional y ética de sus colectivos, así como brindar defensa, protección y reivindicación de éstos. Sólo se reconocerá una comisión para:

1. Los y las atletas.
2. Los árbitros y árbitras o jueces y juezas.
3. Los entrenadores y entrenadoras.

Estas son organizaciones que reúnen a un grupo de sujetos en específico que forma parte de la práctica deportiva y promueve la formación técnica, profesional y ética así como la defensa, protección y reivindicación de los grupos que la conforman. De igual forma, exceden el tópico de la investigación y solo basta una mera noción que permita diferenciarlas de las demás organizaciones deportivas.

8. La Comisión de Justicia Deportiva, definida en el artículo 77 de la Ley Orgánica del Deporte al establecer que:

La Comisión de Justicia Deportiva es un órgano del movimiento deportivo asociativo y le corresponde conocer en alzada las decisiones adoptadas por las asociaciones deportivas estatales, las federaciones deportivas nacionales y los clubes y ligas del deporte profesional afiliadas al movimiento asociativo, que juzguen sobre faltas calificadas como graves o muy graves por los reglamentos de las mismas, exclusivamente a solicitud del sujeto que resulte sancionado y tiene el deber de arbitrar en los conflictos surgidos entre las entidades y miembros del deporte asociado y profesional, inherentes o relacionados de manera directa a la controversia suscitada. Corresponde a la Comisión de Justicia Deportiva dictar y actualizar las normas que rigen su organización, funcionamiento y los procedimientos de arbitraje a su cargo.

Las decisiones de la Comisión se ejecutarán a través de la entidad deportiva correspondiente y sólo son recurribles ante los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

Dicha Comisión de Justicia Deportiva se constituye como un órgano propio del deporte asociativo con facultad para revisar las decisiones emanadas de las diversas organizaciones sociales promotoras del deporte de carácter asociativo, cuando juzguen sobre determinadas faltas. Este órgano deportivo sí reviste importancia para la presente investigación, pues el Estatuto de la Federación Venezolana de Fútbol

derogado¹¹⁹ le confería expresamente jurisdicción para revisar ciertas decisiones. No obstante, a este punto solo basta exponer su noción y hacer mención a ella como organización social promotora del deporte de acuerdo a la legislación venezolana.

Por otro lado, se tiene que las organizaciones sociales promotoras del deporte del Poder Popular son aquellas que surgen de la iniciativa de la población organizada bajo la forma de comunas y tienen como finalidad la organización y el desarrollo del deporte en la comunidad particular donde hagan vida. La Ley Orgánica del Deporte enumera algunas organizaciones que están comprendidas dentro de esta caracterización, pero por exceder del objeto de investigación se realizará sólo un breve repaso acerca de ellas.

La primera organización social promotora del deporte del Poder Público que expresamente señala la ley son los comités de recreación y deporte de los consejos comunales, definidos y establecidas sus atribuciones en el artículo 35, que reza:

Los comités de recreación y deporte de los consejos comunales, son equipos de trabajo fundamentales de la política nacional de promoción y desarrollo del deporte y la actividad física. Sólo se reconocerá un comité por consejo comunal y le compete:

1. Determinar las necesidades de cada comunidad en materia de deportes y actividades físicas y elaborar el proyecto de plan anual que será aprobado por cada comunidad.
2. Llevar el censo de clubes constituidos en cada comunidad, docentes deportivos, entrenadores, entrenadoras, instructores, instructoras, deportistas, promotores deportivos y promotoras deportivas, dirigentes deportivos y de

¹¹⁹ Estatuto de la F.V.F. (Asamblea General de la Federación Venezolana de Fútbol) (2017, enero 13)

infraestructura para la práctica de deportes y actividades físicas en sus localidades.

3. Presentar los proyectos deportivos de actividad física de cada comunidad ante el colectivo de coordinación comunitaria, para elevarlo ante las instancias que componen el Sistema Nacional del Deporte, la Actividad Física y la Educación Física.

4. Cogestionar el servicio público deportivo en su comunidad, previa transferencia o asignación de competencias y atribuciones acordadas por las autoridades públicas municipales, estatales o nacionales.

5. Aportar la información del censo comunal al Registro Nacional del Deporte, la Actividad Física y la Educación Física.

6. Organizar ligas de cada deporte en la comunidad, que reúnan tres o más clubes por disciplina o especialidad deportiva.

Como se desprende de la lectura del artículo *in comento*, estas organizaciones ven limitado su accionar al puro plano comunitario y se erigen como un sujeto que coadyuva en la organización del deporte a pequeña escala en la comunidad donde se desarrolla su actividad. Junto a ellos, la segunda organización de este tipo que la ley menciona son los Consejos de actividad física y deporte de las comunes, establecidos en su artículo 37, que señala:

El consejo de actividad física y deporte de la comuna, es la instancia organizativa que integra a los comités de recreación y deporte de los consejos comunales ubicados en el ámbito de una comuna determinada. En este espacio, dichas organizaciones coordinan y articulan conjuntamente la política de promoción y desarrollo del deporte, la actividad física y la educación física en la comuna. Sus competencias serán determinadas por el Reglamento de esta Ley.

De esta forma, dicha organización se erige como una agrupación de los diversos comités de recreación y deporte de los consejos comunales que

se encuentran en el ámbito territorial de una comuna determinada. Cabe destacar que la ley deja abierta la posibilidad de que otras organizaciones sean catalogadas como organizaciones sociales promotoras del deporte del Poder Popular cuando ejecuten una actividad similar a las ya establecidas.

2.1.1.2.2 Autonomía de las organizaciones sociales promotoras del deporte de carácter asociativo.

Como se desprende del análisis de la Ley Orgánica del Deporte, son las organizaciones sociales promotoras del deporte de carácter asociativo quienes poseen la facultad de organizar, regular y desarrollar la práctica del deporte a gran escala en el territorio nacional, de allí su carácter relevante en el presente trabajo de investigación. Para ello la misma ley les otorga determinada autonomía en el ejercicio de su función, según lo indica el artículo 39 al establecer:

Las organizaciones sociales promotoras del deporte de carácter asociativo, gozan de autonomía en la gestión de sus disciplinas o especialidades deportivas. Por el contenido social inherente a sus actividades y en función de la cooperación que realizan en beneficio de la actividad y política Estatal de promoción del deporte y la actividad física, se constituyen en agentes colaboradores de la Administración Pública. No persiguen fines partidistas ni religiosos. Su autonomía se consagra en los siguientes términos:

1. Administrativa: A fin de elegir y designar sus autoridades con sujeción a lo dispuesto en la presente Ley y su Reglamento, así como sus estatutos y reglamentos internos.
2. Organizativa: En virtud de la cual pueden dictar y sancionar sus estatutos y reglamentos internos y definir su estructura, sobre el contenido básico establecido en la presente Ley.
3. Económica y financiera: Para organizar y administrar su patrimonio, sin exclusión de la obligación de rendir públicamente cuentas de los fondos que administren, independientemente de su origen y sin menoscabo del

ejercicio de las potestades de seguimiento y control, que realicen los organismos de control fiscal y las organizaciones de contraloría social del Poder Popular cuando administren fondos públicos.

4. Funcional: para desarrollar sus disciplinas deportivas en el marco de esta Ley, sus estatutos y reglamentos.

Sin perjuicio de lo establecido en el presente artículo, los directivos, dirigentes, representantes, administradores, comisarios, tesoreros y demás personas encargadas de la ejecución presupuestaria así como del manejo de los recursos materiales y financieros de las organizaciones sociales promotoras del deporte reguladas en la presente Ley, se encuentran sujetos a las normas del Sistema Nacional de Control Fiscal y sobre contraloría social, debiendo en consecuencia acatar todos los deberes contemplados en dichos ordenamientos.

La extensión de esta disposición hace necesario que, para su mejor análisis y comprensión, se puedan segmentar los comentarios que al respecto han de hacerse. En primer lugar el artículo afirma la autonomía que será otorgada a estas en atención a la función desarrollada, no obstante, quizá es más interesante el complemento de esta disposición al establecer que

“por el contenido social inherente a sus actividades y en función de la cooperación que realizan en beneficio de la actividad y política Estatal de promoción del deporte y la actividad física, **se constituyen (las organizaciones sociales promotoras del deporte de tipo asociativo) en agentes colaboradores de la Administración Pública**” (paréntesis y negritas añadidas).

Significa esto último que pese a que el artículo afirma previamente que se otorgará autonomía a tales organizaciones, esta no será absoluta, pues no se entenderán como sujetos plenamente autónomos y extraños a la organización estatal, sino que se erigen como colaboradores de la Administración Pública en las acciones prestacionales que el Estado realiza para garantizar el derecho y el servicio público del deporte. Esta precisión

será de utilidad en parajes posteriores de la investigación, máxime cuando se intente precisar la naturaleza jurídica del deporte en Venezuela. Sin embargo, en el presente punto es menester referirse con exclusividad a la autonomía que la ley concede a estas organizaciones.

Esta autonomía se encuentre contemplada por la Ley Orgánica del Deporte en cuatro dimensiones: (i) la primera de ellas es administrativa, puesto que las organizaciones en cuestión podrán elegir y designar a sus autoridades por sí mismas, sin que estas sean objeto de designación por parte de terceros, siguiendo las reglas que, para tal efecto, la misma Ley Orgánica del Deporte y sus Reglamentos establecen; (ii) también cuentan con autonomía organizativa, en virtud de la cual pueden dictar sus propios Estatutos para organizar su estructura interna y la forma en que desarrollarán su función; (iii) poseen autonomía económica o financiera para administrar su patrimonio, pero agrega el artículo que esto no les exime de su obligación de rendir cuentas y ser objeto de control y fiscalización, lo cual es lógico a la luz de considerarse colaboradores de la Administración Pública en ejercicio de una función estatal; (iv) por último cuentan con autonomía funcional para el desarrollo y regulación de sus respectivas disciplinas deportivas, todo dentro de lo establecido por la Ley Orgánica del Deporte.

Dicho esto queda plasmado la amplitud que le concede el Estado a dichas organizaciones para que desarrollen su actuación y cumplan con su función, pero sin perder de vista que es una autonomía ciertamente limitada por virtud de la misma ley, quien no ve en ellas sujetos privados excluidos del control y fiscalización de los órganos estatales sino colaboradores en la prestación de un servicio público por lo que supedita su actuación a los términos permitidos en la ley y, en todo caso, deja abierta la posibilidad de intervención estatal en su funcionamiento. Esto en correspondencia con el modelo de deporte en Venezuela sobre el que se han venido dando luces a lo largo de este capítulo.

Por último, el artículo en su encabezamiento realza el carácter laico y apolítico que deberán tener las organizaciones sociales promotoras del deporte, lo que en todo caso coincide con la esencia universal y amplísima de la práctica del deporte.

2.1.1.3 Las Federaciones Deportivas.

2.1.1.3.1 Distinción entre deporte federado y no federado.

Expuesta como quedó la noción de organización deportiva y luego de repasar la clasificación de las organizaciones deportivas que consagra la Ley Orgánica del Deporte que rige la materia en Venezuela para luego adentrarse en la tipificación de organizaciones sociales promotoras del deporte y allí hacer especial énfasis a la descripción de las de carácter asociativo, se hace necesario adquirir mayor profundidad y, entre ellas, referirse a las Federaciones Deportivas Nacionales, para de este modo precisar con mayor aumento el objeto de estudio de la investigación. Así pues, antes de aproximarse al concepto de Federación Deportiva Nacional, es menester proporcionar unos breves comentarios sobre la distinción entre deporte federado y deporte no federado.

Sobre este último la Ley Orgánica del Deporte hace mención en su artículo 36, que establece:

Las organizaciones o entidades ajenas al deporte federado que organicen y promuevan actividades deportivas en forma sistemática, no con miras a la alta competencia sino con fines educativos, formativos, recreativos, sociales o para la salud, tendrán el apoyo de los órganos y entes deportivos del sector público.

De esta manera el artículo brinda los insumos para definir al deporte no federado como aquel que se práctica con finalidad recreacional o

formativa, de forma amateur, sin pretensión a competir a nivel profesional. Es decir, aquel deporte que los individuos practican como forma de esparcimiento, diversión y salud, sin pretender hacer de su práctica una profesión. A su lado se encuentra el deporte federado o federativo, que siguiendo a Real Ferrer¹²⁰:

(...) tiene como misión el fomento de un determinado deporte y realiza, esencialmente, las funciones relativas al establecimiento de las reglas técnicas y de competición de cada deporte, así como su vigilancia y la organización de campeonatos en los distintos niveles cuantitativos y cualitativos, es decir, por categorías y territorios.

Es decir que el deporte federado es aquel que se encarga tanto de la regulación normativa como del desarrollo competitivo de una actividad deportiva específica (fútbol, baloncesto, béisbol, ciclismo, etc.) con miras a la competición profesional, por interpretación en contrario del artículo 36 de la Ley Orgánica del Deporte. El sujeto fundamental del deporte federado es la Federación Deportiva Nacional, que se erige como la organización deportiva que reúne en su seno a todas las demás organizaciones y actores que contribuyen y ejercen funciones relativas al desarrollo del deporte en el territorio de un Estado, contando además con un carácter de especialidad que le otorga la Ley Orgánica del Deporte, pues esta establece que solo se reconocerá una Federación Deportiva Nacional por disciplina.

Cabe destacar que si bien el deporte federado apunta a organizar la práctica de su disciplina con tal organización y regulación que esta permita desarrollar la actividad deportiva de forma profesional, no es menos cierto que no todas las expresiones del deporte federado constituyen práctica

¹²⁰ REAL FERRER, Gabriel (1991) Derecho Público del Deporte. Civitas Universidad de Alicante. Alicante, España.

profesional del deporte. Como bien lo apuntan Fierro y Salas¹²¹, puede presentarse una práctica deportiva donde el individuo no compita profesionalmente pero para el desarrollo de su actividad se encuentre inscrito en una organización deportiva de base que esté adscrita a la Federación Deportiva correspondiente, pues esto permite formar parte de una estructura deportiva que dispondrá de mayor regularidad, infraestructura y organización en la práctica del deporte aunque no la realice a nivel profesional.

Ejemplo de esto último es el de aquellas personas que cuentan con una profesión u oficio diferente al de deportista (obreros, abogados, profesores, comerciantes, etc.) que practican una disciplina en específico y se adscriben a un club deportivo amateur registrado en la Federación Deportiva correspondiente (como el equipo de fútbol de su comunidad, empresa o gremio) con miras de participar en competiciones junto a clubes similares con finalidad recreativa. En este caso se está en presencia de una práctica federada porque la persona en cuestión y el club del cual forma parte están inscritos ante una Federación Deportiva que pone a su disposición una gama de facilidades: árbitros, canchas, torneos, etc. para practicar el deporte, pero no lo realizan como una profesión.

De este modo se entiende por deporte profesional, siguiendo a los autores mencionados, aquel en el que el deportista, producto del tiempo invertido en la práctica deportiva, se encuentra impedido de realizar cualquier otra actividad, por lo que el deporte supone su medio de subsistencia. O como bien lo indica el artículo 2.2 del Reglamento sobre el Estatuto y la Transferencia de los Jugadores de la FIFA¹²²:

¹²¹ FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit.*

¹²² Reglamento sobre el Estatuto y Transferencia de los Jugadores (Congreso de la Fédération Internationale de Football Association) (2019, Junio 3) [Transcripción en línea] Disponible en: <https://resources.fifa.com/image/upload/reglamento-sobre-el-estatuto-y-la->

Un jugador profesional es aquel que tiene un contrato escrito con un club y percibe un monto superior a los gastos que realmente efectúa por su actividad futbolística. Cualquier otro jugador se considera aficionado.

Por lo común (y es el caso del fútbol en Venezuela) es la Federación Deportiva Nacional, como ente rector de la disciplina en el territorio nacional, quien se encarga de organizar y desarrollar la práctica del deporte profesional.

Una vez expuestos estos aspectos que revisten importancia para la coherencia y la sistematicidad de la clasificación que se ha realizado, es pertinente continuar hacia el estudio de las Federaciones Deportivas Nacionales en específico.

2.1.1.3.2 Definición de Federación Deportiva

Fierro y Salas¹²³ acotan que la noción de Federación Deportiva surge del desarrollo de la práctica de las distintas disciplinas deportivas y se encuentran en la cima de las organizaciones deportivas que rigen un determinado deporte en el ámbito de un Estado, sin que esto obste para la existencia de Federaciones Deportivas de carácter internacional que buscan reglamentar la práctica de determinada disciplina a nivel mundial, como en efecto sucede.

El artículo 48 de la Ley Orgánica del Deporte expresa lo siguiente:

Las Federaciones deportivas nacionales son entidades de derecho privado para la promoción y desarrollo del deporte y la actividad física con alcance y carácter nacional. Su constitución y funcionamiento como federación deportiva nacional, deberá ser previamente autorizado por el Directorio del Instituto Nacional de Deportes; sus estatutos, reformas o

transferencia-de-jugadores-junio-2019.pdf?cloudid=o5g4zec5mrcndsl8h3ip [Consulta: 2020, enero 10], p.11.

¹²³ FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *op.cit.*

cualquier modificación que sufran en sus estructuras y la designación de sus directivos, deberán publicarse en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Están constituidas por los integrantes de las asociaciones deportivas estatales indicados en esta Ley, también podrán constituirse directamente por los y las integrantes de los clubes en circunstancias de excepción, previa autorización del Instituto Nacional de Deportes.

El Estado reconocerá una sola federación deportiva nacional por disciplina deportiva, sin menoscabo de que en circunstancias excepcionales, previa aprobación del Instituto Nacional de Deportes, se puedan constituir federaciones que promuevan y desarrollen varios deportes.

Así pues, la legislación venezolana recoge las precisiones doctrinales que se han expuesto con motivo de las Federaciones Deportivas Nacionales: son entes de carácter privado, pues su creación y funcionamiento escapan de la acción del Estado (si bien la Administración puede estar interesada en ellas) y caen en manos de los particulares que tienen interés en la práctica, regulación y desarrollo de una disciplina deportiva en específico. Sin embargo (y aquí se puede encontrar una muestra del modelo intervencionista deportivo que rige en Venezuela) es el Estado a través de sus órganos administrativos quienes previamente autorizan la constitución y funcionamiento de cada Federación Deportiva Nacional y ciertos actos de especial importancia que se realicen en el seno de estas como sus Estatutos, las reformas que estos sufran o la designación de sus directivos deben ser publicados en Gaceta Oficial de la República, con motivo de darles suficiente publicidad.

El artículo siguiente establece las atribuciones que la Ley otorga a las Federaciones Deportivas Nacionales:

Son atribuciones de las federaciones deportivas nacionales:

1. Dirigir, orientar, coordinar, controlar, supervisar y evaluar las actividades deportivas que sean de su competencia, a

tenor de lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento y demás actos administrativos que dicten las autoridades deportivas competentes, así como las regulaciones que se establezcan en su acta constitutiva, estatutos y reglamentos.

2. Dictar las normas técnicas y deontológicas de sus respectivas disciplinas, en concordancia con las establecidas por su correspondiente federación internacional y velar por su cumplimiento.

3. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos acordados por esta Ley y su Reglamento así como los estatutos y reglamentos internos de cada federación.

4. Promover la formación, capacitación y mejoramiento del talento humano necesario para el desarrollo de su respectiva especialidad deportiva.

5. Organizar y dirigir las competencias deportivas de su especialidad que se realicen en el país, con sujeción a los cronogramas de actividades deportivas y sin perjuicio de las atribuciones que respecto de éstas correspondan al Comité Olímpico Venezolano, al Comité Paralímpico Venezolano y al Estado venezolano.

6. Convocar a los deportistas profesionales para participar en competencias internacionales oficiales en representación del país, conjuntamente con la entidad deportiva profesional.

7. Reconocer y proclamar a los y las integrantes de las selecciones deportivas nacionales, según sus disciplinas.

8. Sancionar sus respectivos estatutos y reglamentos.

9. Rendir cuentas públicas del manejo de los fondos públicos y particulares aportados a éstas y a sus afiliados, de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico venezolano.

10. Los demás deberes y atribuciones que establezcan sus estatutos y reglamentos.

Estas atribuciones, si bien se encuentran bajo supervisión estatal, suponen amplias facultades con que cuenta la Federación Deportiva para organizar la práctica de la disciplina correspondiente. Entre ellas destacan: (i)

La dirección y supervisión de las actividades deportivas de su competencia; (ii) El dictamen de las reglas técnicas y éticas que rigen la práctica de la disciplina; (iii) El ejercicio de la potestad disciplinaria; (iv) La organización de las competencias deportivas correspondientes; (v) La convocatoria a deportistas profesionales para que representen al país en competiciones internacionales y con esto la dirección de los seleccionados deportivos nacionales; (vi) Capacidad de auto regulación.

No obstante, cabe destacar que el mismo artículo obliga a las Federaciones Deportivas Nacionales a la rendición de cuentas de su gestión sobre los fondos que le sean aportados, lo que constituye otra muestra del modelo intervencionista deportivo y que asienta la concepción de las organizaciones deportivas en Venezuela como colaboradoras de la Administración Pública.

2.1.1.3.2.1 La Federación Venezolana de Fútbol

2.1.1.3.2.1.1 Definición de fútbol.

La Real Academia Española¹²⁴ define al fútbol como:

Juego entre dos equipos de once jugadores cada uno, cuyo objetivo es hacer entrar en la portería contraria un balón que no puede ser tocado con las manos ni con los brazos, salvo por el portero en su área de meta.

Estableciendo las notas esenciales y características de dicha disciplina. En sentido estricto se le cataloga con el nombre de Fútbol Asociación (según se desprende del Estatuto de la FIFA¹²⁵ en sus Definiciones) para distinguirlo de otras prácticas que, si bien mantienen su

¹²⁴ Real Academia Española (2020) [Página web en línea] Disponible en: <https://dle.rae.es/f%C3%BAtbol> [Consulta: Junio 25, 2020]

¹²⁵ Estatutos de la FIFA (Congreso de París de la Fédération Internationale de Football Association) (2019, Junio 5) [Transcripción en línea] Disponible en: <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-statutes-5-august-2019-en.pdf?cloudid=ncteibnpru6dnvuodvmt> [Consulta: 2020, enero 10].

esencia, son consideradas derivados o modalidades del fútbol (como el fútbol asociación). Toda vez que es un deporte y, como lo define Cabanellas¹²⁶: “el más popular de los deportes y que mayores intereses mueve”, precisa ser objeto de regulación.

2.1.1.3.2.1.2 Definición, forma jurídica y afiliaciones de la Federación Venezolana de Fútbol.

Expuesta la noción de Federación Deportiva Nacional con atención a la doctrina y la legislación vigente es necesario profundizar aún más para lograr una aproximación más cierta al objeto de investigación y así corresponde referirse a la Federación Deportiva Nacional que rige la disciplina del fútbol en Venezuela: La Federación Venezolana de Fútbol (en adelante FVF, por sus siglas). La norma jurídica que regula su constitución y funcionamiento es el Estatuto de la Federación Venezolana de Fútbol¹²⁷ (en adelante el Estatuto de la FVF) correspondientes al año 2.020. Dicha norma en su artículo 3 se pronuncia sobre la definición y forma jurídica de la FVF, al expresar:

La FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL, es una entidad de carácter Nacional, privada, sin fines de lucro y autonomía funcional, que coadyuvará con los órganos competentes del Estado al desarrollo del fútbol. Disfruta de personalidad jurídica y patrimonio propio. Está constituida por sociedades civiles, sin fines de lucro, denominadas Asociaciones de Fútbol, una por cada Estado, (23 Entidades y un Distrito Capital) que conformen la integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela, cumpliendo con lo establecido en el artículo 19 del Código Civil Venezolano y de acuerdo a la Ley Orgánica del Deporte, Actividad Física y Educación Física y su Reglamento.

¹²⁶ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario enciclopédico de Derecho Usual, 31^o Edición, tomo IV: F-K. Editorial Heliasta. Buenos Aires, Argentina.

¹²⁷ Estatuto de la F.V.F. (Asamblea General de la Federación Venezolana de Fútbol) (2020, marzo 11) Disponible en http://www.federacionvenezolanadefutbol.org/pdf/estatutos_fvf.pdf Consulta: 2020, junio 06].

De esta forma la FVF cumple con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Deporte para constituirse como una verdadera Federación Deportiva Nacional y se erige como una organización con competencia en el ámbito nacional, privada, sin fines de lucro, colaboradora de la Administración Pública en el marco de la organización y desarrollo de la disciplina futbolística que aglomera en su seno a las distintas Asociaciones Deportivas Estadales de fútbol correspondientes y cuya función. Por su parte, el artículo 5 del Estatuto otorga a la FVF vigencia indefinida, estableciendo que solo podrá ser disuelta por el acuerdo unánime que tomen sus afiliados en Asamblea General Extraordinaria convocada para tal fin, lo cual es cónsono con la función que esta cumple.

Junto a ello, el artículo 2 del Estatuto deja constancia de las afiliaciones a nivel internacional que adquiere la FVF, al establecer:

La FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL, está afiliada a la Federación Internacional de Fútbol Asociado (F.I.F.A), a la Confederación Sudamericana de Fútbol (CONMEBOL), al Comité Olímpico Venezolano (C.O.V) y por su intermedio a todas las organizaciones deportivas a las que le corresponda pertenecer, inscrita en el Registro Nacional del Deporte, la Actividad Física y la Educación Física en el Instituto Nacional de Deportes (I.N.D).

La FIFA, la CONMEBOL y el C.O.V. reconocen que la FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL es la única Entidad autorizada de forma exclusiva, por las mismas, para dirigir y controlar la estructura del fútbol en la República Bolivariana de Venezuela.

Esta disposición es resaltante, pues la afiliación que la FVF suscribe ante tales organizaciones no es simplemente un enunciado decorativo ni una mera formalidad organizativa sino que supone la asunción por parte de esta de los derechos y obligaciones que como Federación miembro tanto de la FIFA como de la Confederación Sudamericana de Fútbol (en adelante CONMEBOL) la FVF adquiere. De este modo, se configuran en su persona

una gama de obligaciones que provienen de ordenamientos jurídicos distintos: aquellas que le impone la Constitución, la Ley Orgánica del Deporte y en definitiva el ordenamiento jurídico nacional y las que le son impuestas por su afiliación a organizaciones deportivas de carácter internacional. Por ahora solo cabe realizar este comentario, pues el punto en específico será tratado con detenimiento posteriormente.

El beneficio que obtiene la FVF por su afiliación se deja ver desde el texto de la misma disposición: estas organizaciones internacionales reconocen en la FVF el único organismo facultado para dirigir la estructura del fútbol en Venezuela, imponiéndose la FVF como ente rector del fútbol en el país. Si bien el Estado controla, de modo general, la organización de la materia deportiva por considerar al deporte como un servicio público, es la FVF quien, en virtud de su especialidad y del reconocimiento que le otorgan los organismos internacionales que en la práctica detentan el monopolio futbolístico en el ámbito internacional y continental, se hace con el control de la materia futbolística. Aunque la Ley Orgánica del Deporte y el propio Estatuto dejen en claro que su función es colaboradora con el Estado, en el siguiente capítulo se entrará a precisar que, en la realidad, dichas organizaciones internacionales constituyen un verdadero poder fáctico deportivo que muchas veces pueda imponerse sobre el Poder Estatal.

Es necesario realizar un último comentario al respecto: si bien el Estatuto de la FVF afirma su carácter de sujeto privado en concordancia con la Ley Orgánica del Deporte no es menos cierto que por virtud de la misma ley y al ser la FVF una organización social promotora del deporte su finalidad es ser un **órgano colaborador de la Administración Pública** en la regulación, organización y desarrollo del fútbol en el marco de la prestación del deporte como servicio público. **Por ello es pertinente afirmar, pese a su carácter privado, que la FVF en ejercicio de sus funciones realiza actividad administrativa.** No obstante, la discusión sobre la naturaleza

jurídica de la FVF no puede agotarse en una conclusión general, entendiéndola simplemente como una entidad colaboradora de la Administración Pública, sino que es menester elevar ciertos comentarios con mayor rigurosidad para dejar sentada su naturaleza jurídica con la mayor precisión posible a la luz de la Teoría General de la Administración Pública.

2.1.1.3.2.1.3 Precisiones sobre la naturaleza jurídica de la Federación Venezolana de Fútbol.

Es necesario contrastar la forma jurídica de la FVF a la luz de la Teoría General de la Administración Pública para constatar con exactitud su naturaleza jurídica en cuanto a que la ley la considera colaboradora de la Administración Pública en la prestación de un servicio público y precisar su ubicación en la organización de la Administración. José Araujo-Juárez en su Manual de Derecho Administrativo¹²⁸ expone:

El Estado moderno se ha visto obligado a crear determinadas figuras subjetivas destinadas a satisfacer necesidades públicas, por dos razones: o porque han aparecido nuevas necesidades que se masifican y lo obligan a atender su satisfacción o porque los servicios que las atendían han pasado de manos de los particulares al Estado. Ahora, la satisfacción de esas necesidades públicas, se piensa, pueden hacerse de manera más eficiente, mediante organizaciones administrativas dotadas de personalidad jurídica propia, los cuales al ser segregadas, mediante un régimen especial y propio de la persona misma del Estado, adquieren una mayor libertad de acción, complementado por la dotación de un patrimonio distinto e independiente del Estado.

El autor usa estas palabras para referirse a la Administración Pública Descentralizada, conformada por organizaciones distintas al Estado pero que realizan funciones de interés general que, en principio, deben ser realizadas por él. Para ello se les otorga a dichas personas personalidad jurídica, con lo que adquieren cierto rango de acción y autonomía. Dicha descentralización

¹²⁸ ARAUJO-JUAREZ, José (2016) *op.cit*, p. 352.

se puede realizar en dos formas, según lo expone el autor: descentralización territorial, caracterizada por el factor espacial o descentralización funcional, referida a la especialidad por servicios o técnica en que se fundamenta. Sobre esta última, acota Araujo que:

En la descentralización funcional estamos en el supuesto donde una persona pública territorial (República, estado, distrito metropolitano o municipio) le transfiere competencias no a personas jurídicas territoriales sino a personas jurídicas no territoriales de Derecho público o a personas jurídicas de Derecho privado, denominados entes descentralizados funcionalmente, pero necesariamente enmarcados dentro de la estructura organizativa general del Estado, que cubre la expresión de “sector público”¹²⁹

Dicha descentralización funcional exige que se reúnan ciertos elementos, que Araujo-Juárez enumera de este modo¹³⁰:

1. La presencia de dos entes de Derecho: la persona pública de carácter político territorial (República, estado, distrito metropolitano o municipio) denominado transferente, y la persona jurídica de carácter no político territorial denominada receptor. Esto es, se establece una relación entre personas jurídicas distintas.

Este parámetro se encuentra lleno en el caso de la FVF pues la Ley Orgánica del Deporte contempla en su artículo 39, previamente expuesto, la relación entre el Estado como ente político territorial y las Federaciones Deportivas Nacionales como organizaciones sociales promotoras del deporte en su papel colaborador con la Administración Pública.

2. Que sea por razones de servicios y no por razones político territoriales.

Extremo que se encuentra satisfecho toda vez que la descentralización se fundamenta en la especialidad de la Federación Deportiva Nacional para

¹²⁹ *Ib.* 227.

¹³⁰ *Ib.* 228

regular, organizar y desarrollar la práctica del fútbol en el marco de la prestación del servicio público deporte.

3. El reconocimiento del principio de autonomía.

Parámetro que se encuentra establecido expresamente en el mismo artículo 39 de la Ley Orgánica del Deporte.

4. Que el origen sea de rango legal.

Lo cual, como se ha venido mencionando, se encuentra satisfecho, pues tiene su origen en la Ley Orgánica del Deporte.

Los efectos jurídicos de tal descentralización son los siguientes, siguiendo nuevamente a Araujo-Juárez¹³¹:

- (i) Se transfiere la titularidad de la competencia y (ii) Transfiere cualquier responsabilidad que se produzca por el ejercicio de la competencia o de la gestión del servicio público correspondiente en la persona jurídica y en los funcionarios públicos del ente descentralizado funcionalmente.

Ahora bien, una vez constatado producto de la comparación con los elementos que enumera la doctrina que la situación de la FVF como Federación Deportiva Nacional y organización social promotora del deporte coincide con la de un sujeto que forma parte de la Administración Pública descentralizada funcionalmente es menester precisar qué tipo de ente descentralizado funcionalmente constituye la misma, a saber de qué puede tratarse de un ente descentralizado funcionalmente con forma de derecho público o con forma de derecho privado.

Es llamativo que la propia esencia de la FVF sugiera, *a priori*, que puede ser considerado un ente descentralizado funcionalmente con forma de

¹³¹ ARAUJO-JUAREZ, José (2016) *op.cit*, p. 228.

derecho público (como se expondrá a continuación) pero que la Ley Orgánica del Deporte la catalogue, en su carácter de Federación Deportiva Nacional como una organización de derecho privado. Lo primero se revela por la propia categorización realizada por Araujo-Juárez¹³² sobre los distintos tipos de entes descentralizados funcionalmente con forma de Derecho Público, a saber: (i) entes institucionales, como aquellos donde la cualidad viene dada por el patrimonio afectado a la consecución de un fin (ii) **entes corporativos, como aquellas en que el aspecto determinante es la cualidad de miembro entre personas que están vinculadas por lazos de coincidencia, solidaridad o comunidad de intereses** (como la FVF) y (iii) entes asociativos, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales. (Negritas y paréntesis propios).

Incluso, en su obra Principios Generales del Derecho Administrativo Formal¹³³, Araujo-Juárez plantea:

Por su parte, la jurisprudencia ha consagrado la siguiente clasificación de las personas jurídicas de Derecho Público. En primer lugar, los establecimientos públicos institucionales o fundacionales, referidos exclusivamente a los institutos autónomos (CSJ/SPA: 11-6-81); **los establecimientos públicos corporativos, que comprenden a las universidades oficiales, nacionales autónomas (CPCA: 21-3-84, 16-10-86) y experimentales (CPCA: 11-5-80, 11-8-83, 28-1-86) las federaciones profesionales (CPCA: 1-6-82)**, las academias; y por último, los establecimientos públicos asociativos que son personas de Derecho Público con forma societaria, como acontece con el Banco Central de Venezuela (CSJ/SPA: 18-7-85; CPCA: 18-2-86). (Negritas añadidas).

Al hacer un análisis doctrinal ligeramente más riguroso podemos contrastar la situación en que ejerce sus funciones la FVF con los elementos

¹³² ARAUJO-JUAREZ, José (2016) *op.cit.*, p. 230.

¹³³ ARAUJO-JUAREZ, José (1989) Principios Generales del Derecho Administrativo Formal. Vadell Hermanos Editores. Valencia, Venezuela, p. 73

que, de acuerdo a la exposición de Antonieta Garrido¹³⁴ son usados por la Doctrina Italiana para identificar personas de derecho público, a saber: (i) El fin público que persigue la institución, presente en la FVF al organizar la práctica del fútbol en el marco del deporte como un derecho constitucional; (ii) el otorgamiento de poderes públicos, parámetro que también llena la FVF al erigirse como ente rector de la disciplina futbolística en toda el territorio nacional y contar con amplias facultades organizativas, disciplinarias y administrativas para alcanzar su cometido; (iii) la obligación del ente hacia el Estado de cumplir sus fines propios, lo cual también es apreciable en el caso objeto de estudio, pues la FVF se erige como garante del desarrollo y la práctica adecuada del fútbol en Venezuela en correspondencia con los fines que el Estado persigue con la promoción del deporte y por último (iv) Tutela del Estado sobre el ente o por lo menos vigilancia continua o intensa, parámetro también satisfecho por las facultades fiscalizadoras de la Administración Pública sobre la FVF.

En cuanto los parámetros elevados por la legislación venezolana que expone la misma autora la FVF cumple igualmente con todos los extremos para ser considerado ente de derecho público, estos son: (i) personalidad jurídica propia, la cual le es otorgada por la Ley Orgánica del Deporte; (ii) fin público para el que fue creado (iii) potestades públicas, como dictar actos de autoridad y (iv) régimen jurídico aplicable de Derecho Público. Y dentro de esta categorización, corresponden con los entes de Derecho Público corporativos pues reúnen a un conjunto de personas (sustrato personal) entre quienes existen intereses comunes y que se agrupan y desarrollan actividades de naturaleza pública, están sometidos a control público, persiguen un fin público.

¹³⁴ GARRIDO DE CARDENÁS, Antonieta (2003) La descentralización funcional y los elementos establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública (2001) para categorizar a un ente como Público. Memoria Política [Revista en línea] 8, Disponible en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/mempol8/8-5.pdf> [Consulta: 2020, junio 7]

A modo de conclusión, se desprende del análisis doctrinal que, en contraposición a lo que establece la Ley Orgánica del Deporte y su propio Estatuto, la naturaleza jurídica de la FVF coincide más bien con la de un ente descentralizado funcionalmente con forma de Derecho Público de tipo asociativo, por lo que se erige como Administración Corporativa y se incluye dentro de la Administración Pública, lo que ratifica que ejerce efectivamente actividad administrativa. No es interés de esta investigación refutar la categorización que ha dado la Ley Orgánica del Deporte a las Federaciones Deportivas Nacionales, sino únicamente alimentar una discusión académica que es cuanto menos interesante.

2.1.1.3.2.1.4 Atribuciones de la Federación Venezolana de Fútbol.

Por su extensión, es adecuado exponer las atribuciones de la FVF en un punto separado, permitiendo plasmar el artículo y realizar los comentarios pertinentes a cada una de las disposiciones que este contiene. Las atribuciones de la FVF encuentran contenidas en el artículo 7 de su Estatuto, que expresa:

Corresponde y son objetivos, atribuciones y obligaciones de la F.V.F:

1. Ejercer la autonomía organizativa, administrativa, económica y funcional que le otorga la Ley del Deporte, Actividad Física y Educación Física, en virtud de la cual podrá dictar y sancionar sus Estatutos y Reglamentos, elegir sus autoridades con sujeción a los mismos y administrar su patrimonio.

Esto no es más que la expresión estatutaria de la autonomía que confiere la Ley Orgánica del Deporte a las organizaciones sociales promotoras del deporte de tipo asociativo.

2. Promover el fútbol en Venezuela en un espíritu de paz, comprensión y juego limpio, garantizando que no exista

discriminación por razones políticas, de género, religión, raza, origen étnico, nacionalidad o cualquier otro motivo.

Esta disposición supone la positivización de los valores propios de la deportividad y da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 15 de los Estatutos de la FIFA¹³⁵, donde se impone a las Federaciones miembros añadir en sus Estatutos los principios de no discriminación y juego limpio. Desde este momento, entonces, se advierte la influencia que tienen las organizaciones internacionales rectoras del fútbol (como la FIFA) en las Federaciones Deportivas Nacionales.

3. Dirigir, orientar, evaluar, controlar, fomentar, organizar y coordinar todas las actividades y formas del fútbol en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela, sin perjuicio de las atribuciones que respecto de éstas correspondan al Comité Olímpico Venezolano y al Instituto Nacional de Deportes.

4. Mejorar constantemente el fútbol y promoverlo en todo el territorio nacional, considerando su carácter educativo y cultural, así como sus valores humanitarios, respetando los principios de soberanía, identidad nacional, democracia participativa y protagónica, justicia, honestidad, libertad, igualdad, solidaridad, lealtad a la patria y sus símbolos, equidad de género, cooperación, autogestión, eficiencia, transparencia, ética y rendición de cuentas.

Las anteriores disposiciones coinciden con el objeto propio de la FVF, su carácter colaborador con la Administración Pública y la categorización del deporte como materia de interés público.

5. Promover la integridad, el comportamiento ético y la deportividad con el fin de impedir que métodos o prácticas de corrupción, la manipulación de partidos o el dopaje pongan en peligro la integridad de los encuentros, los torneos y las competiciones.

¹³⁵ Estatutos de la FIFA (Congreso de París de la Fédération Internationale de Football Association) (2019, Junio 5) *op.cit.*

Disposición que coincide, una vez más, con lo dispuesto en el artículo 15 del Estatuto de la FIFA, que obliga a las federaciones miembros a regular lo referente al comportamiento ético de sus afiliados y la lucha contra el dopaje.

6. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en estos Estatutos y sus Reglamentos.

Esta disposición se encuentra en concordancia con la autonomía disciplinaria otorgada por la Ley Orgánica del Deporte a las organizaciones sociales promotoras del deporte de tipo asociativo.

7. Ejercer la representación del Fútbol Venezolano, dentro y fuera del país, autorizando las actuaciones de los equipos representativos de las Asociaciones y Clubes en el extranjero y la de los extranjeros en el Territorio Nacional, y administrar las relaciones deportivas internacionales en relación con el Fútbol Asociado en cualquiera de sus formas.

Esta disposición coincide con la atribución de las Federaciones Deportivas Nacionales de seleccionar a los deportistas que representaran internacionalmente al país y por ende, la de organizar y dirigir las distintas Selecciones de fútbol de Venezuela.

8. Controlar la organización y desarrollo de todos los espectáculos de fútbol que se realicen en Venezuela e impedir que ciertos métodos o prácticas pongan en tela de juicio la integridad de los partidos o las competiciones, o den lugar a abusos en el Deporte del Fútbol Asociado.

9. Asegurar que los valores deportivos prevalezcan siempre sobre los intereses comerciales.

Estas disposiciones dan valor positivo en el ordenamiento estatutario a la obligación de integridad contemplada en el Estatuto de la FIFA y a la noción del deporte como servicio público establecida en la Ley Orgánica del Deporte.

10. Reconocer y proclamar los Campeones Nacionales en todas las categorías y modalidades, en consecuencia, conformar los Seleccionados Nacionales respectivos.

Disposición estrechamente relacionada con la establecida en el numeral séptimo.

11. Dictar las normas técnicas y deontológicas del fútbol venezolano, en concordancia y acatamiento a lo dispuesto por la F.I.F.A y la International Football Association Board (IFAB).

12. Respetar los Estatutos, Reglamentos, directrices y decisiones de la FIFA, de la CONMEBOL, así como las Reglas de Juego dictadas por la IFAB, a fin de impedir cualquier violación y garantizar que también sean respetados por sus miembros.

Estas disposiciones afirman la facultad de las Federaciones Deportivas Nacionales para dictar las reglas técnicas y éticas que rigen la disciplina en cuestión. En el caso de la FVF y siguiendo lo dispuesto por el Estatuto de la FIFA, se establecen como reglas técnicas las dictadas por la IFAB.

Además y se debe resaltar este punto establecen el deber que tiene la FVF de respetar las normas y decisiones emanadas de la FIFA y la CONMEBOL, configurando una verdadera relación jerárquica entre el organismo internacional y la Federación Deportiva Nacional, donde la segunda se encuentra supeditada a la primera y vinculada al ordenamiento deportivo internacional. Esta obligación se encuentra también establecida en el artículo 14.a del Estatuto de la FIFA.

13. Rendir cuentas públicas del manejo de los fondos recibidos por los entes públicos y particulares ante sus afiliados.

Esto en cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas establecida por la Ley Orgánica del Deporte y su carácter de organización colaboradora con la Administración Pública.

14. Hacer respetar a sus Asociaciones miembros, a los clubes afiliados a éstas últimas, así como al resto de personas físicas o jurídicas directa o indirectamente sometidas a la jurisdicción de una Asociación miembro (ligas, oficiales, jugadores(as), entrenadores(as), árbitros (as), etc.) los principios y obligaciones básicas que se recogen y/o inspiran la normativa de la FIFA y de la CONMEBOL. Para ello la F.V.F. podrá adoptar a través de los órganos competentes (Consejo Directivo y Órganos Disciplinarios) las medidas correctoras que se consideren necesarias, incluidas las de carácter disciplinario, sobre las personas físicas y jurídicas anteriormente mencionadas, con efectos tanto a nivel nacional como internacional.

Nuevamente se reafirma en esta disposición la relación de jerarquía existente entre FIFA y CONMEBOL con respecto a la FVF, que arroja tanto a la Federación misma como a todos sus miembros; tanto así, que la FVF podrá tomar las medidas necesarias para que sus miembros respeten las normas dictadas por las organizaciones internacionales a la que se encuentra afiliada. Esta disposición se establece en concordancia con el artículo 14.d del Estatuto de la FIFA.

15. Promover la formación, capacitación y mejoramiento de los recursos humanos necesarios para el desarrollo del fútbol.

Disposición que se explica por sí misma, pues solo refiere al deber que tiene la FVF de coadyuvar en la capacitación y mejoramiento de las personas que contribuyen al desarrollo del fútbol.

16. Asegurar que el principio de no injerencia de terceros y el principio de independencia sea aplicado a la F.V.F.

Disposición que se encuentra en relación con lo establecido en los artículos 14.i y 15.c del Estatuto de la FIFA, que establece la obligación de no injerencia de terceros en la actividad de la Federación miembro. Esta norma es cuanto menos interesante y merece ciertos comentarios. Como bien se mencionó, el artículo 14.i del Estatuto de la FIFA establece: “de conformidad con el art. 19 de estos Estatutos, administrar sus asuntos de forma independiente y procurar que no se produzca ninguna injerencia por parte de terceros en sus asuntos internos”, remitiendo al artículo 19 que, por su parte y en coherencia con este, expresa: “Todas las federaciones miembro administrarán sus asuntos de forma independiente y sin la injerencia de terceros”.

Visto de este modo el Estatuto de la FIFA y el propio Estatuto de la FVF consagran el principio de no injerencia en los siguientes términos: la Federación actuará de forma independiente y autónoma, considerando la injerencia de terceros en sus asuntos como una circunstancia indeseable. No obstante, en un ordenamiento jurídico interno que se enmarca dentro del modelo intervencionista, como lo es el venezolano ¿cómo se concilian tales extremos? Si desde el primer momento se ha hecho referencia a que por ser considerado el deporte un derecho fundamental y un servicio público el Estado es el primer sujeto interventor en la materia deportiva y la autonomía que se otorga a las demás organizaciones que coadyuvan en su organización no es para nada absoluta, sino que encuentra límites perfectamente apreciables en la legislación.

Planteado de otro modo ¿cómo podría la FVF asegurar el principio de no injerencia cuando, desde su misma naturaleza como Federación Deportiva Nacional es un órgano que se encuentra sometido a control estatal? Pareciera que cumplir con la obligación internacional supone flexibilizar su propia naturaleza jurídica e incluso incumplir con las obligaciones que le impone el ordenamiento jurídico nacional; mientras que

cumplir con el ordenamiento jurídico nacional la pone en posición de contradecir y violar al ordenamiento jurídico internacional que ha asumido al afiliarse a la FIFA.

Este planteamiento ha sido objeto de una amplia discusión y de soluciones diferentes en cada caso, dependiendo en buena parte de la fuerza que tenga la FIFA para someter a cada Estado en particular o la fuerza de cada Estado para contrarrestar el poder que, en el plano de lo fáctico, lo político y lo económico, ostenta la FIFA. Sin embargo, es realmente llamativo encontrar una disposición como esta en un Estatuto que previamente ha debido atravesar el filtro estatal y que, *a priori*, pareciera no corresponder con las normas generales que rigen la materia en Venezuela.

17. Tendrá todos los fines y atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física y su Reglamento, el Estatuto F.I.F.A., las disposiciones legales aplicables y pertinentes, nacionales e internacionales, que no sean contrarias al ordenamiento jurídico nacional y los contenidos en sus propios Estatutos y Reglamentos.

La FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL cumplirá los anteriores objetivos mediante la adopción de cualquier medida que considere apropiada para su consecución, tal y como la aprobación de normas y reglamentaciones, la suscripción de acuerdos, convenios y contratos, la toma y adopción de resoluciones, decisiones y acuerdos y la ejecución de los programas que estime convenientes.

Esta última disposición llama singularmente la atención, pues da a entender que la FVF asume las atribuciones tanto del ordenamiento jurídico deportivo internacional en la medida en que no sea contrario al ordenamiento jurídico nacional, por lo que ante un conflicto entre las normas internacionales y las nacionales se aplicarán, preferentemente, estas últimas, dando una solución elegante a la diatriba expuesta en los párrafos anteriores. Sin embargo, del análisis de casos concretos que han ocurrido en

Venezuela, donde la FVF se ha encontrado en verdaderos conflictos con respecto a la aplicación de normas FIFA o normas nacionales, no se ha actuado necesariamente conforme a esta disposición sino que se ha optado por soluciones mucho más pragmáticas en atención al poder de los contendientes. No obstante, dicha discusión será materia del próximo capítulo siendo suficiente a los fines de este los breves comentarios realizados con respecto a las atribuciones establecidas en el Estatuto de la FVF.

2.2 Definir la decisión jurídica.

Gregorio Robles¹³⁶ afirma que el tema de la discusión es central en el Derecho, señalando que:

La decisión ocupa un lugar clave en la práctica del Derecho. Todo problema jurídico requiere una decisión, ya la vez toda decisión entraña una referencia de solución de un problema o de un ámbito problemático. La técnica se mueve así entre el problema y la decisión, si bien para realizar este movimiento posee la amplia base -amplia en ocasiones solamente- de las decisiones anteriores.

Si bien el Derecho, como se indicó en el capítulo anterior, nace como una conjunto de disposiciones que las personas deben observar para que la convivencia común pueda desarrollarse adecuadamente, no es menos cierto que en la práctica esas mismas personas se posicionan en situaciones de conflictos al relacionarse entre ellas, lo que hace necesario dirigirse a la norma de Derecho para declarar la solución respectiva y ejecutarla o hacerla ejecutar. Es decir: la garantía de aplicación del Derecho (y más

¹³⁶ ROBLES, Gregorio (1983) La decisión en el Derecho y la tónica jurídica. *Cuadernos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palma de Mallorca*. [Revista en línea], 6, Disponible en: http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cuadernosFacultadDerecho/index/assoc/Cuaderno/s_1983v0/06p101.dir/Cuadernos_1983v006p101.pdf [Consulta: 2020, marzo 20]. pp. 102-103

rigurosamente, la noción de jurisdicción) suponen la existencia de un conflicto entre individuos que deberá ser resuelto mediante la aplicación de una norma jurídica.

No obstante nace la interrogante ¿a través de que mecanismo se expresa la voluntad de la ley –o en todo caso, la voluntad de la sociedad plasmada en la ley como solución idónea a una situación abstracta? En ese lugar se ubica la decisión, entendida por Cabanellas¹³⁷ como: “Resolución o determinación en materia dudosa” o “Sentencia o fallo en cualquier pleito o causa”; es decir: la decisión es el medio o vehículo a través del cual se expresará la solución que se ha de tomar con respecto a una determinada situación, fundamentada en normas de Derecho. Los siguientes comentarios, entonces, buscan precisar la naturaleza jurídica de las decisiones tomadas por los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol.

2.3 Precisar cuáles son los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol.

El título XIII del Estatuto de la FVF se refiere expresamente a los Órganos Jurisdiccionales e inicia con el artículo 107 que indica:

Los órganos jurisdiccionales de la F.V.F. son:

- a) El Consejo de Honor.
- b) La Comisión de Ética.
- c) La Cámara de Resolución de Disputas.

Parágrafo Primero: La F.V.F. reconoce el derecho a interponer recursos de apelación ante el Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS), un Tribunal de Arbitraje independiente, con

¹³⁷ ¹³⁷ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo III: D – E. 31^o edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 27.

sede en Lausana, Suiza, para resolver disputas entre la F.I.F.A., sus miembros, las Confederaciones, los jugadores, los oficiales, los agentes de partidos y los agentes de jugadores con licencia, una vez agotadas las instancias jurisdiccionales federativas, incluidas las de la CONMEBOL y la F.I.F.A.

Cabe recordar la noción de órgano jurisdiccional propuesta en el anterior capítulo, donde se mencionaba que el órgano jurisdiccional era aquel que en algún momento ejercía función jurisdiccional y dictaba actos jurisdiccionales que reunieran los elementos de forma, contenido, fin y capacidad para producir cosa juzgada. No obstante, en esta oportunidad nos referimos a los Órganos Jurisdiccionales de la FVF no porque cada uno de los órganos que a continuación se expondrán cumplan con tales extremos sino porque el mismo Estatuto los cataloga de tal manera, pudiendo desprenderse de su análisis que pese a tal denominación no constituyen estrictamente órganos jurisdiccionales.

El artículo *in comento* permite generar una clasificación de los órganos jurisdiccionales de la FVF en (i) órganos jurisdiccionales federativos y (ii) órganos jurisdiccionales extra-federativos. Los primeros son aquellos que forman parte de la estructura misma de la FVF y son: El Consejo de Honor, La Comisión de Ética y La Cámara de Resolución de Disputas; mientras que los segundos son aquellos que si bien no se encuentran dentro de la estructura de la FVF sino que son sujetos ajenos a ella, los propios Estatutos de la FVF reconocen su jurisdicción, tal es el caso del Tribunal de Arbitraje Deportivo (en adelante TAS por las siglas de su nombre en francés: *Tribunal Arbitral du Sport*).

Cabe resaltar que por mandato de la Ley Orgánica del Deporte en su artículo 77 se establecía la jurisdicción de la Comisión de Justicia Deportiva, órgano con competencia para conocer en alzada las decisiones adoptadas por la FVF (por su carácter de Federación Deportiva Nacional) sobre faltas

calificadas como graves o muy graves, así como con competencia para fungir como árbitro en los conflictos surgidos entre dicha entidad y los miembros del deporte asociado o profesional. Las decisiones tomadas por dicha decisión serán recurribles ante la jurisdicción contencioso administrativa. Los Estatutos del año 2.017 contemplaban la jurisdicción de dicha Comisión con respecto a las decisiones de la FVF, sin embargo en los Estatutos vigentes, aprobados en el año 2.020 fue suprimida tal disposición, lo que da a entender que no se contempla la jurisdicción de la Comisión de Justicia Deportiva. Este tema, aún pese a su novedad, merece una breve reflexión que se expondrá en su momento.

Ahora bien, a este punto es pertinente describir y detallar cada uno de los órganos jurisdiccionales estatuidos en la norma federativa.

2.3.1 El Consejo de Honor.

Ya la Ley Orgánica del Deporte establecía en su artículo 40 que las Federaciones Deportivas Nacionales deben contar en su estructura básica con un Consejo de Honor que se encargará, de acuerdo al numeral 4 del artículo 72 de ejercer la potestad disciplinaria dentro de la Federación. A esta disposición da cumplimiento el artículo 108 de los Estatutos de la FVF al consagrar:

El Consejo de Honor es un órgano jurisdiccional de carácter disciplinario de la Federación Venezolana de Fútbol, y está integrado por cinco (5) miembros principales y cinco (5) miembros suplentes, quienes deben ser personas de reconocida idoneidad y solvencia moral, preferiblemente abogados.

Serán electos de manera uninominal, en la oportunidad del lapso para elegir el Consejo Directivo dentro del cronograma electoral, por la Asamblea General tres (3) de ellos, por la Asamblea de Entrenadores uno (1) y por la Asamblea de Árbitros uno (1). Durarán cuatro (4) años en sus funciones, pudiendo ser reelectos. Deben reunir los requisitos exigidos

en los artículos 54, 55 y 69 de estos Estatutos, y no ser miembro de algún otro órgano de la F.V.F., o de sus afiliados.

En esta disposición se establece el Consejo de Honor, en concordancia con la Ley Orgánica del Deporte como órgano disciplinario de la FVF y se establecen los pormenores de su composición y el perfil de sus miembros. Es el artículo 109 el que establece las competencias de este órgano:

El Consejo de Honor es competente para conocer y decidir sobre las faltas deportivas de conformidad con lo establecido en el Reglamento Disciplinario de la F.V.F. El Consejo de Honor conocerá en apelación de todas las sanciones impuestas por los Consejos de Honor de las Entidades Profesionales y Asociaciones de Fútbol y su decisión será definitiva.

Los recursos de apelación de la decisión se ejercerán dentro de los cinco (5) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación de la respectiva sanción. Secretaría General de la F.V.F. deberá remitir los recaudos del caso, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la interposición del recurso.

El Consejo de Honor deberá decidir los recursos interpuestos dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la documentación, si el caso lo amerita por su complejidad podrá prorrogarse el lapso de decisión por diez (10) días continuos más. Si fuere procedente, podrá suspender temporalmente la ejecución de la sanción.

Complementa estas disposiciones el artículo 110:

El Consejo de Honor de la F.V.F., cuando actúe como Órgano de Primera Instancia en el conocimiento de alguna transgresión, con motivo de un encuentro de fútbol, a los Reglamentos o Normas que regulen tal actividad y presumiblemente la sanción a que pudiere dar lugar no sea superior a seis (6) partidos o tres (3) meses de suspensión, igualmente, para decidir en casos urgentes, protestas y recursos; así como, decidir si cabe iniciar, suspender o cerrar un procedimiento disciplinario; podrá designar del seno de

sus miembros un Juez Único, el cual estará facultado para decidir la sanción a imponer y de cuyo fallo se podrá apelar ante el Consejo de Honor en pleno.

De esta forma el Consejo de Honor se erige como órgano competente en primera instancia para conocer y decidir sobre las faltas deportivas de conformidad con lo establecido en el Reglamento Disciplinario de la FVF y como órgano para conocer en segunda instancia de las decisiones tomadas por los Consejos de Honor de las entidades profesionales y asociaciones de fútbol que se encuentren afiliadas a ella. Dichas faltas deportivas, como se desprende de la lectura analítica de los dos artículos, no se encuentran en un solo texto normativo sino que están diseminadas en los diferentes Estatutos y Reglamentos que organizan a la FVF y la práctica del fútbol.

Nótese que el encabezamiento del artículo concluye con la expresión “y su decisión será definitiva” lo que sugiere que las decisiones que tome el Consejo de Honor de la FVF en segunda instancia no serán recurribles ante ningún otro órgano jurisdiccional, ni federativo ni extra federativo o incluso nacional, lo cual es resaltante y contrasta con el Principio de Universalidad de Control expuesto en el capítulo anterior. Aún más importante: si la FVF se erige como colaboradora de la Administración Pública en la prestación del servicio público deporte, la actuación de sus órganos que se ejecuten en cumplimiento de tal fin (incluidas las decisiones del Consejo de Honor) son consideradas como actividad administrativa y, en virtud de ello, son controlables por los órganos administrativos y jurisdiccionales de la Nación.

Dicho esto es interesante exponer, a modo ilustrativo, el régimen disciplinario que debe encargarse de aplicar el Consejo de Honor de la FVF. El artículo 112 establece al respecto:

La F.V.F., tiene jurisdicción plena y exclusiva en todo cuanto sea materia de su competencia, y por lo tanto todas las personas y entidades que, voluntariamente se integran a ella, se someten automáticamente a las decisiones de la misma,

en los términos que estos Estatutos y sus Reglamentos señalen, y en consecuencia:

1. Todos cuantos integran la organización federativa, ya sean personas o entidades, pueden elevar reclamaciones por intermedio de los órganos regulares, cumpliendo los extremos requeridos por el Código de Ética, el Reglamento Disciplinario y las Normas que regulen la materia siempre que estimen lesionados sus derechos por actos u omisiones de quienes están sujetos a la disciplina de la F.V.F.

2. Nadie podrá ser sancionado de por vida o por tiempo indefinido.

3. La F.V.F. señala como faltas deportivas:

a) Las infracciones a los presentes Estatutos y sus Reglamentos.

b) Las previstas en el Código de Ética, el Reglamento Disciplinario y las Normas que regulen la materia de la F.V.F.

c) Cualquier acto que lesione la disciplina y solidaridad deportiva.

d) El comportamiento de los directivos, afiliados y espectadores que atenten contra el desenvolvimiento de la actividad del fútbol.

Resalta nuevamente la expresión “**jurisdicción plena y exclusiva**” que consagran los Estatutos de la FVF pues parece sugerir que cualquier conflicto acaecido en su seno o entre sus afiliados solo podrá ser sometido a su conocimiento y únicamente a su conocimiento, apartando a los verdaderos órganos jurisdiccionales del Estado. En segundo lugar, es interesante el señalamiento de faltas deportivas que al respecto realiza el artículo; si bien no corresponde el análisis una a una de las distintas faltas deportivas diseminadas en los diferentes instrumentos normativos de la FVF sino que solo basta con considerar que todas estas conforman la esfera de decisión del Consejo de Honor, es importante acotar la aparente discrecionalidad que suponen los literales c) y d) del numeral 3, pues deja a

consideración del Consejo de Honor la categorización de actos o comportamientos indeterminados como faltas deportivas.

El artículo 113 establece las sanciones que el propio Consejo de Honor podrá imponer como castigo a las faltas deportivas cometidas por los afiliados a la FVF; estas son:

Las faltas deportivas serán sancionadas de acuerdo a su gravedad con las medidas de:

1. A personas naturales:

- a) Amonestación escrita.
- b) Apercibimiento.
- c) Multa.
- d) Suspensión por partidos.
- e) Destitución.
- f) Prohibición de acceso a los vestuarios.
- g) Prohibición de acceso a los estadios.
- h) Expulsión.
- i) Retirada de Licencia, habilitación o permiso.
- j) Prohibición de ejercer toda actividad futbolística.

2. A personas jurídicas:

- a) Prohibición de efectuar traspasos.
- b) Jugar partidos a puerta cerrada.
- c) Jugar partidos en terreno neutral.
- d) Clausura de estadio.
- e) Anulación del resultado de un partido.
- f) Pérdida de partido por retirada o renuncia.
- g) Dedución de puntos.
- h) Exclusión o descalificación de competiciones en curso.
- i) Descenso de categoría.
- j) Reparación de daños y perjuicios.
- k) Multas.
- l) Retirada de un Título o premio.
- m) Anulación o retirada de Licencia de Club.

Único: De los compromisos deportivos, que se derivan de las afiliaciones, sus miembros adquieren la obligación de agotar ante las instancias de la justicia deportiva, los conflictos que pudieran suscitarse entre afiliados.

Como se puede apreciar, las faltas se dividen en virtud de la persona a que le sea aplicable, bien sea natural o jurídica y pueden ir desde una simple amonestación hasta la prohibición de ejercer toda actividad futbolística. En cuanto a los niños y adolescentes, el Estatuto contempla otro tipo de sanciones de menor gravedad que responden a fines educativos, atendiendo a los principios de humanidad y proporcionalidad. Dicho esto queda expuesto la función, composición y decisiones que toma el Consejo de Honor como órgano jurisdiccional de la FVF.

2.3.2 La Comisión de Ética.

Sobre este órgano jurisdiccional el artículo 116 del Estatuto de la FVF establece:

La Comisión de Ética se regirá por el Código de Ética de la F.V.F. Estará dividida en un órgano de instrucción y otro de decisión. Será necesaria la presencia de un mínimo de tres (3) miembros para que el órgano de decisión pueda fallar. La Comisión de Ética podrá sancionar a oficiales, agentes organizadores de partidos, intermediarios, jugadores, partes vinculadas, y directivos.

Lo que necesariamente remite al Código de Ética de la FVF¹³⁸, que en su artículo 1 establece:

El presente Código se aplicará a aquellas conductas que puedan perjudicar la reputación e integridad del fútbol, particularmente cuando se trata de un comportamiento ilegal, inmoral o carente de principios éticos y que no estén relacionados con el terreno de juego.

Y el artículo 2 complementa:

¹³⁸ Código de Ética (Federación Venezolana de Fútbol) (2020, Enero 23) Disponible en: http://www.federacionvenezolanadefutbol.org/pdf/CODIGO_DE_ETICA_FVF.pdf Consulta: 2020, abril 5].

El presente Código se aplicará a todos los oficiales, jugadores, empleados, intermediarios de partidos y agentes organizadores de partidos, otras personas y/o partes relacionados con estos que pertenezcan o se encuentren sujetos a la FVF y/o a sus ligas o clubes afiliados directa o indirectamente.

Por lo expuesto, se deduce que este órgano jurisdiccional federativo es el encargado de velar por el cumplimiento de las normas deontológicas que rigen la disciplina futbolística, atribución conferida por la Ley Orgánica del Deporte.

2.3.3 Precisiones al respecto de la naturaleza jurídica de las decisiones tomadas por el Consejo de Honor y la Comisión de Ética como actos de autoridad.

Es pertinente hacer especial pronunciamiento sobre la naturaleza jurídica de las decisiones tomadas tanto por la Comisión de Ética como por el Consejo de Honor, visto que estas son la manifestación de la potestad disciplinaria y la facultad para dictar las reglas técnicas y deontológicas que rijan la disciplina deportiva que la Ley Orgánica del Deporte otorga a la FVF como sujeto privado. Sobre las decisiones emanadas de las Federaciones Deportivas en ejercicio de las atribuciones de carácter público que la ley le concede, tanto la doctrina como la jurisprudencia venezolana coinciden en que se trata de actos de autoridad, definidos por Grisanti¹³⁹ como: “la manifestación del acto administrativo dictado por particulares”. Sobre este tipo de acto es necesario apuntar ciertas precisiones.

¹³⁹ GRISANTI DE MONTERO, Rosibel (2017) Los actos administrativos emanados de particulares o autos de autoridad. BEDA. Jornadas de Derecho Administrativo José Araujo-Juárez [Revista en línea] Número Especial II. Disponible en: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/POSTGRADO/Publicaciones/Boletin%20Derecho%20Administrativo/007%20-%20Actos%20de%20autoridad...%20Grisanti%20BEDA%20ESPECIAL.pdf [Consulta: 2020, junio 07] p.74

La autora en cuestión¹⁴⁰ señala que la doctrina francesa, pionera en la calificación del acto de autoridad como acto administrativo que dictan sujetos de derecho privado requiere cumplir los siguientes elementos: (i) que se trate de un servicio público, extremo satisfecho en la situación objeto de estudio por tratarse del servicio público deporte y (ii) el ejercicio de prerrogativas de poder público, lo cual se encuentra igualmente satisfecho pues la Ley Orgánica del Deporte le confiere a las Federaciones Deportivas el monopolio organizativo y regulador de su disciplina en específico, acción que en principio corresponde al Estado. De acuerdo a la exposición de la doctrina francesa se puede afirmar que tanto las decisiones del Consejo de Honor como las de la Comisión de Ética son verdaderos autos de autoridad.

En Venezuela la figura del auto de autoridad ha sido de desarrollo jurisprudencial, ampliamente influenciada por la noción francesa. En la decisión tomada por la Sala Política Administrativa en fecha 14 de mayo de 1.998 (caso Jaime Requena vs Fundación de Estudios Avanzados (IDEA)), el Tribunal Supremo de Justicia expone¹⁴¹:

La figura de los actos de autoridad es uno de los grandes aportes de la jurisprudencia al Derecho Administrativo moderno, constituye una solución racional a la situación de ciertos entes que si bien, se crean bajo forma de derecho privado, sin embargo, ejercen potestades públicas, por disposición de una norma.

Perfilando de ese modo la noción de acto de autoridad elaborada por la jurisprudencia y la doctrina francesa y que se ha expuesto. Al justificar la existencia de este tipo de actos la misma decisión expresa¹⁴²:

La consagración de los actos de autoridad, es una de las formas a través de la cual la jurisdicción contencioso-administrativa ha contribuido al afianzamiento del Estado de

¹⁴⁰ *Ib.*

¹⁴¹ *Ib.* 89

¹⁴² *loc.cit.*

Derecho y al control de la arbitrariedad de los entes dotados de poder, capaz de incidir sobre la esfera jurídica de otros sujetos. No pareciera justo que los actos de los Entes Públicos estén sometidos al control de tribunales especiales, como son los contencioso-administrativos por el hecho de que los mismos estén dotados de fuerza ejecutoria y de una presunción de legitimidad y son capaces de incidir sobre los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados y, otros con iguales características, pero dictados por sujetos originalmente constituidos bajo la forma de derecho privado, no puedan ser objeto de tal control. Se señalará al respecto, que también el derecho privado ofrece formas de control, pero es innegable que sólo el recurso de nulidad que rige en la esfera del contencioso-administrativo, al mismo tiempo que tiene la característica de la objetividad que da el control de la legalidad, significa la protección efectiva de las situaciones subjetivas lesionadas, hasta el punto de otorgar su restablecimiento total.

Siguiendo este criterio, el auto de autoridad están sometidos al mismo control jurisdiccional que las decisiones de la Administración Pública, por constituir un acto con iguales características que el acto administrativo, capaces de incidir en los derechos subjetivos e intereses legítimos de los particulares, por lo que la vía idónea para su control es la contencioso administrativa. Para que no quepa lugar a duda, es idóneo citar la decisión 886 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 9 de mayo de 2.002¹⁴³, que afirma el carácter de acto de autoridad de las decisiones emanadas de las Federaciones Deportivas:

Desde hace varios años los tribunales patrios, concretamente, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, comenzaron a desarrollar la teoría de los actos de autoridad (vid., entre otras: sentencias dictadas por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo del 15 de marzo de 1984, caso SACVEN; 13 de febrero de 1986, caso Asociación de Tiro del Distrito Federal; 24 de noviembre de 1986, caso María Josefina Bustamante; 16 de diciembre de 1987, caso Criollitos de Venezuela; y 19 de enero de 1988, caso Ramón Escovar León). Estos actos de autoridad surgen

¹⁴³ *ib.* p.91

de relaciones jurídicas que se traban entre particulares, por lo que emanan de entes que fueron constituidos con formas de derecho privado. Sin embargo, dada la similitud que tienen con los actos administrativos, y en virtud de la semejanza que presentan determinadas relaciones de la persona jurídica que dicta el acto de autoridad, que, se insiste, es creada con formas de derecho privado, y el destinatario del mismo, con respecto a la interacción que ocurre entre la Administración y los Administrados, el control de los mismos ha sido atribuido a los tribunales con competencia en materia contencioso-administrativa.

Afirmando la sentencia en cuestión, que:

En el caso de autos, el acto que se señaló como violatorio de derechos constitucionales fue dictado por la Federación Venezolana de Deportes Equestres, la cual está facultada para el pronunciamiento de actos que están dotados de ejecutoriedad y ejecutividad en su misión de orientar, coordinar, controlar, supervisar y evaluar las actividades deportivas de su competencia, con sujeción a lo que preceptúa la Ley del Deporte, su reglamento, su acta constitutiva y sus estatutos (artículo 36 de la Ley del Deportes).¹⁴⁴

De esta forma no queda lugar a dudas sobre el tratamiento que la jurisprudencia venezolana ha dado a las decisiones tomadas por las Federaciones Deportivas: categorizándolas como actos cuya naturaleza jurídica es la de un acto de autoridad controlable por la jurisdicción contencioso administrativa.

2.3.4 La Cámara de Resolución de Disputas.

Establecida en el artículo 117 del Estatuto de la FVF como:

La Cámara de Resolución de Disputas es el órgano competente para pronunciarse sobre disputas entre una Entidad Profesional y un jugador relativas a la relación laboral, la estabilidad contractual, derivadas de la interpretación, cumplimiento y ejecución de contratos

¹⁴⁴ *loc.cit.*

suscritos, cesiones, traslados, transferencias u otorgamiento de licencias de juego y de otros derechos de naturaleza deportiva y aquellas referentes a las indemnizaciones por formación y las contribuciones de solidaridad entre clubes afiliados a la F.V.F.

Este órgano jurisdiccional federativo se ocupa de pronunciarse sobre conflictos de carácter laboral suscitados entre una entidad profesional (como por ejemplo, un club) y un jugador. El artículo 118 establece su conformación y el 119 la legislación aplicable:

Artículo 118: La Cámara de resolución de Disputas estará integrada por tres (3) miembros principales con sus respectivos suplentes, quienes deben reunir los requisitos exigidos en el artículo 54 de este Estatuto.

Uno de ellos, quien presidirá la misma, será electo en forma separada por la Asamblea General Ordinaria en la oportunidad de la designación del Consejo Directivo de la F.V.F., el cual debe ser Abogado.

Los otros dos integrantes serán promovidos por las partes en conflicto (clubes y/o jugadores), procurando en todo caso, que sean personas versadas en las normas reglamentarias del fútbol.

Los miembros de la Cámara de Resolución de Disputas durarán cuatro (4) años en sus funciones pudiendo ser reelectos.

Artículo 119: La Cámara de Resolución de Disputas en el ejercicio de su competencia jurisdiccional, aplicará los reglamentos dictados por la F.V.F. sobre la materia, y en concordancia con el Estatuto y Reglamentos de la F.I.F.A. que se aplicarán por analogía, todo sin menoscabo de la legislación laboral de la República Bolivariana de Venezuela.

Llama la atención que debido a que este órgano conoce, principalmente, sobre conflictos de carácter laboral se encuentra facultado para aplicar la legislación laboral venezolana. Sin embargo, cabe destacar que ni este órgano (ni ninguno de los otros órganos jurisdiccionales

federativos o extra federativos) son órganos jurisdiccionales propiamente dichos en el sentido que se indicó en el anterior capítulo; ni mucho menos órganos de carácter estatal. En este caso, la situación de la cámara de resolución de disputas parece ser la de un órgano *sui generis* que viene establecido por los Estatutos de la FIFA y el Reglamento sobre el Estatuto y Transferencia de los Jugadores de la FIFA y que ha calado dentro de las Federaciones Deportivas Nacionales para afianzar el principio de integridad y no injerencia en que estas pretenden asentarse.

Son interesantes los comentarios que sobre la Cámara de Resolución de Disputas de la FIFA (no de la FVF) eleva Iván Palazzo¹⁴⁵ quien considera que, en todo caso, el procedimiento que se realiza ante la Cámara de Resolución de Disputas reviste las características de un procedimiento arbitral, pues se entiende la posibilidad de que el jugador elija si somete su controversia de carácter laboral ante un tribunal ordinario o ante la Cámara de Resolución de Disputas. No obstante, esta posibilidad ya no se encuentra contemplada en el Estatuto de la FIFA vigente, que ahora establece en su artículo 59.2 y 59.3 en cuanto a la resolución de disputas:

2. Queda prohibida la vía del recurso ante los tribunales ordinarios, a menos que se especifique en la reglamentación de la FIFA. Queda excluida igualmente la vía ordinaria en el caso de medidas cautelares de toda índole.

3. Las federaciones tendrán la obligación de incorporar a sus estatutos o su normativa una cláusula que, en el caso de litigios internos de la federación o de litigios con ligas, miembros de una liga, clubes, miembros de un club, jugadores, oficiales o cualquier otra persona adscrita a la federación, prohíba ampararse en los tribunales ordinarios, a no ser que la reglamentación de la FIFA o las disposiciones

¹⁴⁵ PALAZZO, Ivan (2014) Sobre la Cámara de Resolución de Disputas de la FIFA [Documento en línea] Disponible en: <https://iusport.com/art/3491/sobre-la-camara-de-resolucion-de-disputas-de-la-fifa>][Consulta: 2020, junio 07]

vinculantes de la ley prevean o prescriban expresamente el sometimiento a tribunales ordinarios. En lugar de los tribunales ordinarios, se deberán prever procedimientos arbitrales. Los litigios mencionados se someterán a un tribunal de arbitraje independiente, debidamente constituido y reconocido por la reglamentación de la federación o de la confederación, o al TAD.

Asimismo, las federaciones se comprometerán a garantizar que esta disposición se cumpla cabalmente en su seno y, siempre que sea necesario, imponiendo una obligación vinculante a sus miembros. En caso de incumplimiento de esta obligación, las federaciones impondrán a quien corresponda las sanciones pertinentes; además, los recursos de apelación contra dichas sanciones se someterán estrictamente y de igual modo a la jurisdicción arbitral y no a los tribunales ordinarios.

Igual tratamiento ha dado al asunto el actual Estatuto de la FVF que en varias disposiciones como el Parágrafo Único del artículo 113, el literal a) del numeral 1 del artículo 32 y el numeral 2 del artículo 35 obliga a sus miembros a agotar todas las instancias jurisdiccionales federativas, tanto en el seno de la FVF como de la CONMEBOL y la FIFA para la resolución de sus controversias, so pena de sanción estatutaria. En este sentido se entiende que la decisión emanada de la Cámara de Resolución de Disputas tiene la naturaleza jurídica de un arbitraje obligatorio de carácter federativo que, dicho sea de paso, no se encuentra regulado bajo ninguna forma por la Ley Orgánica del Deporte y por ende no constituye una prerrogativa que la FVF pueda ejercer en virtud de sus funciones administrativas.

Cabe hacer mención a ciertos aspectos de interés: Ortega¹⁴⁶, quien en su análisis sobre arbitraje jurídico deportivo coincide en que esta modalidad

¹⁴⁶ ORTEGA SÁNCHEZ, Rodrigo (2014) Arbitraje jurídico deportivo. *Revista Diálogos de Saberes* [Revista en línea], 21, Disponible en:

de arbitraje aplicada al deporte reviste un carácter *sui generis*, apuntala que es una cualidad propia del arbitraje la de ser un mecanismo opcional, donde priva la autonomía de voluntad del interesado sobre si someterse a este u optar por la jurisdicción ordinaria. Esta característica se desvirtúa en el seno de la FIFA y las Federaciones Deportivas Nacionales de fútbol (el autor cita el ejemplo de la Asociación Argentina de Fútbol, cuyas disposiciones estatutarias son similares a las de la FVF por encontrarse en concordancia con las de la FIFA), pues el mecanismo establecido en ellas constituye prácticamente un arbitraje de carácter obligatorio lo cual, a opinión de autor, debe ser rechazado.

En su opinión el arbitraje obligatorio viola el principio de autonomía de voluntad, al no permitir al deportista desarrollar una elección libre y justa sobre el órgano al cual someterá su controversia y poniéndolo en un papel de desventaja por empujarlo a aceptar un arbitraje donde se enfrentará a una organización con mayor poder financiero que él. Expuestos estos pormenores es adecuado avanzar hacia la descripción del Tribunal de Arbitraje Deportivo como órgano cuya jurisdicción reconoce el Estatuto de la FVF para, al finalizar su estudio y en atención a sus semejanzas realizar un pronunciamiento sobre la naturaleza jurídica de las decisiones tomadas por ambos.

2.3.5 El Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS)

El artículo 120 del Estatuto de la FVF establece:

Conforme a lo dispuesto en el artículo 58 del Estatuto de la F.I.F.A., se establece que:

<https://revistas.unilivre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/199/151> [Consulta: 2020, marzo 6].

1. Los recursos contra las decisiones adoptadas en última instancia por la F.I.F.A., especialmente los órganos jurisdiccionales, así como contra las decisiones adoptadas por las Confederaciones, los miembros o las ligas, deberá interponerse ante el TAS en un plazo de veintiún (21) días tras la notificación de la decisión.
2. Sólo se puede presentar recurso de apelación ante el TAS cuando se hayan agotado todas las otras instancias jurisdiccionales internas.
3. El TAS no se ocupa de recursos relacionados con:
 - a) Violaciones de las Reglas del Juego;
 - b) Suspensiones de hasta cuatro (4) partidos, o de hasta tres (3) meses;
 - c) Decisiones contra las que quepa interponer un recurso de apelación ante un tribunal de arbitraje independiente y debidamente constituido, reconocido por la reglamentación de la F.V.F o de la CONMEBOL.

El Tribunal de Arbitraje Deportivo es un órgano privado con sede en la ciudad de Lausana, Suiza que desde 1.984 se ha desempeñado en la solución de controversias deportivas. Su creación fue impulsada por el Comité Olímpico Internacional y hoy en día su jurisdicción es reconocida por un amplio número de federaciones deportivas internacionales¹⁴⁷ El TAS se desempeña como órgano revisor de las decisiones tomadas por las federaciones en la medida de la jurisdicción que estas le concedan.

No obstante, ante él caben los mismos comentarios que se elevaron con respecto a la Cámara de Resolución de Disputas: su decisión tiene las características de un laudo arbitral *sui generis*, que no puede equipararse

¹⁴⁷ MARTINEZ, Rafael (2008) La justicia deportiva: principios comunes y modelos nacionales e internacionales. *Derecho Deportivo en Línea* [Revista en línea], 11, Disponible en: <http://files.dd-el7.webnode.es/200000008-c7cdec8c6f/ddel%20bolet%C3%ADn%2011.pdf> [Consulta: 2020, marzo 21].

con el procedimiento de arbitraje por excelencia al no tener carácter optativo sino constituirse como arbitraje obligatorio.

2.3.6 Precisiones sobre la naturaleza jurídica de las decisiones Cámara de Resolución de Disputas y el Tribunal de Arbitraje Deportivo.

Con respecto a la Cámara de Resolución de Disputas, si bien tanto la doctrina internacional cataloga a las decisiones de este órgano como procedimientos de arbitraje *sui generis* que se circunscriben a la esfera de lo privado, al evaluarlas a la luz de la Teoría General de la Administración Pública y considerando a la FVF como Administración Pública Corporativa, es apreciable que las decisiones que dicta este órgano tienen impacto directo en el desarrollo de un bien público: el deporte, pues son susceptibles de marcar el nacimiento, modificación y extinción de relaciones jurídicas con respecto al hecho deportivo y, por lo tanto, tienen incidencia en el desarrollo de un servicio confiado a la Administración Pública.

Además, al considerarse a la FVF como Administración Pública Corporativa sus actuaciones dejan de regirse por el Derecho común para responder a un régimen de Derecho Administrativo, donde priva necesariamente el principio de legalidad. De allí que aquellos actos desarrollados por la FVF en ejercicio de sus atribuciones legales son considerados actos de autoridad. No obstante, en el supuesto en estudio, la Ley no otorga a las Federaciones Deportivas Nacionales la atribución de conocer y regular sobre los conflictos derivados de las relaciones laborales de los jugadores, por lo que dicho acto es dictado fuera de las competencias de la FVF, generándose el vicio de incompetencia. Así lo dispone la Sala Político Administrativa¹⁴⁸, al afirmar:

¹⁴⁸ Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, N° 409, 18-04-2018 (Promociones Bon Di, C.A. vs Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (INDEPABIS)) Disponible en: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2018/06/SPA-409-18-04-2018.pdf> [Consulta: Junio 27, 2020]

Ahora bien, ha precisado la Sala que la incompetencia se configura cuando la autoridad administrativa dicta un acto para el cual no estaba legalmente autorizada, por lo que debe quedar claro y evidente que su actuación infringió el orden de asignación y distribución de las competencias o poderes de actuación de los órganos públicos administrativos, consagrado en el *ordenamiento jurídico*. La *competencia* le confiere a la autoridad administrativa la facultad para dictar un determinado acto y debe estar prevista de manera expresa en la ley, por lo que sólo en los casos de incompetencia manifiesta los actos administrativos estarían viciados de nulidad absoluta.

En tal caso, se configura, de acuerdo a la jurisprudencia citada¹⁴⁹, el vicio de incompetencia bajo la modalidad de extralimitación de funciones, pues el órgano de la Administración (en este caso, al FVF) dicta un acto para el cual no tiene competencia expresa y así lo afirma la decisión *in commento*¹⁵⁰: “Finalmente, la extralimitación de funciones consiste fundamentalmente en la realización por parte de la autoridad administrativa de un acto para el cual no tiene competencia expresa”

Esta situación supondría la nulidad del acto administrativo dictado, en correspondencia con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos¹⁵¹, que establece:

Los actos de la administración serán absolutamente nulos en los siguientes casos:

1. Cuando así este expresamente determinado por una norma constitucional o legal.
2. Cuando resuelvan un caso precedentemente decidido con carácter definitivo y que haya creado derechos particulares, salvo autorización expresa de la ley.
3. Cuando su contenido sea de imposible o ilegal ejecución.

¹⁴⁹ *Ib.*

¹⁵⁰ *Ib.*

¹⁵¹ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) Gaceta Oficial Extraordinaria N° 2818. Julio 1, 1981.

4. Cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido. (Negritas añadidas)

Y este tratamiento ha sido ratificado por la Ley Orgánica del Deporte, que en su artículo 73, al referirse al procedimiento aplicable para hacer efectiva la potestad disciplinaria por parte de las Federaciones Deportivas Nacionales consagra:

Para la investigación, determinación de responsabilidad y aplicación de sanciones **se seguirá el procedimiento administrativo previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, como garantía plena del debido proceso**, con excepción de las infracciones cometidas por personas naturales durante el desarrollo de encuentros deportivos o entrenamientos. Nadie podrá ser sancionado de por vida o por tiempo indefinido. La persona o entidad sancionada tiene derecho a apelar ante la instancia superior a la que impuso la sanción. (Negritas añadidas)

Por lo cual las decisiones de la Cámara de Resolución de Disputas se constituyen como actos de autoridad pero, en lo atinente a la regulación de las relaciones laborales y estabilidad contractual de los jugadores (materia que supone la esencia de las decisiones de este órgano federativo) carece de competencia expresa para conocer y decidir tales controversias, por lo que sus decisiones, en tal supuesto, se encuentra viciadas de incompetencia, lo que conlleva su nulidad. No obstante, por la amplitud de supuestos que pudieran ser sometidos al conocimiento de la Cámara de Resolución de Disputas, existe la posibilidad de que algunos de ellos efectivamente se circunscriban a la competencia propia de la FVF, caso en el cual la decisión emanada seguiría contando con el carácter de acto de autoridad pero, en dicho supuesto, no estaría presente su nulidad.

Con respecto al Tribunal de Arbitraje Deportivo se ha creado una discusión interesante, pues por las similitudes que reviste con la Cámara de

Resolución de Disputas (carencia de consagración legal, aplicación de un procedimiento de arbitraje obligatorio, decisiones con impacto en el bien público deportivo) caben las mismas precisiones que se elevan con respecto a la primera, al considerarse sus decisiones como verdaderos actos de autoridad por la influencia que revisten en el desarrollo del fútbol en Venezuela. No obstante, al ser un ente que se encuentra situado fuera del territorio nacional y no cuenta con consagración legal dentro del ordenamiento jurídico venezolano, es preferible sostener la tesis del no reconocimiento e inejecutabilidad de sus actos por carecer de autoridad para dictar decisiones obligantes dentro de un determinado Estado, caso en el que el justiciable no debe impugnar sus decisiones sino que se afirma su derecho a acudir a la jurisdicción ordinaria para componer la controversia cuyo conocimiento se pretende atribuir el TAS. Sobre este punto se argumentará *infra*, al momento de precisar los tribunales competentes para ejercer control sobre las decisiones del TAS.

2.3.7 La Comisión de Justicia Deportiva.

Como quedó expuesto, la Ley Orgánica del Deporte crea la figura de la Comisión de Justicia Deportiva como órgano del movimiento asociativo al que le corresponde conocer en alzada sobre las decisiones tomadas por las Federaciones Deportivas Nacionales cuando estas se pronuncien sobre faltas graves o muy graves según lo establezcan sus Reglamentos. En primer lugar es llamativo que ni el Estatuto de la FVF, ni el Código de Ética realizan una clasificación de las faltas que especifique cuáles son consideradas graves o muy graves y, por lo tanto, las decisiones que juzguen sobre ellas estén sometidas al control de la Comisión de Justicia Deportiva. Es aún más llamativo que el Estatuto de la FVF no contemple dentro de la estructura de sus órganos jurisdiccionales mención a dicha Comisión, sino que ignore dentro de su estructura normativa su existencia.

A modo de recuento histórico es necesario referir que la Ley Orgánica del Deporte que establecía la creación de la Comisión de Justicia Deportiva data del año 2.011 y durante muchos años no se había materializado la creación de este órgano¹⁵², siendo hasta agosto del 2.018 cuando fue aprobada su creación por parte de una Asamblea Extraordinaria de Federaciones del Comité Olímpico Venezolano¹⁵³. Eduardo Álvarez, presidente del Comité Olímpico Venezolano, resaltó en ocasión a la aprobación de la creación del órgano¹⁵⁴:

El COV asume la responsabilidad histórica de agilizar este proceso en nombre de todo el movimiento asociativo, porque la verdad es que la cantidad de casos que reposan actualmente en el TSJ nos ha traído amenazas de suspensión, dualidad de federaciones, amenazas de suspensiones internacionales.

Lo que permite suponer que la Comisión se erigía como un medio para que las controversias en el seno de las organizaciones deportivas fueran resueltas por un órgano propio del movimiento asociativo y no por órganos jurisdiccionales propios del Estado para sustraerse de las sanciones que por ello pudieran ser impuestas por las Federaciones Deportivas Internacionales debido a la violación del principio de no injerencia.

¹⁵² VERACIERA, Daniela (s.f) Venezuela elabora una Comisión de Justicia Deportiva. *El Sumario* [Periódico en línea] Disponible en: <https://elsumario.com/venezuela-elabora-una-comision-de-justicia-deportiva/> [Consulta: Junio 8, 2020]

¹⁵³ ESAA, Eumar (2018, Agosto 30). Aprobada por unanimidad creación de Comisión de Justicia Deportiva [Documento en línea]. Disponible: <https://www.covoficial.com.ve/aprobada-por-unanimidad-creacion-de-comision-de-justicia-deportiva/> [Consulta:2020, Junio 8]

¹⁵⁴ Ib.

Resulta peculiar que el anterior Estatuto de la FVF derogado¹⁵⁵ el presente año sí afirmaba en su contenido normativo la jurisdicción de la Comisión de Justicia Deportiva en su artículo 121, que expresaba:

Conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del Artículo 87 del presente Estatuto, se establece que:

1) Todo recurso contra las decisiones dictadas en última instancia por los órganos jurisdiccionales y electorales de la FVF, deberá interponerse ante la Comisión de Justicia Deportiva en un plazo de quince (15) días hábiles tras la notificación de la decisión.

2) La Comisión de Justicia Deportiva no se ocupará de recursos relacionados con:

a) Violaciones de las Reglas de Juego;

b) Suspensiones de hasta seis (6) partidos o de hasta tres (3) meses.

c) Fallos contra los que quepa interponer un recurso de apelación ante un tribunal de arbitraje independiente debidamente constituido y reconocido por la FVF.

4. El recurso no tendrá efecto suspensivo. La Comisión de Justicia Deportiva, podrá otorgar efecto suspensivo.

5. La Comisión de Justicia Deportiva aplicará las reglamentaciones de la FVF y de manera complementaria las Normas de la CONMEBOL y de la FIFA.

De este modo el Estatuto derogado no solo reconocía la jurisdicción de este órgano sino que a su vez determinaba cuáles eran las materias específicas objeto de su competencia y cuáles quedaban excluidas de esta. Resulta sobresaliente que mientras fue materialmente imposible acudir ante la Comisión de Justicia Deportiva, pues esta no existía, la Federación Venezolana de Fútbol reconocía expresamente su jurisdicción. Sin embargo, al constituirse, los Estatutos inmediatamente posteriores de la FVF eliminan

¹⁵⁵ Estatuto de la F.V.F. (Asamblea General de la Federación Venezolana de Fútbol) (2017, enero 13).

la disposición que la reconoce como órgano jurisdiccional. Cabe plantear la posibilidad de que esto se haya realizado con la intención de sustraerse de la jurisdicción de un órgano ajeno a la propia FVF y con esto no dejar espacio para que se interpretara que sus decisiones constituyeran injerencia de terceros en su funcionamiento, lo que haría a la FVF susceptible de sanciones en el campo internacional.

Por último cabe destacar que al ser la FVF un sujeto de derecho privado colaborador de la Administración Pública en la prestación del servicio público deporte o, en todo caso, un sujeto de derecho público que forma parte de la Administración Pública de carácter corporativo, se encuentra sujeto a la ley en atención al principio de legalidad y mal pudiera pretender relajar una disposición legal al dejarla sin reconocimiento estatutario, por lo que con reconocimiento expreso o sin él por parte de la FVF de la Comisión de Justicia Deportiva esta sigue teniendo competencia para revisar sus decisiones. No obstante, la dificultad material que se observa es la precisión sobre cuáles decisiones podrán ser o no objeto de control por parte de la Comisión de Justicia Deportiva.

Por último es necesario acotar que las decisiones de la Comisión de Justicia Deportiva constituyen, en todo caso, un acto de autoridad, por ser proferidas por un órgano social promotor del deporte (es decir, tiene la misma naturaleza jurídica que las Federaciones Deportivas Nacionales) y por lo tanto, tal y como lo afirma la Ley Orgánica del Deporte, sus decisiones son controlables por parte de la jurisdicción contencioso administrativa.

CAPÍTULO III

3. ANALIZAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CLAUSULA DE EXCLUSIÓN DE LA JURISDICCIÓN ESTABLECIDA EN LOS ESTATUTOS DE LA FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL.

3.1 Definir constitucionalidad.

3.1.1 Definir constitución.

3.1.1.1 Distintas acepciones del vocablo.

No es sencillo encontrar una definición precisa de Constitución pues al respecto la doctrina difiere y discute notablemente debido a los distintos significados que se atribuyen al término “constitución” y los diversos enfoques desde que se estudia el tema¹⁵⁶. Biscaretti¹⁵⁷ plantea que a dicho término pueden atribuírsele cinco significados distintos, a saber:

1. En primer lugar se puede entender el término **constitución en sentido institucional** asimilándola con “la estructura esencial de un organismo en general”¹⁵⁸. En este caso la noción de constitución se identifica con “el ordenamiento supremo del Estado”.¹⁵⁹
2. Seguidamente el autor menciona la noción **de constitución en sentido sustancial**, referida al “conjunto de normas jurídicas fundamentales que forman el marco del marco del ordenamiento

¹⁵⁶ CHALBAUD ZERPA, Reynaldo (2011) *Estado y Política. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Octava Edición (Actualizada). Librería Jurídica Alvaro Nora. Caracas, Venezuela.

¹⁵⁷ BISCARETTI, Paolo *Apud* CHALBAUD ZERPA, Reynaldo (2011) *Estado y Política. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Octava Edición (Actualizada). Librería Jurídica Alvaro Nora. Caracas, Venezuela, pp.229-230.

¹⁵⁸ *loc.cit.*

¹⁵⁹ *loc.cit.*

jurídico de un Estado”¹⁶⁰, equiparándola a las normas jurídicas que definen el contenido normativo de un Estado.

3. En segundo lugar se encuentra **constitución en sentido formal** como “el conjunto de normas jurídicas que se distinguen de otras por el especial proceso legislativo utilizado para su formación”¹⁶¹. Es decir, se equipara el término con la agrupación de normas jurídicas que han sido creadas mediante los procedimientos para la elaboración de normas constitucionales.
4. Luego eleva la noción de **constitución en sentido instrumental**, referido a “el acto fundamental en el cual se han formado solemnemente las normas materialmente constitucionales”¹⁶², equiparando la Constitución con el instrumento o documento normativo donde se encuentran las normas anteriormente mencionadas.
5. Por último el autor entiende **constitución en sentido material**, referido a “el conjunto de los elementos organizadores necesarios para que subsista el Estado”¹⁶³, equiparando constitución con un determinado régimen jurídico.

¹⁶⁰ *loc.cit.*

¹⁶¹ *loc.cit.*

¹⁶² *loc.cit.*

¹⁶³ *loc.cit.*

Cabanellas¹⁶⁴ intenta agrupar todas estas precisiones en una sola definición al pronunciarse sobre la noción preliminar de la Constitución, diciendo:

En el tecnicismo constitucionalista, la *Constitución* del Estado es el conjunto de reglas fundamentales que organizan la sociedad política, estableciendo la autoridad y organizando la libertad; es la ley magna de la nación. Todo Estado tiene una *constitución*, en el sentido más amplio de la palabra; o sea, como conjunto de leyes que regulan su vida y acción. Pero, en el sentido estricto, la *Constitución* exige la norma especial, votada por la nación, y aplicada en forma regular, principalmente en el conjunto de derechos y de deberes establecidos en forma general y particular para cada ciudadano.

Es decir que el término Constitución puede ser discutido, fundamentalmente, desde dos perspectivas: la de Constitución formal y Constitución material. Cabanellas lo explica magistralmente al diferenciar la Constitución “en sentido amplio” (que se asemeja a la Constitución material) como el conjunto de normas de Derecho fundamentales que organizan al Estado y consagran los derechos de los ciudadanos o dicho de otro modo: ciertas normas esenciales que regulan la vida y la acción de la sociedad. No obstante, a su lado plantea la existencia de una Constitución en sentido estricto (que se asemeja a la Constitución formal) como un cuerpo normativo específico, votado por la nación y contenido es un instrumento que se aplique de forma regular donde se establecen de modo general, como disposiciones, las reglas que conforman la Constitución material.

La discusión acerca de la relación entre Constitución material y Constitución formal es excelentemente sintetizada por Peña Solís, quien entiende por Constitución formal:

¹⁶⁴ ¹⁶⁴ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo II: C - 31^o edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 362.

Un acto solmene, escrito, integrada por un conjunto de normas que externamente se diferencian del resto de las normas del ordenamiento, tanto por su nombre, como por los mecanismos institucionales mediante los cuales se aprueban y se reforman, con la particularidad de que ese conjunto normativo está dotado de una particular “fuerza”, que la diferencia de las otras normas que integran el ordenamiento jurídico.¹⁶⁵

Mientras que por Constitución en sentido material entiende: “el conjunto de normas que forman el ordenamiento esencial del Estado”¹⁶⁶, y dichas normas son aquellas que se refieren:

a la organización estatal, desde luego con sus respectivos poderes, así como a los derechos de los ciudadanos, derivados de los límites implicados en el conferimiento de dichos poderes, lo que se corresponde con lo que tradicionalmente se denomina parte orgánica y dogmática de la Constitución.¹⁶⁷

Es pertinente hacer mención a la discusión sobre qué tipo de normas conforman la Constitución material, si bien hay consenso con respecto a cierto tipo de normas (como las anteriores) estas pueden variar de acuerdo a la organización y las valoraciones políticas de cada Estado. En síntesis la Constitución puede ser definida, fundamentalmente, bajo dos enfoques: el conjunto de normas y principios fundamentales que inspiran la organización de un Estado y su relación con sus ciudadanos y el instrumento normativo de carácter especial donde estas normas se encuentran plasmadas.

3.1.1.2 Legitimidad de la Constitución.

El tema sobre la legitimidad de la Constitución constituye una discusión eminentemente política¹⁶⁸, pues consiste en determinar si esta representa la “voluntad política inequívoca, nacida de una determinación

¹⁶⁵ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit*, p. 97.

¹⁶⁶ *Ib.* p. 98.

¹⁶⁷ *Ib.* p. 99

¹⁶⁸ CHALBAUD ZERPA, Reynaldo (2011) *op.cit*

popular mayoritaria obtenida libremente”¹⁶⁹. Es decir, se entiende que una constitución es legítima cuando esta representa la voluntad de la mayoría de los ciudadanos de un determinado Estado manifestada libremente. Carl Schmitt¹⁷⁰ agrega que dicha legitimidad se configura cuando la autoridad del Poder Constituyente es reconocida por los ciudadanos.

Históricamente dicha legitimidad se ha presentado de dos formas: (i) una Legitimidad Dinástica que encuentra la autoridad de la Constitución en la autoridad misma del monarca vinculado históricamente a un Estado y (ii) Legitimidad Democrática, apoyada en la idea de que el Estado es “la unidad política de un pueblo”¹⁷¹, lo que quiere decir que la autoridad del Estado reside, en principio, en el pueblo que se ha organizado para crearlo y por ello es el pueblo el titular del Poder Constituyente que le faculta para dictar las normas que lo regirán a sí mismo, manifestando su voluntad de legitimar o no una Constitución de acuerdo con distintos procedimientos. De esta forma se entiende que la legitimidad se refiere al reconocimiento que se haga o no sobre la autoridad de una Constitución.

3.1.1.3 Validez de la Constitución.

Si la legitimidad es un tema de aspecto político, la validez de la constitución, por el contrario, es un aspecto eminentemente jurídico. Se plantea que una Constitución es válida cuando ha sido reformada siguiendo los parámetros que ella misma establece; es decir: que el proceso de modificación de las normas constitucionales se realice del modo en que la misma Constitución lo establece. No obstante, se discute si esta noción abarca la situación en que se dicta una Constitución totalmente nueva, pues

¹⁶⁹ *Ib.* p, 252.

¹⁷⁰ SCHMITT *Apud* CHALBAUD ZERPA, Reynaldo (2011) *op.cit*

¹⁷¹ CHALBAUD ZERPA, Reynaldo (2011) *op.cit*, p. 252.

algunos autores consideran que esta no debe estar supeditada a la Constitución anterior.¹⁷²

3.1.2 Definir Supremacía Constitucional.

3.1.2.1 Origen y noción de la Supremacía Constitucional.

Siguiendo a Peña Solís¹⁷³ para poder hacer referencia a la Supremacía Constitucional es necesario elevar ciertas precisiones de carácter histórico que ilustren el origen y desarrollo de la noción. Si bien al principio del movimiento constitucionalista (que los autores identifican con el triunfo de la Revolución Francesa y la Constitución de los Estados Unidos) la Constitución se entendía como una verdadera norma jurídica cuyos preceptos obligaban al Estado y a los particulares, estableciendo derechos y deberes generales en cabeza de ambos, con el paso del tiempo las Constituciones perdieron este carácter normativo para convertirse en meras declaraciones de principios y parámetros organizadores del Poder Público, sin proclamar derecho alguno.

No fue sino hasta el final de la Segunda Guerra Mundial cuando resurgió la tendencia de otorgarle carácter normativo a las Constituciones y por consiguiente erigirlas con el valor de una norma jurídica que obligaba a sujetos de derecho y sus disposiciones podían ser aplicadas y exigidas por los órganos facultados para tal fin. No obstante, deja entrever el autor que en Venezuela ya desde el año 1893 la Constitución adquirió el carácter normativo que las Constituciones sucesivas han preservado (con sus respectivos desarrollos e innovaciones) hasta el día de hoy.

¹⁷² *Ib.*

¹⁷³ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit*

Encontramos un ejemplo de esto en el artículo 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela¹⁷⁴, que establece: “La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. **Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución**” (Negritas propias). Esta disposición consagra la obligatoriedad (y por lo tanto el carácter normativo) que tienen las normas constitucionales, que no se agotan en la expresión de ciertos principios inspiradores y en dibujar un esquema de organización estatal sino que imponen derechos y deberes que vinculan a las personas y pueden ser exigidos y aplicados.

Otro artículo ilustrador es el 131 *eiusdem*, que consagra: “Toda persona tiene el deber de cumplir y acatar esta Constitución, las leyes y los demás actos que en ejercicio de sus funciones dicten los órganos del Poder Público”, reforzando el contenido normativo de la Constitución venezolana al vincular jurídicamente a su cumplimiento tanto al Estado como los particulares. Peña Solis¹⁷⁵ expresa magistralmente esta idea al decir que después de la Segunda Guerra Mundial:

(...) pasan a tener naturaleza normativa, es decir, a reputarse como normas jurídicas, en virtud de que vinculan tanto a los Poderes Públicos, como a los ciudadanos, razón por la cual deben ser aplicadas por los primeros, especialmente por los tribunales, pues contienen un conjunto de preceptos iguales sustantivamente a cualquiera de los otros que integran los instrumentos que conforman el ordenamiento jurídico, verbigracia el Código Civil, o la Ley Orgánica de Educación.

Por tanto, resulta concluyente que a partir de esa fecha la Constitución es verdadero derecho, superándose así la tesis que se impuso en Europa durante más de un siglo, que

¹⁷⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit.*

¹⁷⁵ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit.*, p. 176.

conceptuaba a la Carta Magna como un conjunto de principios programáticos, que carecían de carácter vinculante por los órganos del Poder Público que deberían aplicarlos.

A partir de estas disposiciones (y tantas otras con igual contenido normativo en las demás Constituciones modernas de los Estados) queda sentado el carácter normativo de la Constitución. Sin embargo caben las preguntas ¿qué rango tienen las normas jurídicas constitucionales? ¿Cuál es el mecanismo para hacerlas efectivas en la práctica? ¿Se encuentran supeditadas a otro tipo de normas jurídicas? A partir del desarrollo constitucional y jurisprudencial que se presentaba en los Estados que contaban con una Constitución de carácter normativo se fueron perfilando los argumentos para contestar estas preguntas, de los cuales surge la noción de supremacía constitucional.

Se debe puntualizar que fue en Estados Unidos donde nace esta idea. Históricamente, antes de su independencia de la Gran Bretaña, Estados Unidos estaba integrado por una serie de colonias cuya organización se encontraba planteada en las Cartas que les otorgaban los monarcas ingleses. A estas Colonias, por disposición monárquica, se les aplicaba a manera general el derecho inglés. Así las cosas, los colonos que vivían en Estados Unidos, en su afán independentista, buscaban oponerse a las leyes que les imponían tributos o fijaban las condiciones para su juzgamiento invocando la Carta Magna del *common law*, alegando que si una ley colidía con ella no podía ser válida. No obstante, esto era un simple argumento político-independentista, puesto que para entonces dicha Carta Magna carecía de validez¹⁷⁶.

Para ese momento Gran Bretaña había adoptado la tesis de soberanía del parlamento, afirmando que las leyes sancionadas por el Poder Legislativo eran superiores a cualesquiera otras leyes de cualquier naturaleza. Tanto así

¹⁷⁶ Ib.

que la Constitución británica no está codificada en un único texto, sino que se compone de un conjunto de leyes relevantes aprobadas a través de los siglos por el Parlamento e incluso de ciertos documentos de carácter no jurídico¹⁷⁷.

No obstante, una vez alcanzada la independencia por parte de los Estados Unidos se entendió la necesidad de elaborar una Constitución que rigiera la vida política de la Federación. Y así fue hecho en 1787, estableciendo en su artículo VI, sección 2, la siguiente disposición¹⁷⁸:

Esta Constitución y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país, y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la constitución o en las leyes de cualquier Estado.

De esta forma brota el primer atisbo de Supremacía Constitucional: la Constitución (aunque también las leyes dictadas de conformidad con ella y los tratados) van a tener carácter supremo frente a las demás leyes y constituciones de los Estados que forman la Nación y de este modo se aplicarán con preferencia a ellos sin importar su contenido. Es decir: la Constitución adquiere un rango superior a las demás leyes. Esta disposición viene a ser reafirmada por una de las enmiendas hechas a la Constitución norteamericana que establece¹⁷⁹:

El Congreso no hará ley alguna por la que se adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta,

¹⁷⁷ VIRGALA FORURIA, Eduardo (2018) *La Constitución Británica en el Siglo XXI. Soberanía parlamentaria, constitucionalismo common law y leyes constitucionales* [Libro en línea] Disponible en: <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788491235538.pdf> [Consulta: Junio 15, 2020]

¹⁷⁸ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit.*, p. 182-183.

¹⁷⁹ *Ib.*

o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios.

Es decir, se prohíbe al Parlamento crear leyes que contradigan lo dispuesto en la Constitución, poniendo fin a la tesis de soberanía del Parlamento que había imperado desde antes de la independencia. No obstante, afirmado este principio de supremacía constitucional por parte de la propia Constitución norteamericana, en lo inmediato se limitó a ser una declaración de carácter teórico, pues se carecía de mecanismos para hacer efectiva la jerarquía de una norma constitucional ante una norma de rango inferior que fuera contraria a ella. Para entender cómo este principio pasa de ser una teorización jurídica a convertirse en práctica efectiva es necesario un poco más de historia: sería pertinente hacer referencia al fallo *Madison vs Marbury* resuelto por el Tribunal Supremo de Justicia de los Estados Unidos.

En el año 1800 John Adams, miembro del partido federalista norteamericano ejercía la Presidencia de los Estados Unidos. A finales de ese mismo año Thomas Jefferson, del partido republicano (entonces principales rivales políticos) gana las elecciones presidenciales, convirtiéndose en Presidente Electo de los Estados Unidos. Poco antes de hacer efectiva la transmisión de mando Adams logra que el Congreso apruebe una ley mediante la cual son creados un conjunto de Tribunales de circuito y, con rapidez, se afana en nombrar como titulares de dichos juzgados a miembros del partido federalista. Todo como parte de una estrategia política. Uno de esos jueces fue William Marbury, quien fue designado como Juez de Paz del Distrito de Columbia.

Poco antes el mismo Presidente Adams había nombrado como presidente del Tribunal Supremo de Justicia a John Marshall, cuya designación fue aprobada por el Senado. Marshall, en cuestión, era también militante del partido federalista y se había desempeñado como Secretario de Estado durante la administración de Adams. Todo parecía ser un entramado

de acciones que favorecía al partido federalista. No obstante, es necesario que, en el marco de la designación para el cargo de Juez, el Secretario de Estado proceda a notificar al elegido. En medio del apuro, todos los requisitos legales fueron cumplidos excepto este: no se notificó a Marbury de su designación como Juez de Paz.

Al asumir Jefferson la Presidencia nombró Secretario de Estado a James Madison y este, a sabiendas de la estrategia de los federalistas, se abstuvo de hacer la notificación a Marbury, requisito sin el cual no podía ejercer su cargo. Ante esta situación Marbury interpone un recurso ante el Tribunal Supremo de Justicia con la finalidad de que este órgano ordenara a Madison expedir la necesaria notificación. Esto configuró un caso mediático sumamente llamativo desde la perspectiva política: pues Marshall, ahora presidente de Tribunal Supremo, había sido hasta hace poco militante del partido federalista y ocupaba el cargo de Secretario de Estado, lo que hacía que estuviera enterado de la situación de Marbury. Del otro lado estaban Jefferson y Madison, quienes habían derrotado en las elecciones a los federalistas y se erigían como miembros del gobierno. La situación no podía ser más comprometedora.

El Tribunal Supremo, entonces, encabezado por Marshall, decidió tramitar el juicio y llegó a la conclusión de que el nombramiento era válido y conforme a derecho, pero antes de decidir sobre la solicitud de ordenar a Madison que expidiera la notificación prefirió elevar ciertas precisiones sobre su competencia para ordenar tal acción. En ese caso, la ley de 1789 que creó los Tribunales de los Estados Unidos otorgaba facultad al Tribunal Supremo para dirigir mandamientos a todas las personas que desempeñaban cargos públicos en los Estados Unidos; no obstante, el artículo III de la Constitución solo atribuía al Tribunal Supremo de Justicia competencia para conocer en segunda instancia sobre un juicio de esa naturaleza.

Ante esto, Marshall se cuestionó sobre la jerarquía de una norma constitucional y como proceder cuando esta entra en colisión con una norma de carácter legal. De acuerdo a su análisis, lo procedente era precisar si la Constitución era una norma superior que privaba sobre las demás normas jurídicas del ordenamiento de un Estado o, por el contrario, estaba al mismo nivel que las leyes y podía ser contradicha por estas. La sentencia que profirió el Tribunal Supremo de Justicia expresa¹⁸⁰:

Entre estas dos opciones no hay término medio. O la Constitución es un Derecho Superior, principal e inmodificable a través de mecanismos ordinarios o, por el contrario, se sitúa al mismo nivel que las leyes ordinarias, y como toda Ley es modificable cuando así lo disponga la voluntad del legislativo.

Si la primera parte de la alternativa fuese cierta, entonces una Ley contraria a la constitución no es Derecho. Si la segunda fuese la última parte, entonces las Constituciones escritas no serían más que intentos absurdos del pueblo de limitar un poder que por naturaleza escaparía a todo límite.

Está claro que todos aquellos que han dado vida a la Constitución escrita la han concebido como un Derecho fundamental y supremo de la nación, y consecuentemente, la regla que debe aplicarse es que toda ley contraria a la constitución es nula.

De allí que el Tribunal afirmó la Supremacía de la Constitución sobre todas las demás normas jurídicas del ordenamiento y, por lo tanto, ordenó a los jueces que en caso de encontrarse ante una norma que colidiera con una disposición constitucional deberían inaplicar esta última y aplicar preferentemente, en cualquier situación, la norma constitucional. Esto dio paso, igualmente, a la creación del sistema de control de la constitucionalidad. No obstante, ese en particular será un punto tratado aparte en el desarrollo de la investigación, dejando claro a través de esta reseña histórica la noción de que la Constitución tiene un carácter supremo

¹⁸⁰ *Ib*, p. 187

que la sitúa por encima de las demás normas de un ordenamiento jurídico y, por consiguiente, hacen que ellas se supediten a lo establecido en la Constitución.

3.1.2.2 Supremacía constitucional formal y material.

La Supremacía Constitucional puede ser entendida en dos vertientes¹⁸¹: supremacía formal y supremacía material.

La supremacía formal se refiere, fundamentalmente, a las nociones de producción jurídica y de rigidez constitucional, pues es la Constitución, en primer lugar, la que organiza el modo de creación de las distintas normas jurídicas que constituirán el ordenamiento jurídico, establece la competencia que tiene cada órgano en específico para crearlas y enuncia las fuentes de Derecho que serán aceptadas en dicho ordenamiento y, en segundo lugar, se entiende que la Constitución, por su importancia, no puede ser sometida a los mismos procedimientos de modificación establecidos para los otros tipos de normas jurídicas, sino que es objeto de un proceso más complejo, formalista y rígido, para garantizar su estabilidad.

La supremacía material se encuentra referida a la súper-legalidad o superioridad de la Constitución en el ordenamiento jurídico, lo que obliga que todas las demás normas estén condicionadas a lo establecido por ella y, en caso de que una disposición contrarié a la Constitución, la primera debe ser declarada nula. Esto no abarca únicamente a las otras normas jurídicas que forman el ordenamiento sino también a todos los actos del Poder Público en sus distintas manifestaciones e incluso a la actividad con relevancia jurídica de los particulares, quienes se encuentran vinculados en sus actuaciones por el mandato constitucional.

¹⁸¹ *ib.*

En palabras de Peña Solís existe un verdadero “deber de compatibilidad”¹⁸² entre las normas jurídicas de un ordenamiento y las actuaciones del Poder Público y la norma constitucional, privando esta última en razón de su jerarquía, so pena de nulidad. De esta forma la Constitución se erige en la cúspide normativa de un Estado: es su Carta Magna, su norma suprema.

3.1.2.3 La Justicia Constitucional

Partiendo de la noción de Constitución como norma jurídica fundamental que organiza la vida en sociedad y plasma los derechos de sus particulares y entendiendo que sus disposiciones no son letra muerta o mero texto sino que tienen contenido normativo que obliga tanto al Estado como a los particulares, urge la interrogante sobre cómo puede garantizarse, en la realidad, la aplicación de estas disposiciones. Como respuesta a esta cuestión se plantea la idea de Justicia Constitucional, entendida por La Roche¹⁸³ como:

Conjunto de mecanismos, de técnicas utilizadas para mantener el orden fundamental, cuando éste es violado por disposiciones que le son repugnantes, o por actos que lo contradigan. Es a través de la justicia constitucional, como plasma la decisión imparcial y objetiva del órgano competente. Así resplandece el Derecho, se delimita la competencia y se garantiza el cumplimiento de la Constitución, la cual prevalece sobre la norma ordinaria.

De esta forma aquellos mecanismos cuya finalidad sea garantizar la aplicación preferente de la norma constitucional cuando esta haya sido violada por actos que la contraríen se consideran justicia jurisdiccional. Cabe destacar que no es lo mismo hablar de jurisdicción constitucional, pues

¹⁸² *Ib*, p. 196.

¹⁸³ LA ROCHE *Apud* PETZOLD RODRIGUEZ, María (2012) Noción de supremacía constitucional. Justicia y jurisdicción constitucional. Frónesis: Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política [Revista en línea], Vol. 19, N° 3, Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32927.pdf> [Consulta: 2020, abril 3], p.375.

entendiendo jurisdicción en los términos planteados en el primer capítulo (la facultad del Estado de administrar justicia mediante la aplicación efectiva de normas de Derecho con susceptibilidad de generar cosa juzgada) y entendiendo jurisdicción constitucional como aquella especialmente dirigida a hacer efectivo el cumplimiento de la Constitución, se encuentra entre ellas una relación de género a especie, donde la jurisdicción constitucional es uno de los mecanismos de la justicia constitucional para controlar la constitucionalidad de los actos.

Cabe acotar que por constitucionalidad se entiende la “adecuación o compatibilidad de la ley común (y en sentido amplio, de todos los actos jurídicos) con respecto a la constitución del Estado”¹⁸⁴ (paréntesis propio), es decir, la compatibilidad entre un acto con relevancia jurídica y lo establecido en la norma constitucional.

Brewer-Carías, por su parte, plantea la siguiente diferencia¹⁸⁵:

Justicia constitucional es un concepto material que equivale a control judicial de la constitucionalidad de las leyes y demás actos estatales, el cual ha sido ejercido en nuestro país, siempre, por todos los órganos que ejercen el Poder Judicial. En cambio, la expresión Jurisdicción Constitucional es una noción orgánica, que tiende a identificar a un órgano específico del Poder Judicial que tiene, en forma exclusiva, la potestad de anular ciertos actos estatales por razones de inconstitucionalidad, en particular, la leyes y demás actos con rango de ley o de ejecución directa e inmediata de la Constitución

De allí que la noción de justicia constitucional supone el control de la constitucionalidad de los actos que realiza genéricamente el poder judicial,

¹⁸⁴ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo II: C - 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 365.

¹⁸⁵ BREWER-CARÍAS *Apud* PETZOLD RODRIGUEZ, María (2012) Noción de supremacía constitucional. Justicia y jurisdicción constitucional. Frónesis: Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política [Revista en línea], Vol. 19, N° 3, Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32927.pdf> [Consulta: 2020, abril 3], p.378-

independientemente de su rango o jerarquía (lo cual se asemeja a la noción de control difuso de la constitución), mientras que hablar de jurisdicción constitucional es más bien una cuestión orgánica, que supone la existencia de un órgano específico con facultad para anular aquellos actos que contraríen a la Constitución (lo cual se asemeja a la noción de control concentrado de la constitución).

La justicia constitucional (como también la jurisdicción constitucional) vienen entonces a dirimir conflictos constitucionales, cuya configuración requiere del cumplimiento de ciertos parámetros, añade Petzold¹⁸⁶:

1. La existencia de una Constitución política.
2. La acción u omisión de algún poder, un órgano del Estado o un particular en relación a conductas reguladas por la Constitución.
3. Que el resultado de dicha actividad positiva provoque como efecto la infracción del ordenamiento jurídico establecido por la Constitución.

Es decir que para que una situación suponga la intervención de la justicia constitucional supone la necesaria existencia de un conflicto constitucional, el cual requiere la existencia de una Constitución (sin la cual no podríamos hablar nunca de conflicto o justicia constitucional) y una acción u omisión que produzca una violación a la normativa establecida en esa Constitución. En ese caso, la justicia constitucional interferirá para asegurar el cumplimiento de la Constitución como norma suprema del Estado.

3.1.2.4 El Control de la Constitucionalidad en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Badell Madrid¹⁸⁷ señala dos formas para ejercer el control de la constitucionalidad: el control concentrado y el control difuso. El primero

¹⁸⁶ PETZOLD RODRIGUEZ, María (2012) Noción de supremacía constitucional. Justicia y jurisdicción constitucional. Frónesis: Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política [Revista en línea], Vol. 19, Nº 3, Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32927.pdf> [Consulta: 2020, abril 3], p.377.

monopoliza en un solo órgano el poder de desaplicar y anular las normas que contraríen la Constitución, siendo este órgano el único facultado para hacerlo y ningún otro; mientras que el control difuso faculta a cualquier tribunal de la República para desaplicar una disposición cuando note que esta colide con la norma constitucional en el caso concreto sometido a su conocimiento. Advierte el autor que en Europa occidental la mayoría de Estados optaron por el control concentrado creando órganos especializados –generalmente un Tribunal Constitucional- en conocer sobre los conflictos constitucionales y decidir lo correspondiente.

No obstante, en Venezuela se presenta un sistema mixto: puesto que por un lado la Constitución¹⁸⁸ en el encabezamiento y primer aparte del artículo 344, faculta y obliga a todos los jueces de la República, independientemente de su jerarquía, para desaplicar las disposiciones que estén en contrariedad con la Constitución y aplicar preferentemente las disposiciones constitucionales en el caso concreto. Así lo dispone el artículo:

Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución.

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aún de oficio, decidir lo conducente.

Cabe destacar que los efectos del control difuso tienen efecto solo entre las partes y no *erga omnes*¹⁸⁹, por lo que los jueces solo tienen facultad

¹⁸⁷ BADELL MADRID, Rafael (2018, Noviembre) Justicia Constitucional. [Documento en línea] Conferencia dictada en las IX Jornada de Derecho administrativo y público general Dr. Allan Brewer-Carías. "La Administración Pública en el Estado Social y Democrático de Derecho". Santo Domingo. República Dominicana. Disponible en: <https://www.badellgrau.com/?pag=229&ct=2472#:~:text=Badell%20%26%20Grau&text=Sumario%3A,actos%20estatales%2C%20incluyendo%20las%20leyes.> [Consulta: Junio 15, 2020]

¹⁸⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) op.cit.

¹⁸⁹ BADELL MADRID, Rafael (2018, Noviembre) op.cit

para desaplicar la norma en el caso concreto pero no para declarar su nulidad y por lo tanto hacer que esta pierda su validez en el ordenamiento jurídico. Esta última facultad está atribuida exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad, establecido en el *in fine* del artículo *in comento*:

Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional de Tribunal Supremo de Justicia, como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella.

Como también en el artículo 336 *ejusdem*:

Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con esta Constitución.
2. Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella.
3. Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional, que colidan con esta Constitución.
4. Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de esta Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público, cuando colidan con ésta.
5. Verificar, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad con

esta Constitución de los tratados internacionales suscritos por la República, antes de su ratificación.

6. Revisar en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente de la República.

7. Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estatal o nacional cuando haya dejado de dictar normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta; y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.

9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público.

10. Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.

En este caso, se atribuyen a la Sala Constitucional ciertas facultades tanto de control concentrado como de, en todo caso, justicia constitucional.

3.1.2.5 Control de la Constitucionalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Brewer-Carías¹⁹⁰ señala que es propio del Estado de Derecho garantizar la sumisión de las actuaciones del Poder Público al ordenamiento jurídico en correspondencia con el principio de legalidad. De esta forma es obligación del Estado prever y poner en funcionamiento los distintos mecanismos para garantizar tal sumisión y hacerla efectiva en caso de contravención. Ese desarrollo se produjo en Venezuela durante el siglo XXI

¹⁹⁰ BREWER-CARÍAS, ALLAN (2015, Octubre) La constitucionalización de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela: formalidad y frustración [Documento en línea] Ponencia preparada para la XIV reunión del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, San Juan de Puerto Rico. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2015/10/1162-1109-LA-CONSTITUCIONALIZACION-DEL-CONTENCIOSO.-XIV-FIDA.-San-Juan-2015.pdf> [Consulta: Junio 15, 2020]

con el establecimiento de la Jurisdicción Constitucional¹⁹¹, así como también de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa atribuida al Tribunal Supremo de Justicia en sus salas Político Administrativa y Electoral y a los demás tribunales que determine la ley.

Afirma acertadamente el autor que la distinción entre ambas jurisdicciones no se estableció por el motivo de control (es decir, el control de la constitucionalidad o legalidad de los actos, pues ambas ejercen ambos controles) sino por el acto objeto de control. Así lo expresa el reconocido jurista al decir¹⁹²:

(...) de manera que la Jurisdicción Constitucional tiene por objeto conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad que se intenten contra las leyes y demás actos de rango legal o ejecución directa e inmediata de la Constitución; y en cambio, la Jurisdicción Contencioso Administrativa tiene por objeto, entre otros, conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad o ilegalidad contra los reglamentos y demás actos administrativos y, por tanto, de rango sub legal. La distinción entre dichas Jurisdicciones, en consecuencia, no se estableció nunca por el motivo de control.

Lo que significa que tanto la Jurisdicción Constitucional como la Jurisdicción Contencioso Administrativa ejercen control de la constitucionalidad y legalidad de los actos pero su diferencia radica en la naturaleza de los actos objeto de control, pero no por el motivo mismo de ese control. Así puede entreverse del artículo 259 de la Constitución, que dispone:

La jurisdicción contenciosoadministrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contenciosoadministrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a

¹⁹¹ Ya expuesta.

¹⁹² Ib. p. 1.

derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

Complementado por el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa¹⁹³ que consagra:

Los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa serán competentes para conocer de:

1. Las impugnaciones que se interpongan contra los actos administrativos de efectos generales o particulares contrarios a derecho, incluso por desviación de poder.

Por lo tanto, la Jurisdicción Contencioso Administrativa tiene facultad para anular un acto administrativo por su inconstitucionalidad (pues comprende el supuesto de ser un acto contrario a derecho). La distinción entre esta Jurisdicción y la Jurisdicción Constitucional, entonces, no está referida al motivo de control, como se ha repetido, sino a los actos objeto de control, pues de acuerdo al órgano que lo dicte unos corresponderán al conocimiento de una jurisdicción y otros a otra¹⁹⁴ Sobre los actos sometidos al control de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Brewer-Carías menciona¹⁹⁵:

Los mismos están condicionados por una parte, por las personas jurídicas sometidas a dicha jurisdicción especial, en el sentido de que una de las partes de la relación jurídico-procesal debe ser en principio, una persona de derecho público o una persona jurídico estatal (la Administración), o

¹⁹³ Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2010) *op.cit.*

¹⁹⁴ Nótese que el término “jurisdicción” en este caso no se usa en el sentido que quedo planteado en el primer capítulo sino como equivalente a competencia. No obstante, se prefiere de esta manera pues así fue escrito por el constituyente y el legislador en las normas jurídicas tratadas. Esta situación, habitual en el ordenamiento jurídico venezolano, es producto de la confusión entre ambas instituciones procesales.

¹⁹⁵ BREWER-CARÍAS, ALLAN (2015, Octubre) *op.cit.*, p.8.

una entidad privada u organización de carácter popular actuando en función administrativa o ejerciendo prerrogativas del Poder Público, o que, por ejemplo, preste un servicio público mediante concesión (art. 7, LOJCA 2010).

Por otra parte, respecto a las relaciones jurídicas, hechos y actos jurídicos, que la jurisdicción especial está llamada a juzgar, en principio, se trata de los actos, hechos y relaciones jurídico-administrativos, es decir, actos, hechos y relaciones jurídicas originados por la actividad administrativa (art. 8, LOJCA 2010), y por tanto de carácter sublegal.

Es decir que, independientemente de si se controla su legalidad o constitucionalidad, se debe verificar que se verifique una relación jurídico-procesal donde uno de los sujetos ejerce actividad administrativa y por ende, ha realizado una actuación de rango sublegal.

Así mismo, es resaltante que de lo expuesto se desprende el Principio de Universalidad de Control de los actos: todo acto que se realice en ejercicio de función administrativo, independientemente de sus particularidades, está sujeto a control. Así lo entiende Brewer-Carías¹⁹⁶: “Absolutamente todos los actos administrativos pueden ser sometidos a control judicial ante los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa por contrariedad al derecho, es decir, sea cual sea el motivo de la misma: inconstitucionalidad o ilegalidad en sentido estricto”. De esta forma toda actividad administrativa, emanada tanto de los sujetos que conforman la Administración Pública como de sujetos no estatales que realicen actividad administrativa, será objeto de control judicial por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Este punto es interesante puesto que partiendo de la afirmación planteada en el capítulo anterior sobre la naturaleza jurídica de los actos que realiza la FVF en ejercicio de las facultades que le atribuye la ley como actos de autoridad (cuya control está atribuido a la Jurisdicción Contencioso

¹⁹⁶ Ib, p. 9.

Administrativa conforme al artículo 7, numeral 6, de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa), se infiere que el Estatuto de la FVF, dictado en correspondencia a la autonomía organizativa que la Ley Orgánica del Deporte confiere a las Federaciones Deportivas Nacionales, constituye un verdadero acto de autoridad y por tanto su control (con respecto a la constitucionalidad o legalidad de alguna de sus disposiciones) corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

3.1.2.6 La validez jerárquica de las normas jurídicas.

Expuesto lo anterior sería interesante, a modo de refuerzo, realizar ciertas precisiones sobre la validez jerárquica de las normas jurídicas. Egaña¹⁹⁷ plantea que este aspecto es fácilmente observable desde la posición kelseniana: las normas jurídicas se dividen en grados, de acuerdo a su mayor o menor jerarquía y, en ese sistema, las normas inferiores se encuentran condicionadas y deben encontrar su fundamento en las normas superiores. Poniendo un ejemplo teórico: la ley tiene una jerarquía superior a la sentencia judicial, por lo cual la forma y contenido de la sentencia debe ser conforme a la ley (y a las demás normas de rango superior) para poder tener validez.

Pero al mismo tiempo la ley que fundamenta dicha sentencia judicial es inferior a la Constitución, norma suprema del ordenamiento jurídico de un Estado y por ello debe encontrar su fundamento en esta. Así, la ley se fundamenta en la Constitución y a la vez fundamenta la sentencia judicial. Siguiendo este método se puede graficar una pirámide, donde las normas de rango inferior (sentencias judiciales, resoluciones administrativas, contratos entre particulares, etc.) que, dicho sea de paso, son las más numerosas en un ordenamiento jurídico, constituyen la base. De este modo, la pirámide se irá ensanchando al pasar por los distintos rangos de normas jurídicas de

¹⁹⁷ EGAÑA, Manuel Simón (2004) Notas de Introducción al Derecho. Ediciones Liber. Caracas, Venezuela.

jerarquía superior (reglamentos, leyes, etc.) hasta llegar a la cúspide: la Constitución. Norma única y fundamental en que se basa todo el ordenamiento jurídico estatal.

Al respecto, el propio Kelsen¹⁹⁸ teorizaba:

La relación existente entre la norma que determina la creación de la otra y la norma creada en virtud de dicha determinación puede ser visualizada en una imagen en tres dimensiones (espacial) que contenga un nivel superior y otro inferior. La norma previsor de la creación es la superior; y la generada por dicha previsión es la inferior. De esta manera el ordenamiento jurídico es concebido no como un sistema de normas situadas unas al lado de las otras, al mismo nivel, sino como un orden escalonado en diferentes niveles de normas jurídicas. La unidad del ordenamiento deriva del nexo resultante de que la creación y consiguiente validez de una norma se reconduzcan a otra norma cuya creación y validez se remiten a su vez a otra norma, un encadenamiento hacia arriba que finalmente desemboca en la norma fundamental, en la regla hipotética básica la cual, por tanto, constituye el fundamento supremo de la validez que establece la unidad de esta cadena de creación normativa.

De allí que, en estricta teoría jurídica, las normas jurídicas encuentran su fundamento en la norma superior y al ser la Constitución la norma suprema de un ordenamiento jurídico todas las demás normas jurídicas, sin importar su procedencia, deben estar adecuadas a la Constitución, es decir, deben contar con “constitucionalidad”.

3.1.3 Definir potestad jurisdiccional.

Ortellis Ramos¹⁹⁹ insiste en que no es lo mismo hablar de jurisdicción, función jurisdiccional y de potestad jurisdiccional, puesto que la primera es la

¹⁹⁸ KELSEN, HANS (2011 *op.cit*, p.90.

¹⁹⁹ ORTELLS RAMOS, Manuel (1984) Aproximación al concepto de Potestad Jurisdiccional en la Constitución Española. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura [Revista en línea], 3, Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=814914> [Consulta: 2020, abril 7].

actividad que realizan los órganos jurisdiccionales al momento de hacer efectiva la garantía de aplicación del Derecho, mientras que la segunda se refiere a una investidura especial que tienen dichos órganos por disposición de la Constitución y la ley para, en el mundo de lo jurídico y lo real, materializar dicha actividad. El autor plantea, en pocas palabras, que no se debe confundir la actividad realizada por el órgano con la atribución constitucional que le permite a ese órgano realizar dicha actividad. En palabras muy simples del autor:

Los órganos jurisdiccionales no sólo monopolizan una actividad o una función, sino de modo lógicamente previo, la aptitud jurídica para desarrollar una y otra, la cual puede concebirse, en el sistema de las situaciones jurídicas subjetivas, como una potestad.

Esta precisión lleva necesariamente a la revisión de la definición de potestad que ha elevado la doctrina. Cabanellas²⁰⁰ asimila su noción a la de: “Poder; Facultad; Atribución (Dominio)” e incluso “Jurisdicción”. De allí que se puede entender potestad como la facultad otorgada por el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto para desplegar una conducta y, por consiguiente, por potestad jurisdiccional el poder de carácter jurídico que tiene un sujeto para administrar justicia en los términos en que se definió la jurisdicción.

3.1.3.1 Titularidad de la potestad jurisdiccional.

El encabezamiento del artículo 253 de la Constitución²⁰¹ consagra: “La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley”, estableciendo la potestad jurisdiccional. No obstante cabe preguntarse ¿quién es el titular de

²⁰⁰ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo VI: P – Q, 31^o edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 380.

²⁰¹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit.*

dicha potestad? La doctrina venezolana, encabezada por Romberg²⁰² es conteste en afirmar que la titularidad de dicha potestad recae en el Estado, pues la jurisdicción se considera una parte del Poder Público y, aún más, la manifestación de la soberanía referida a la administración de justicia. Si bien la disposición constitucional plantea que dicha potestad “emana de los ciudadanos”, esto se hace en concordancia al artículo 5 de la misma norma, que establece que la soberanía reside en el pueblo y este la ejerce indirectamente por los órganos del Poder Público. No obstante, al ser la Estado la entidad en la que se concreta dicha soberanía popular, es él quien se erige como titular de la potestad jurisdiccional.

Es también interesante la precisión que realiza Cruz²⁰³, quien afirma que si bien el Estado es titular de la potestad jurisdiccional, los jueces y magistrados a quienes se enviste del poder de administrar justicia no son titulares de tal potestad sino solo detentadores en atención a la función que les ha sido asignada. Es decir que el Estado ostenta el poder de administrar justicia y faculta a ciertos órganos, que no son titulares del poder, para llevar a cabo dicha función, quedándose él con el monopolio de la jurisdicción. De ahí que la justicia se imparta, siguiendo a la Constitución “en nombre de la República y por autoridad de la ley” y no “en nombre del Magistrado Fulano o el Juez Mengano”.

Esta situación también supone otra interesante consecuencia: al atribuir la Constitución al Estado la potestad jurisdiccional esta se erige como función estatal, pública o del Estado²⁰⁴. Esto quiere decir que, en principio, es

²⁰² RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit.*

²⁰³ CRUZ MARTÍN, Agustín. (2015). Constitución y poder judicial [Libro en línea]. Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible: <http://facultad.pucp.edu.pe/derecho/wp-content/uploads/2015/03/Constituci%C3%B3n-y-Poder-Judicial..pdf>, [Consulta: 2020, marzo 21].

²⁰⁴ RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *op.cit.*

el Estado quien está facultado para administrar justicia. Noa exposición de motivos de la Constitución²⁰⁵ plantea:

Por otra parte, se incorporan al sistema de justicia, los medios alternativos para la resolución de controversias, tales como el arbitraje, la mediación y la conciliación, todo ello con el objeto de que el Estado los fomente y promueva sin perjuicio de las actividades que en tal sentido puedan desarrollar las academias, universidades; cámaras de comercio y la sociedad civil en general.

Asimismo, siendo que la administración de justicia no es monopolio exclusivo del Estado aunque sólo éste puede ejercer la tutela coactiva de los derechos, es decir, la ejecución forzosa de las sentencias, la Constitución incorpora al sistema de justicia a los ciudadanos que participan en el ejercicio de la función jurisdiccional integrando jurados o cualquier otro mecanismo que la ley prevea.

Es decir que, si bien se entiende que la administración de justicia no es un monopolio exclusivo en manos del Estado, como la doctrina tradicionalmente la ha descrito, esto no quiere decir que se apruebe la justicia privada y ajena al Derecho que privaba en antiguo, sino que se fomentarán los medios alternativos de resolución de conflictos, toda vez que estos sean contemplados por la ley y, en cualquier caso, el Estado es un actor principal en su desarrollo. Sin embargo, cabe resaltar que en nuestra legislación se consagra el Principio de Universalidad de Control sobre los actos del poder público y el derecho de acceso a los órganos de administración de justicia²⁰⁶; por lo cual, si bien la Exposición de Motivos de la Constitución no plantea como un monopolio estatal la administración de justicia, no es menos cierto que, en atención a las mismas disposiciones constitucionales y legales y la propia naturaleza de la jurisdicción, esta será competente, en términos generales, para resolver de los conflictos con relevancia jurídica que se susciten entre los sujetos.

²⁰⁵ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit.*

²⁰⁶ Vid: artículo 49 *ejusdem* .

Tanto así que Bello Tabares y Jiménez Ramos²⁰⁷ hablan de una verdadera obligación del Estado de ofrecer jurisdicción basado en el artículo 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre²⁰⁸ que consagra: “Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos (...)” y recogida luego por la Constitución Nacional en el artículo 26.

3.1.3.2 Fundamento de la Potestad Jurisdiccional.

3.1.3.2.1 La Potestad Jurisdiccional como emanación de la soberanía.

El estudio de la soberanía ha sido uno de los temas más debatidos en Derecho Constitucional, en torno al cual se han creado diversas teorizaciones y planteamientos. Cabanellas²⁰⁹ la define como: “Manifestación que distingue y caracteriza al poder del Estado, por la cual se afirma su superioridad jurídica sobre cualquier otro, sin aceptar limitaciones ni subordinación que cercena sus facultades ni su independencia dentro de su territorio y posesiones”. Es decir que la soberanía es el poder supremo que ostenta el Estado y lo erige como autoridad con superioridad de carácter jurídico sobre los demás sujetos, sin que se acepten otras manifestaciones que lo limiten.

Dicho esto, cabe destacar que Peña Solís²¹⁰. luego de realizar un profundo estudio sobre el origen y evolución del concepto, es conteste en afirmar que el término soberanía puede ser entendido desde dos ópticas: soberanía popular y soberanía nacional.

²⁰⁷ BELLO TABARES, Humberto y JIMENEZ RAMOS, Dorgi (2009) Tutela judicial efectiva y otras garantías constitucionales procesales. Segunda Edición. Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela.

²⁰⁸ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia. 1948.

²⁰⁹ CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo VIII: R – S, 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 512.

²¹⁰ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit*

La primera de ellas parte de las tesis jacobinas del Contrato Social, que planteaban que el hombre había superado su estado de naturaleza a través de la formación de un pacto social, expresado en la Constitución, a través del cual creaban al Estado y lo facultaban para regir sus relaciones a través de normas de Derecho con la finalidad de así alcanzar el bienestar común. Entendido de ese modo el poder supremo (la soberanía) reside en el pueblo, integrado por individuos, quienes confían al Estado para la organización de la vida en común.

La segunda perspectiva se asocia con el triunfo de la Revolución francesa, cuando la monarquía y el antiguo régimen son derrotados, viniéndose abajo la teoría del derecho divino de los reyes (que planteaba que la teoría era únicamente del Rey y, por lo tanto, el Rey era el Estado). Ante esto, la clase burguesa triunfante debía generar un postulado teórico que justificara el freno que se impuso a la autoridad suprema del Rey. Con esto, surge la noción de soberanía nacional que plantea que el poder no reside en el Rey ni tampoco en el pueblo, sino en la nación, entendida como una agrupación formada por los individuos pero distinta y superior a estos. Así pues, cada individuo o grupo no podía considerarse titular de la soberanía, pues el titular es un ente abstracto denominado nación que la ejerce en su totalidad.

Cabe destacar que esta última concepción supuso problemas insuperables en la práctica, puesto que al entenderse la nación como única e indivisible su voluntad debía ser unívoca y expresada a través de representantes y la clase dominante para entonces (la burguesía, al momento del triunfo de la Revolución Francesa) tenía la capacidad de establecer requisitos que solo permitieran que ellos accedieran a dichos puestos de representación.

Como es lógico, la tesis de la soberanía nacional ha ido quedando de lado y hoy en día las Constituciones contemporáneas adoptan la tesis de la soberanía popular, como la Constitución Nacional en su artículo 5:

La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

Ahora bien, Peña Solís²¹¹ aporta un comentario de sumo interés: si bien el titular de la soberanía es el pueblo (o dicho de otro modo, el pueblo es el soberano) y así lo reconocen la mayoría de Constituciones democráticas contemporáneas, no es menos cierto que el ejercicio de la Soberanía tal como lo plantea la concepción jacobina: donde cada persona, soberana que es, expresará su opinión para tomar las decisiones que revistan autoridad y dirijan la acción del Estado, se tornaría demasiado complejo en las sociedades actuales que agrupan a miles y millones de individuos. Este ejercicio se hará directamente a través del sufragio en el momento en que haya elecciones o indirectamente a través de las demás formas que la Constitución establece.

De este modo quien ostenta y ejerce realmente la Soberanía en la práctica es el Estado, como entidad que representa al pueblo organizado y canaliza su poder. No obstante, debe resaltarse el hecho de que, pese a que esto ocurra de esa forma, es el pueblo el único, definitivo y absoluto soberano y los poderes del Estado emanan de él. Tanto así que el mismo pueblo está facultado para cambiar las instituciones y organización del Estado. Dicho de una forma práctica: la soberanía del Estado siempre será

²¹¹ *ib.*

una expresión de la soberanía del pueblo, que encuentra su concreción en los órganos del Estado.

De esta manera, cuando el artículo 253 de la Constitución²¹² inicia estableciendo: “La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos (...)” no hace más que resaltar que la potestad jurisdiccional es una manifestación de la soberanía del pueblo vista desde la óptica de la administración de justicia y por lo tanto el poder de administrar justicia emana del soberano.

3.1.3.2.1.1 Formas de ejercer la soberanía.

Peña Solís²¹³ identifica dos formas de ejercer la soberanía: en su faz interna y en su faz externa. La primera es la manifestación del carácter originario del ordenamiento jurídico que encuentra su existencia, validez y vigencia en sí mismo. Es decir, el pueblo como soberano se da a sí mismo la Constitución que crea al Estado y de ella y conforme a ella surgen las demás normas jurídicas que regularán la vida en común. En consecuencia, al ostentar el Estado la soberanía que emana del pueblo, se erige con el ejercicio del poder jurídico supremo en el ordenamiento interno ante todos sus integrantes. Los demás ordenamientos diferentes al del Estado podrán tener autonomía pero no soberanía, pues encuentran su fundamento en este. Acota el autor²¹⁴ que el contenido de la soberanía interna del Estado es:

(...) un verdadero poder supremo, frente al cual deben ceder, siempre y cuanto la actuación esté ajustada a la Constitución, todo los demás ordenamientos derivados, y lo que es más importante, revela que el único soberano en el ámbito interno, por supuesto en el marco conceptual aludido, es el Estado, de tal manera que ninguna otra organización está legitimada para invocar soberanía alguna.

²¹² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit.*

²¹³ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit*

²¹⁴ *Ib*, p. 220.

Junto a ella se encuentra el ejercicio de la soberanía en la faz externa que no se refiere al Estado como ordenamiento jurídico sino como persona jurídica que coexiste con diversas personas jurídicas de iguales características en el mundo. Esta noción, entonces, equivale a la idea de independencia: el Estado ejerce su soberanía en la faz externa cuando es independiente frente a los demás actores de la comunidad internacional y no se encuentra sometido a ninguno de ellos salvo por las obligaciones que voluntariamente ha asumido.

3.1.3.2.1.2 Relatividad del carácter absoluto de la soberanía.

Hasta ahora se ha expuesto a la soberanía como el poder supremo y absoluto que emana del pueblo y ejerce el Estado en el ámbito de aplicación que le corresponde y le otorga autoridad para que se subordinen a él sus integrantes; además de también entenderse como el no sometimiento a otros Estados o actores de la comunidad internacional. No obstante Peña Solís²¹⁵ alude a ciertas situaciones que relativizan el carácter absoluto de la soberanía, al ser situaciones de las que “ningún país sensatamente puede pretender sustraerse”²¹⁶ y que aminoran el poder que ostenta.

Entre ellas podemos enumerar la suscripción de tratados internacionales en las que el Estado asume obligaciones frente a otros Estados y frente a la comunidad internacional para regular su pacífica coexistencia, lo que pone en muchas ocasiones limitaciones a su actuación. Si bien la suscripción de los mismos es una decisión voluntaria, en la realidad existe una “especie de consenso mundial, al cual no se puede escapar ningún país”²¹⁷ que exige que se suscriban tales instrumentos. No hacerlo conllevaría al aislacionismo y produciría sanciones políticas o

²¹⁵ *Ib.*

²¹⁶ *Ib.*, p. 221.

²¹⁷ *loc.cit.*

consecuencias económicas, por lo que lo absoluto de la soberanía se ve cuestionado en tal aspecto.

Otra expresión de esta relatividad se aprecia en los Estados que suscriben tratados de integración internacional, formando organismos internacionales (como el caso de la Unión Europea, la Organización de Estados Americanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos) con órganos legislativos y jurisdiccionales propios con competencia para juzgar la Estado, lo cual supone una interferencia en la potestad legislativa y jurisdiccional que este ostenta.

Por último, se hace mención a los factores fácticos que limitan la soberanía como las grandes potencias de la geopolítica mundial que dirigen la acción de los Estados hacia determinados horizontes, empujándolos a seguir sus orientaciones; las grandes empresas transnacionales que influyen en el movimiento del mercado y la economía e incluso factores bélicos como el terrorismo internacional, toda vez que marcan rutas de comportamiento en la vida de los Estados de los cuales o es muy difícil o no es razonable sustraerse. Sería de interés al objeto de este trabajo adentrarse en el poder fáctico de las Federaciones Deportivas Internacionales en la vida de los Estados, para realizar alguna aproximación sobre su incidencia en esta o no, punto que será tratado con posterioridad por esta investigación.

3.1.3.2.2 La Potestad Jurisdiccional en relación al Estado de Derecho.

Por Estado de Derecho, en términos generales, se entiende “el sometimiento pleno del Estado a las leyes o al derecho”²¹⁸. Este concepto tiene su origen tradicionalmente en Francia, donde bajo la vigencia del Antiguo Régimen el Rey ostentaba todo el Poder del Estado (Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Ejecutivo) que ejercía directamente o a través de delegados, constituyéndose en su cabeza el más absoluto poder

²¹⁸ *Ib*, p.282.

político. De esta forma el Rey estaba facultado para dictar normas jurídicas y derogarlas a su antojo, con la consideración de que él no se encontraba sometido a ellas, pues se entendía que el monarca se situaba al margen y por encima de la ley.

El triunfo de la Revolución supuso la limitación del poder del Rey a través de la Constitución de 1.971, confiriéndole el Poder Legislativo al Parlamento y estableciendo que no había autoridad superior a la Ley y el Rey solo podía gobernar y exigir obediencia en nombre de ella. Con ello surge el primer germen del Estado de Derecho, al establecer limitaciones al ejercicio del Poder mediante normas jurídicas. Peña Solís²¹⁹ afirma que lo propio ocurrió en Inglaterra durante la Revolución Gloriosa mucho antes de la Revolución Francesa (en 1.688, específicamente), cuando se impuso el principio de separación de poderes y se afirmó la tesis de soberanía del Parlamento, que plantea que toda ley emanada del Parlamento priva incluso sobre los órganos del Poder Público. No obstante, en Inglaterra no se sancionó propiamente una Constitución, por lo que se le dio la denominación de *rule of law* y no de Estado de Derecho.

En ambas situaciones e incluso luego en la experiencia de los Estados Unidos, influido fuertemente por la ciudadanía inglesa de los colonos, la noción de Estado de Derecho surge como una reacción ante la dominación por parte de Inglaterra, así como en Francia y en la isla británica surgió como una expresión contra el poder ilimitado y discrecional, idea que ha persistido, con sus respectivas variaciones y desarrollos, hasta nuestros días. Cabe destacar que ninguna de estas referencias históricas supuso una teorización sobre el Estado de Derecho (nombre que luego le adjudicarían los alemanes) sino simplemente un postulado político inserto en las aspiraciones de

²¹⁹ *Ib.*

igualdad y las declaraciones jurídicas de la época, pero daría pie al desarrollo que se produjo en el tiempo.

Como bien se plantea fueron los alemanes los primeros que teorizaron sobre la noción de Estado de Derecho, planteando que este era aquel Estado cuyo funcionamiento estaba sometido a normas jurídicas que lo limitaran frente a los ciudadanos, por lo cual era necesario su positivización. No obstante, esto no era suficiente, pues no cualquier norma jurídica de cualquier contenido que impusiera al Estado la realización de una conducta puede ser considerada expresión del Estado de Derecho, sino que, como planteó Kant²²⁰, dichas normas debían estar impregnadas de los valores propios de la razón, de tal manera que supusieran una barrera y a la vez una obligación de conducta a la actividad del Estado que permitiera a los ciudadanos disfrutar de su libertad individual; valores como: la seguridad jurídica, el principio de separación de poderes, la garantía patrimonial, la independencia del Poder Judicial y el principio de legalidad administrativa. A esta postura se le denomina Estado de Derecho en sentido material.

Frente a ella, otro sector de juristas alemanes plantearon que el Estado de Derecho solo refería a la normativización por parte del Poder Legislativo de normas jurídicas que regularan la actividad del Estado sin importar su contenido. Mientras en un Estado existan leyes, se decía, se está frente a un Estado de Derecho. La valoración sobre lo justo o injusto de dichas leyes no era tomada en cuenta para categorizarlo de tal manera. Esta postura que recibe el nombre de Estado de Derecho en sentido formal supuso la máxima expresión del positivismo kelseniano y dio pie a que regímenes claramente autoritarios como el nazismo, el fascismo o el comunismo soviético se cobijaran bajo la forma de un “Estado de Derecho”, pues su ordenamiento jurídico contenía normas que limitaban la actuación

²²⁰ *Ib.*

del Estado (e incluso, promulgaban los valores antes mencionados) pero materialmente no era garante de la libertad de los ciudadanos; este es el vicio en que puede degenerar tal concepción de un Estado de Derecho en sentido formal: organizar un Estado que solo formalmente está vinculado a la ley.

La penosa experiencia que la humanidad padeció por las atrocidades cometidas por esos regímenes impuso la necesidad de pensar en una nueva fórmula de Estado de Derecho que no permitiera repetir las penurias vividas durante el siglo XX; entendiéndose que no bastaba la mera formulación de disposiciones que limitaran la actuación del Estado, ni siquiera cuando estas venían impregnadas de valores que promovían el respeto a la libertad individual sino que era pertinente perfilar un Estado que respetara y garantizara los valores propios de la dignidad humana y contuviera en su Constitución la consagración de los derechos humanos fundamentales como la democracia, la seguridad jurídica, la igualdad, la vida, el pluralismo político, la justicia, etc. De esta forma surge una nueva postura que plantea un Estado de Derecho en sentido reforzado.

Junto a la expansión de la noción de Estado de Derecho viene ligada, necesariamente, una expansión del contenido de la potestad jurisdiccional, pues sí esta ha existido, jurídica o extra-jurídicamente desde antiguo como el poder de administrar justicia, al hacer vida en un Estado de Derecho se llena de contenido y pasa a ser garante de los derechos constitucionales de los individuos frente a las actuaciones del Poder Público o de otros particulares, constituyéndose no solo como una mera facultad para resolver conflictos sino como un poder que debe garantizar la constitucionalidad y legalidad de las actuaciones del poder y el respeto a los derechos fundamentales²²¹

²²¹ FERRAJOLI, Luigi (2003, mayo) El papel de la función judicial en el Estado de Derecho. Conferencia impartida en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el

3.1.4 El derecho a la Tutela Judicial Efectiva

Si bien el punto tratado es la potestad jurisdiccional, se considera necesario hacer ciertas referencias al derecho a la tutela judicial efectiva por la especial relación que tiene con el punto tratado. A lo largo de la investigación se ha expuesto la noción de jurisdicción como poder-deber, el acceso a la jurisdicción como derecho fundamental y la potestad jurisdiccional como la facultad de administrar justicia. No obstante dicha justicia no se alcanza únicamente con el acceso y la puesta en marcha del órgano jurisdiccional sino como se indicó *ut supra* requiere la presencia de ciertos elementos que dotan de contenido a la labor de administrar justicia, permitiendo que esta sea alcanzada y dicho sea de paso se erigen como derechos constitucionales. A este conjunto de derechos se le conoce como derecho a la tutela judicial efectiva.

Muy bien afirman Perozo y Montaner²²² al decir: “el derecho a la jurisdicción no se agota con el acceso al órgano judicial, sino que debe brindar a los administrados una tutela judicial efectiva a sus derechos individuales, en orden a satisfacer un adecuado servicio de justicia”. Si bien este no es directamente el punto objeto de investigación, es necesario hacer breve referencia a la tutela judicial efectiva como derecho que incluye y llena de contenido a la jurisdicción.

Para iniciar esta exposición es preciso mencionar dos aspectos que dejan entrever la naturaleza de este derecho²²³: en primer lugar, la tutela

Seminario “Estado de Derecho y función judicial” coorganizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y el referido órgano jurisdiccional. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/18/drl/drl3.pdf> [Consulta: Junio 17, 2020]

²²² PEROZO, Javier y MONTANER, Jessica (2007) Tutela Judicial Efectiva en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Frónesis [Revista en línea] vol. 14, n.3. Disponible en: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/fronesis/article/view/3051/3050> [Consulta: Junio 17, 2020] p. 55.

²²³ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit*

judicial efectiva se trata de un derecho de prestación y no de libertad, es decir: el Estado no solo debe abstenerse de intervenir en la libertad de las personas a acceder a la administración de justicia sino que debe poner a su disposición todos los mecanismos para que las personas puedan hacer efectivo su derecho en la realidad; en segundo lugar, es un derecho de carácter universal tanto subjetivamente, lo que implica que se encuentra a disposición de todas las personas sin distinción, como objetivamente, lo que supone que “no admite diferencias en si se interpone una acción contra un Poder Público o un particular”²²⁴.

Sobre su importancia afirma Peña Solís²²⁵ que:

La tutela judicial efectiva es un derecho clave para el funcionamiento de cualquier Estado democrático, pues sobre la base de su ejercicio se garantiza la paz pública, el monopolio de la justicia estatal, y se excluye a justicia privada, que conduciría a la anarquía.

De allí lo necesario de la exposición que se pretende realizar en esta investigación y su relación con temas previamente tratados.

3.1.4.1 Contenido del derecho a la tutela judicial efectiva.

Para adentrarse con mayor profundidad en la noción de este derecho conviene, necesariamente, estudiar su contenido el cual ha sido objeto de discusión doctrinal, legal y jurisprudencial. No obstante la jurisprudencia venezolana ha perfilado en sus decisiones un contenido amplio, completo y riguroso que llena los parámetros de suficiencia para exponer en este punto. De acuerdo a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia²²⁶ el

²²⁴ *Ib*, p.316

²²⁵ *Ib*, p.315.

²²⁶ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, N° 971, 16-07-2013 (René Ravelo Hurtado vs. Sociedad Mercantil Centro Médico Profesional Puerto Ordaz) Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/971-16713-2013-12-0742.HTML> [Consulta: Junio 17, 2020]

derecho a la tutela judicial efectiva no se agota en un contenido simple, sino que abarca una complejidad de derechos entre los que se encuentran:

1. El derecho de acción de los particulares de acudir a los órganos jurisdiccionales para obtener la satisfacción de su pretensión: punto tratado *ut supra* y referido a la posibilidad de que las personas concurren ante el órgano de administración de justicia y a través de la acción puedan poner el aparataje estatal en movimiento para obtener la tutela de sus derechos o intereses, lo que a su vez impone la obligación del Estado de ofrecer jurisdicción.

Este derecho se encuentra consagrado en el artículo 26²²⁷ de la Constitución que inicia: “Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos (...)”, lo que para Bello y Jiménez²²⁸ supone que “toda persona natural –nacional o extranjera- o jurídica puede acceder a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso sean éstos colectivos o difusos”.

2. El derecho a la defensa y al debido proceso en el marco del procedimiento judicial: lo que da cumplimiento al artículo 49 de la Constitución, que consagra “un conjunto mínimo de garantías constitucionales procesales sin lo cual el proceso judicial no será justo, razonable y confiable”²²⁹. Excede del objeto de este trabajo diseminar en sus partes los componentes del derecho al debido proceso y el derecho a la defensa –cuya base es ampliamente conocida en el mundo jurídico-, no obstante cabe mencionar que este supone que se materialicen en un proceso la presunción de inocencia, el derecho al juez natural, el derecho a no confesarse culpable o declarar contra sí

²²⁷ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit.*

²²⁸ BELLO TABARES, Humberto y JIMENEZ RAMOS, Dorgi (2009) *op.cit.*

²²⁹ *Ib*, p. 342.

mismo, el principio *nulla pena sine lege*, el respeto a la cosa juzgada y la garantía de reparación del daño obtenido.

3. El derecho a obtener una sentencia fundada en derecho: la decisión es la máxima expresión de la jurisdicción, pues supone la aplicación de la ley al caso concreto, llenando la aspiración de justicia que tenía el sujeto cuando acude ante el órgano jurisdiccional. No obstante, tal decisión debe ser “debidamente motivada, razonada, congruente y no jurídicamente errónea”²³⁰ de manera que se entienda que no es producto de la arbitrariedad del juzgador y convenza a la sociedad de ser la solución adecuada para el conflicto planteado. No basta con que se decida sino que la decisión debe llenar esos extremos.
4. El derecho al ejercicio de los medios impugnativos que establezca el ordenamiento jurídico: referido a que una vez obtenida la decisión, quien vea perjudicada su situación por parte de ella tendrá derecho a impugnarla y que sea revisada y controlada por una autoridad jurisdiccional de mayor jerarquía. Este derecho asegura la seguridad jurídica del justiciable al controlar la certeza del fallo y permite ratificar la certidumbre del derecho aplicado a su situación.
5. Derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales: una vez se obtenga la decisión judicial proferida por el órgano jurisdiccional que componga un conflicto en específico y esta haya quedado definitivamente firme no se puede considerar que se ha alcanzado la justicia si lo decidido requiere materializarse en el mundo de lo fáctico y aún su realización está pendiente. Es decir, no basta con una decisión que aplique el derecho y se limite al mero texto de la sentencia sino que, en caso de que esta requiera ejecución, el órgano jurisdiccional está obligado a garantizarla y ordenar los actos procedentes para que su decisión (y con ello, la justicia) se materialice en la realidad.

²³⁰ *Ib*, p. 93

Dicho esto quedan expuestos los derechos que conforman el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva. Cabe destacar, por último, la acotación que realiza Peña Solís²³¹ sobre la importancia de la tutela judicial efectiva como garante del principio de legalidad, puesto que si este último ata a los órganos del Estado a actuar conforme a la Constitución y la ley, el primero se erige como asegurador de que su actividad se ajusta efectivamente a la norma jurídica y, en caso de no ser así, que se reparen los derechos e intereses que han sido lesionados y se haga efectiva su responsabilidad.

3.5 Precisar el alcance de la cláusula de exclusión de la jurisdicción contemplada en el Estatuto de la FVF.

3.5.1 Definir cláusula.

Para Cabanellas²³² *clausula* proviene del latín *claudere* (cerrar) y *clausus* (cerrado) y significa:

“Disposición particular que forma parte de un tratado, edicto, convención, testamento y cualquier otro acto o instrumento público o privado (...) Las cláusulas pueden ser establecidas libremente por las partes, con tal de que no se opongan a las leyes a la moral o al orden público ni a lo sustancial de la convención o el acto”

De la definición se infiere el carácter negocial de la cláusula, pues es una disposición que puede ser libremente pactada entre partes contratantes o, en todo caso, que se erige con fundamento en la autonomía de la voluntad de quien la estipula y quien la acepta. En el caso tratado, el artículo 24, literal g, del Estatuto de la FVF²³³ señala:

²³¹ PEÑA SOLIS, José. (2008) *op.cit*

²³² CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo II: C - 31^o edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires, p. 189.

²³³ Estatuto de la F.V.F. (Asamblea General de la Federación Venezolana de Fútbol) (2017, Enero 13) *op.cit*

Los miembros de la FVF se obligan a:

g) Adoptar una cláusula estatutaria en la cual se especifique que cualquier disputa que requiera arbitraje y esté relacionado con los Estatutos Reglamentos, Directrices y Disposiciones de la FIFA, CONMEBOL y F.V.F. o de las Ligas y que involucren a la Federación misma o a uno de sus miembros **se someterá exclusivamente a la jurisdicción del Tribunal de Arbitraje adecuado de FIFA, de la CONMEBOL o F.V.F., y respetar las normativas vigentes conscientes de que su incumplimiento es causal de la aplicación de medidas disciplinarias.** (Negritas propias)

Esta disposición que obliga a los miembros de la FVF a someterse únicamente a los órganos jurisdiccionales reconocidos por ella para la solución de las disputas relacionadas con la actividad deportiva (o todas aquellas que las normas jurídicas federativas señalen) puede ser considerada, *a priori*, una cláusula estatutaria, si entendemos a la FVF como un sujeto de derecho privado cuyos miembros dictan y aprueban la propia reglamentación que los regirá, tal como se entiende por la Ley Orgánica del Deporte.

No obstante, en el análisis realizado en el presente trabajo de investigación se expusieron argumentos que permiten considerar a la FVF como un sujeto de derecho público que forma parte de la Administración descentralizada funcionalmente de tipo corporativo, por lo cual, atendiendo a esa naturaleza jurídica y al desarrollo jurisprudencial su Estatuto no configura un instrumento de derecho privado sino un acto de autoridad que realiza en cumplimiento de sus atribuciones legales, por lo que el término cláusula (si bien pudiera ser empleado bajo una interpretación amplia) resultaría cuestionable, siendo preferible, en tal caso, hablar de la obligación de exclusión de la jurisdicción ordinaria establecida por los Estatutos de la FVF.

El debate en cuestión, si bien supone una discusión terminológica no afecta a la esencia de la cuestión planteada. No obstante, se considera necesaria la salvedad a efectos de alcanzar la mayor precisión posible.

3.5.2 La cláusula de exclusión de la jurisdicción en el Estatuto de la FVF y la FIFA.

Para estudiar la disposición contenida en el Estatuto de la FVF que obliga a sus miembros a adoptar una cláusula estatutaria que excluya la jurisdicción ordinaria en caso de conflictos deportivos, es necesario revisar el artículo 59 del Estatuto de la FIFA²³⁴, que establece en sus numerales 2 y 3:

2. Queda prohibida la vía del recurso ante los tribunales ordinarios, a menos que se especifique en la reglamentación de la FIFA. Queda excluida igualmente la vía ordinaria en el caso de medidas cautelares de toda índole.
3. Las federaciones tendrán la obligación de incorporar a sus estatutos o su normativa una cláusula que, en el caso de litigios internos de la federación o de litigios con ligas, miembros de una liga, clubes, miembros de un club, jugadores, oficiales o cualquier otra persona adscrita a la federación, prohíba ampararse en los tribunales ordinarios, a no ser que la reglamentación de la FIFA o las disposiciones vinculantes de la ley prevean o prescriban expresamente el sometimiento a tribunales ordinarios. En lugar de los tribunales ordinarios, se deberán prever procedimientos arbitrales. Los litigios mencionados se someterán a un tribunal de arbitraje independiente, debidamente constituido y reconocido por la reglamentación de la federación o de la confederación, o al TAD.

Asimismo, las federaciones se comprometerán a garantizar que esta disposición se cumpla cabalmente en su seno y, siempre que sea necesario, imponiendo una obligación vinculante a sus miembros. En caso de incumplimiento de esta obligación, las federaciones impondrán a quien corresponda las sanciones pertinentes; además, los recursos de apelación contra dichas sanciones se someterán

²³⁴ Estatutos de la FIFA (Congreso de París de la Fédération Internationale de Football Association) (2019, Junio 5) *op.cit*

estrictamente y de igual modo a la jurisdicción arbitral y no a los tribunales ordinarios.

De esto se podría sugerir que la FVF no asume esa disposición por decisión propia (si bien la Asamblea General la ratifica en sus Estatutos), sino por ser un requisito elemental para ser parte de la FIFA y poder sumarse a la práctica del fútbol internacional a través de la organización más representativa e histórica del deporte.

El alcance de tal disposición, cuya esencia es reproducida en el Estatuto de la FVF es amplísimo: prohíbe que los miembros de la FIFA (y los miembros de las Federaciones que la conforman) acudan ante órganos jurisdiccionales distintos a los federativos cuando la FIFA no lo permita expresamente, limitando el derecho de acceso a la jurisdicción estatal y afirmando la existencia de una “justicia deportiva”, tal como la entiende Martínez²³⁵ quien la define como: “la administrada por los propios órganos de la organización deportiva, como contraposición a la justicia ordinaria administrada por el poder judicial”. Por otra parte, establece que el procedimiento a seguir no será un procedimiento contencioso propiamente dicho, sino un arbitraje obligatorio (que se aleja de la esencia propia del arbitraje) que deberán promover las federaciones. Esta misma disposición es la que proclama el artículo 24,g del Estatuto de la FVF.

El Estatuto de la FIFA (no el de la FVF) establece que la vía ordinaria estará abierta cuando la ley lo prescriba de forma vinculante, no obstante esta posibilidad es demasiado ambigua ¿a qué ley se refiere el Estatuto de la FIFA? ¿Qué disposición considera vinculante? La esencia del artículo y su interpretación junto a otras disposiciones como las de “o injerencia de terceros en asuntos internos (artículos 14,1, i; 14,3, 15,c y 19,1 del Estatuto

²³⁵ MARTINEZ, Rafael (2008) La justicia deportiva: principios comunes y modelos nacionales e internacionales. Derecho Deportivo en Línea [Revista en línea], 11, Disponible en: <http://files.dd-el7.webnode.es/200000008-c7cdec8c6f/ddel%20bolet%C3%ADn%2011.pdf> [Consulta: 2020, marzo 21], p.2.

de la FIFA y 7,16; 14; 24,h y 27,b del Estatuto de la FVF) que obligan a las Federaciones a ser independientes en sus funciones y no permitir injerencia alguna de terceros en su funcionamiento empujan a pensar que el propósito de la disposición es evadir la autoridad de los Estados. Resaltantes son las declaraciones que ofreció en 2.007 Joseph Blatter, quien ostentó desde 1.998 hasta 2.015 la presidencia de la FIFA: “El fútbol tiene la fuerza suficiente para organizarse y controlarse a sí mismo”²³⁶ y “las soluciones a los problemas del fútbol se deben encontrar en el propio fútbol y no en la política”²³⁷

Las sanciones que el Estatuto de la FIFA establece a quienes violen gravemente sus disposiciones y a las que se expone una Federación que no cumpla, a opinión de los órganos de la FIFA, con su deber de garantía de no injerencia y de exclusión de la jurisdicción ordinaria son: (i) la suspensión, que acarrea el cese temporal en el disfrute de los derechos derivados de ser miembro de la FIFA y la prohibición de contacto deportivo con otros miembros y (ii) la expulsión, que excluye a la Federación miembro de la FIFA²³⁸. Estas sanciones son idénticamente reproducidas por el Estatuto de la FVF en sus artículo 27 y 28, haciendo la salvedad de que no se habla expresamente de expulsión sino de suspensión total o parcial, siendo la primera de ellas esencialmente semejante a la expulsión.

Estas disposiciones, aplicadas territorialmente en Venezuela en virtud de estar contempladas en el Estatuto de la FVF suponen, a toda luz, una violación al ordenamiento jurídico constitucional venezolano y a derechos fundamentales de los individuos como el acceso a la justicia. No es compatible con dichos instrumentos el hecho de que un sujeto privado (o en

²³⁶ VILLEGAS LAZO, Antonio (2007) La FIFA y sus medios de presión sobre los gobiernos. Revista de la Asociación IUS ET VERITAS [Revista en línea], 17, Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12334/12898> [Consulta: 2020, marzo 29], p.356

²³⁷ *loc.cit.*

²³⁸ *Vid:* artículos 14 y 15 del Estatuto de la FIFA.

todo caso, un ente que ejerce actividad administrativa) pretenda relajar disposiciones constitucionales, limitando el acceso a la jurisdicción de las personas y desconociendo la potestad jurisdiccional del Estado. En contraste con la exposición realizada a lo largo de la investigación no puede considerarse válida tal obligación, pues al afirmarse la noción de supremacía constitucional y el contenido del derecho constitucional a la tutela judicial efectivo, se encuentra que colide con normas de carácter constitucional.

Ante ello cabría el argumento sobre qué una disposición emanada de particulares (o en cualquier caso de sujetos que realizan actividad administrativa) no puede derogar normas constitucionales, lo cual es cierto. Visto desde esa óptica la existencia en el Estatuto de la FVF de tales disposiciones no extingue el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales de los individuos; no obstante, las sanciones contempladas por el mismo Estatuto para quien se atreva a acudir a la jurisdicción ordinaria son, cuanto menos, rigurosas y de peso suficiente como para hacer recular a los miembros de la Federación. La suspensión o la expulsión suponen el cese de su actividad como miembro, lo que lo excluye de poder participar en la organización y desarrollo del fútbol profesional, sanción que trasciende – como ya se expuso- al plano social y económico del sancionado.

Ejemplo ilustrador de esta situación fue la situación de tensión que se produjo entre la FIFA, la FVF y las autoridades venezolanas en el año 2.005 que Villegas Lazo reseña bajo el título preciso de “El poder disuasivo de la FIFA”²³⁹: el encontronazo se produjo con motivo de las elecciones de la FVF de ese año a las que se presentó el presidente Rafael Esquivel²⁴⁰, teniendo

²³⁹ VILLEGAS LAZO, Antonio (2005) El poder disuasivo de la FIFA. *Derecho Deportivo en Línea* [Revista en línea], 5, Disponible en: <http://files.dd-el7.webnode.es/200000015-f26c1f3654/Ddel%20bolet%C3%ADn%205.pdf> [Consulta: 2020, marzo 29].

²⁴⁰ Expresidente de la FVF desde el año 1.988 hasta 2.017, hecho que logró ganando 10 elecciones de forma consecutiva. Hoy cumple condena en Estados Unidos bajo arresto

como contrincante a Alejandro Sánchez Martorelli. La plancha formada por este último fue descalificada por la Comisión Electoral de la FVF, lo que Jesús Bernardelli²⁴¹, su compañero de fórmula, impuso una acción de amparo constitucional ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, competente para conocer sobre los procesos electorales efectuados en la República. La Sala dictó una decisión el 4 de marzo de dicho año donde ordena suspender la elección hasta tanto no se pronuncie sentencia definitiva; con esto inició la controversia.

Al enterarse de la medida la FIFA hizo del conocimiento de la FVF que dicha situación violaba sus Estatutos, en específico, el que prevé la prohibición del acceso a la jurisdicción ordinaria, otorgándole un plazo hasta el día 19 de marzo para que se resolviera el conflicto y se realizaran elecciones, so pena de suspensión: lo que acarrearía que el seleccionado nacional se viera imposibilitado de participar en las Eliminatorias a la Copa del Mundo de 2.006, los equipos Deportivo Táchira y Caracas Fútbol Club no pudieran hacer lo propio en la edición en curso de la Copa Libertadores y Venezuela no podría organizar el Campeonato Suramericano Sub-17 pautado a celebrarse en Maracaibo.

Ante la presión, Bernardelli presentó la desestimación de la acción interpuesta, no obstante, la Sala Electoral no le otorgó la homologación. Por ello, Esquivel presentó un recurso ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia solicitando que se revisara la decisión de la Sala Electoral. Mientras la situación se desarrollaba, la prensa hizo eco de lo ocurrido y difundió a la opinión pública las sanciones a las que se exponía la FVF, lo que alertó a la comunidad deportiva del país, lo que marcó la

domiciliario luego de ser juzgados por delitos de corrupción en su actividad como dirigente futbolístico.

²⁴¹ Y actual presidente de la FVF.

intervención del Ministro de Educación y Deportes y del mismísimo Presidente del Tribunal Supremo de Justicia.

Para poner fin a la controversia, Sánchez Martorelli decidió renunciar a su candidatura, lo que hacía que la acción intentada ante la Sala Electoral quedaría sin sustento, facilitando el desenlace del caso. Para finiquitar, la Sala Constitucional decidió ordenar la homologación del desistimiento propuesto por Bernardelli y el archivo del expediente. No obstante, quedó demostrado ante la opinión pública como la simple amenaza de sanción por parte de la FIFA empuja al Poder Público de un Estado a asumir determinada postura frente al deporte, pues las consecuencias de las aplicación de sanciones por parte del órgano internacional pueden ser aún más desfavorables para la vida social, económica y política de un Estado que quedar expuesto de la manera en que Venezuela quedó ante el poder de la FIFA.

No obstante, la doctrina ha elevado comentarios, opiniones e incluso justificaciones en torno a este particular, teorizando sobre el sometimiento estatal de las Federaciones Deportivas, el apoliticismo e independencia deportiva, la justicia deportiva como órgano de juzgamiento especial e incluso la existencia de un ordenamiento jurídico deportivo de carácter internacional, etc. qué sería interesante conocer para abordar la problemática con amplitud.

3.5.3 El ordenamiento jurídico deportivo internacional.

Real Ferrer²⁴² habla en su obra de un verdadero ordenamiento jurídico deportivo internacional conformado por las normas de las organizaciones deportivas internacionales, confederaciones deportivas internacionales y demás organizaciones que regulan el deporte en el plano internacional y que impregnan los Estatutos de las Federaciones Deportivas Nacionales. Para él

²⁴² REAL FERRER, Gabriel (1991) *op.cit.*

dicho ordenamiento cuenta con las notas características de: (i) plurisubjetividad, por estar conformado por pluralidad de sujetos intervinientes; (ii) organización, por dar forma a la estructura orgánica y las atribuciones de cada uno de dichos sujetos y (iii) normatividad, porque sus mandatos constituyen normas jurídicas acatadas por quienes hacen vida en el seno de dicho ordenamiento.

Este ordenamiento jurídico deportivo internacional nace para dar respuesta a la necesidad de regular la materia deportiva en los últimos cien años y se sitúa en un plano extra-estatal, fuera del control de los Estados, regulando pluralidad de relaciones jurídicas que se establecen y desarrollan en torno a la práctica del deporte. Además, dicho ordenamiento tiene carácter originario, por cuanto su causa no es otro ordenamiento de superior jerarquía sino que su legitimidad “viene dada por su emergencia voluntaria y convencional y por su sostenimiento actual basado en la existencia de un *vínculo deportivo* que une a los individuos y organizaciones que se adscriben al movimiento deportivo mundial”²⁴³. Es decir que su justificación se encuentra en la cantidad de relaciones que establecen diversos sujetos con respecto al deporte y la necesidad de regularlas.

Además, el autor plantea la naturaleza de coacción del dicho ordenamiento en “la posición monopolística que ese ordenamiento otorga a un *poder deportivo* que proyecta su imperio sobre la casi totalidad de las relaciones deportivas”, lo que parece sugerir que justifica su autoridad en su propia autoridad y en la reiterada obediencia que le han profesado los sujetos que forman parte de él; tal es el caso de las Federaciones Deportivas Nacionales de Fútbol a la FIFA, por ejemplo. Con respecto a ello, a los sujetos que lo conforman, el ordenamiento adquiere carácter internacional, pues las relaciones que regula extienden su ámbito territorial por el mundo,

²⁴³ *Ib*, p.122.

con una nota además extra-estatal, pues no son los Estados los sujetos pasivos del ordenamiento deportivo internacional sino las instituciones deportivas de alcance nacional (o las Federaciones Deportivas Nacionales, en el caso venezolano), que son instituciones de carácter privado, no gubernamentales.

La presencia en la escena mundial de estos sujetos no tiene lugar a dudas, lo que obliga a los Estados a relacionarse y entenderse con ellos, puesto que el deporte interesa directamente a los Estados por sus distintas dimensiones. Real Ferrer acota que²⁴⁴:

Tanto en el plano internacional, por cuanto que en él se pone más o menos en juego el tan manido “prestigio nacional”, como también, no hay que olvidarlo, en el plano interno. En casos extremos, los poderes deportivos –o el poder deportivo, si lo consideramos globalmente- puede comprometer el orden interior y la estabilidad de algunos países; piénsese si parece exagerado en las repercusiones internas que pueden acarrear las sanciones que, en ocasiones, impone la FIFA a alguna selección nacional de exclusión, de las competiciones internacionales y la trascendencia que, por ejemplo, hubiera podido tener para la Argentina de Videla cuando éste basó parte su política interior en hacer de la selección argentina de fútbol la campeona del mundo en unos campeonatos organizados en su territorio.

Sin llegar a esas situaciones límite, no cabe duda de que la necesidad de atender los deseos de sus nacionales de pertenecer al entramado mundial del deporte, y de participar en las competiciones por él organizadas, impone a los Estados el reconocimiento, casi de igual a igual, de ese poder deportivo.

Las acotaciones del autor sobre las implicaciones de las decisiones de la FIFA en la estabilidad de un Estado caen como anillo al dedo cuando se observa la tensión entre la FVF, la FIFA y Venezuela a propósito del proceso

²⁴⁴ *Ib.* p. 131.

electoral de 2.005. No obstante, el mismo autor plantea que eso puede ser observado así en el plan externo, pues en el plano interno²⁴⁵:

El ordenamiento deportivo internacional debe, en aras de los residuos que aún restan de soberanía, someterse a los mandatos de los Estados y entrar en relación con los distintos ordenamientos internos según las reglas que estos dicten.

No obstante es difícil precisar dónde termina el ámbito de actuación de interés internacional y empieza el ámbito nacional: la representación sigue siendo la experiencia venezolana: unas elecciones directivas que, en principio, parecían una materia de importancia netamente nacional, toda vez que resultase elegido cualquier candidato, la FVF seguiría coexistiendo en el plano internacional como afiliada de la FIFA, supuso la intervención del órgano deportivo internacional.

Además de ello, acota el autor que ante la creciente internacionalización de las dinámicas sociales los recursos del Estado resultan insuficientes para cumplir con la finalidad de organizar y desarrollar plenamente el deporte; su capacidad de acción se ve limitada hasta por barreras geográficas y su capacidad de respuesta muchas veces se encuentra aminorada. Junto a esto, el autor se justifica diciendo que:²⁴⁶

Fuerzas sociales como Cruz Roja, Green Peace o Amnistía Internacional, pongo por caso, actúan en todo el mundo sin que los derechos nacionales puedan, quizá afortunadamente, sujetar su impulso.

Planteando con esto la necesidad de que el Estado se relacione e incluso acuerde con los organismos deportivos internacionales para poder coexistir dentro y desarrollar el deporte en su territorio, así esto suponga la concesión de prerrogativas que implique que el Estado vea aminorada su

²⁴⁵ *Ib.* p. 132.

²⁴⁶ *Ib.* p.135.

soberanía por constituir la organización deportiva un factor que incide en lo que Peña Solís expuso como la relativización del carácter absoluto de la soberanía²⁴⁷. Si bien esto contradice la postura expuesta hasta ahora y constituye un argumento (más político que jurídico) a favor de la exclusión de la jurisdicción ordinaria por parte de la FVF, es menester elevarlo y exponerlo para alimentar la discusión doctrinal al respecto. La presente investigación no pretende adjudicar la razón a ningún planteamiento pero sí contrastarlos y analizarlos.

Pachot²⁴⁸, por su parte, tiene una opinión contraria a Real Ferrer, diciendo que:

Evidentemente, la autonomía deportiva no puede significar la total independencia de los entes deportivos dentro de un Estado soberano, una vez que el ordenamiento jurídico existente no admite el ejercicio de derechos ilimitados y absolutos, aún atribuyéndole una cierta discrecionalidad a las entidades sociales en la conducción de su organización y acción internas, posibilitándose su acción dentro de un ámbito predeterminado por los principios generales del Derecho. Igualmente se debe tener presente que las asociaciones deportivas, en virtud de constituirse legalmente como personas jurídicas, “serán siempre, en última instancia, obra del Estado”,⁶⁸ por lo que el reconocimiento y atribución de su personalidad por parte del Estado es lo que contribuye a que, como personas jurídicas que son, se constituyan formalmente con arreglo a las normas vigentes.

Lo que supone la subordinación de las organizaciones deportivas a la Ley y, en todo caso, al Estado, por su propia naturaleza y la función que cumplen.

Es interesante, a modo de ilustración entre relaciones Estado – organizaciones deportivas, el caso griego²⁴⁹: en Grecia, por la importancia

²⁴⁷ Expuesto ut supra.

²⁴⁸ PACHOT ZAMBRANA, Karel (2010) *op.cit*, p. 31.

que se le atribuye al deporte y por el financiamiento que realiza el Estado se constituyeron desde hace años tribunales ordinarios encargados de juzgar conflictos deportivos, coexistentes con los órganos jurisdiccionales de la Federación Helénica de Fútbol. Como era de esperarse surgieron diversos conflictos alrededor de este sistema por la pretensión de ambos sujetos de juzgar las controversias que acaecieran. Esto empujó a que la Federación Helénica de Fútbol y la FIFA llegaran a un acuerdo con el Estado griego a fin de regular la competencia y atribuciones de cada uno, estableciendo un sistema más funcional y consensuado. De esta manera se representa la cooperación que puede alcanzarse entre las organizaciones deportivas y los Estados.

3.5.4 La existencia de un poder fáctico deportivo.

En efecto, el fútbol es un deporte de alcance mundial, y esto es mucho más evidente aún en la actualidad debido al gran interés popular y a la cobertura de los medios de comunicación social con que se sigue el deporte. Vuestra responsabilidad tiene una dimensión mundial, ya que más de doscientos países y ciento veinte millones de jugadores forman parte de vuestra asociación. Tenéis un inmenso poder y debéis usarlo para el bien de toda la familia humana.

Estas fueron palabras del Papa Juan Pablo II a la Asamblea del Comité Ejecutivo de la FIFA en diciembre del año 2.000²⁵⁰. Es muy llamativo el reconocimiento que una autoridad mundial como el Papa hace del poder que detenta la FIFA, haciendo alusión de la influencia del fútbol a nivel mundial. Tampoco es extraño ver como ese poder se manifiesta en medidas de presión ante los Estados como en los casos con Venezuela y Grecia,

²⁴⁹ ZAGKLÍS, Andreas (2004) El sistema jurisdiccional deportivo de Grecia. Revista Derecho Deportivo. [Revista en línea], 6, fecha de la consulta: 03 de abril del 2.020, Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/publicaciones/7265_06.pdf [Consulta: 2020, marzo 22].

²⁵⁰ Juan Pablo II (Diciembre, 2000) Discurso de Su Santidad Juan Pablo II a los miembros de la Federación Internacional de Fútbol Asociación (FIFA). Disponible en: http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2000/oct-dec/documents/hf_jp-ii_spe_20001211_fifa.html [Consulta: Junio 18, 2020]

situaciones que se han repetido entre la FIFA y diversos Estados a lo largo de los años, como Perú, Polonia, Guinea, Yemen, Kenia y otros tantos²⁵¹

El afamado sociólogo Norbert Elías²⁵² define las relaciones de poder con estas palabras:

Dependemos de otros; otros dependen de nosotros. En la medida de que dependamos de otros más de lo que ellos dependen de nosotros, tienen poder sobre nosotros, independientemente de que hayamos caído bajo su dependencia porque ellos emplearon la fuerza o por nuestra necesidad de ser amados, nuestra necesidad de consuelo, estatus, una carrera o, simplemente, de emoción.

En el caso de la organización y desarrollo del fútbol, está claro que muchos Estados dependen de la FIFA y de su respectiva Federación Deportiva Nacional (o su equivalente) para la organización estructurada y rentable del fútbol profesional. Sin el auspicio de la FIFA caerían en el aislacionismo y no contarían con las plataformas para hacer del deporte una empresa atractiva, generadora de recursos y sustentable.

Cabe destacar que hay Estados que, por su tradición futbolística y los resultados deportivos, económicos y políticos que el fútbol genera son por seductores para la FIFA y su participación es muy beneficiosa: con respecto a ellos, la realidad constata que el tratamiento dado por FIFA es diferente: Brasil y España, por ejemplo, tienen una legislación deportiva intervencionista pero no se han presentado tensiones delicadas entre ellos y la FIFA. El análisis, *a priori*, de esta situación resultaría sencillo: no es conveniente para la FIFA caer en discusión o sancionar a la representación de estos países, pues su desvinculación supondría pérdidas gigantescas²⁵³. Podemos imaginar, como bien lo plantea Villegas, un Mundial sin Polonia o

²⁵¹ VILLEGAS LAZO, Antonio (2007) *op.cit.*

²⁵² ELÍAS, Norbert *Apud* VILLEGAS LAZO, Antonio (2007) *op.cit.*

²⁵³ VILLEGAS LAZO, Antonio (2007) *op.cit.*

Perú, pero nunca uno sin Brasil o España²⁵⁴. Todo se reduce a un verdadero juego de poderes y dominación.

En ese caso vale la pena cuestionarse sobre la existencia de un verdadero poder fáctico que detenta la FIFA (y las demás organizaciones deportivas internacionales) que entra en pugna con los demás actores de la comunidad internacional (Estados, organizaciones internacionales, etc.). Villegas Lazo²⁵⁵ y Real Ferrer²⁵⁶ sugieren que la respuesta es afirmativa. Bien por la especialidad y capacidad técnica que la FIFA ha demostrado en el ejercicio de sus funciones frente a la imposibilidad de muchos Estados, o por su poder económico pero, fundamentalmente, por ser el fútbol un deporte que mueve pasiones alrededor del mundo, en el que participaba para el 2016 el 4% de la población mundial²⁵⁷ y que reviste un carácter significativo en la sociedad contemporánea.

La necesidad de entretenimiento, sumada a la pasión que alimenta el deporte rey entre los individuos y la oportunidad que ven las sociedades de encontrar en sus clubes y seleccionados un núcleo para su socialización, recreación, relación y para afirmar distintos aspectos movilizadores como el orgullo nacional, hacen que el poder monopólico que la FIFA y las Federaciones Deportivas Nacionales ostentan en la organización y desarrollo del fútbol sea capaz de influir en la opinión pública y medirse frente a otros actores, incluso los Estados.

²⁵⁴ *Ib.*

²⁵⁵ *Ib.*

²⁵⁶ REAL FERRER, Gabriel (1991) *op.cit.*

²⁵⁷ ESPINOSA RADA, Alejandro y ORTIZ RUIZ, Francisca (2016) Autonomía jurisdiccional en el régimen regulatorio transnacional de la FIFA. *Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales [Revista en línea]*, Vol. 27 N° 1. Disponible en: <https://revistes.uab.cat/redes/article/view/v27-n1-espinoza-ortiz/595-pdf-es> [Consulta: 2020, marzo 28].

CAPÍTULO IV

4. IDENTIFICAR LOS TRIBUNALES COMPETENTES PARA CONOCER SOBRE LAS CONTROVERSIAS QUE SE GENEREN POR LA APLICACIÓN QUE HAGAN LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE LA FEDERACIÓN VENEZOLANA DE FÚTBOL DE SUS ESTATUTOS Y REGLAMENTOS.

4.1 Criterios de atribución de competencia a los tribunales venezolanos para conocer sobre las controversias que se generen por la aplicación que hagan los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol de sus Estatutos y Reglamentos.

Una vez expuestas las precisiones sobre la noción de jurisdicción, la naturaleza jurídica del deporte en Venezuela, la naturaleza jurídica de la FVF y las distintas decisiones que toman sus órganos jurisdiccionales y haber analizado la idea de constitucionalidad, pudiendo con esto afirmar la jurisdicción que tiene el Estado venezolano para controlar las actuaciones de la FVF a través de sus órganos jurisdiccionales, es pertinente identificar a través de la evaluación de los criterios de atribución de competencia de acuerdo a la materia, cuáles son los tribunales competentes para conocer sobre las controversias que se susciten en seno federativo, específicamente aquellas que requieran la intervención de los órganos jurisdiccionales propios de la FVF.

Para ello se agruparán, de acuerdo a su naturaleza jurídica, las decisiones que emanan de los órganos jurisdiccionales de la FVF y en atención a ello y se argumentará acerca del tribunal que absorbe la competencia.

4.1.1 Decisiones del Consejo de Honor y la Comisión de Ética de la FVF.

Las decisiones tomadas por el Consejo de Honor y la Comisión de Ética de la FVF, tal como se expuso, son manifestación de la facultad para dictar las reglas técnicas del fútbol y la potestad disciplinaria que le atribuyen a la FVF la Ley Orgánica del Deporte²⁵⁸; es necesario recordar que su artículo 49 establece:

Son atribuciones de las federaciones deportivas nacionales:

2. Dictar las normas técnicas y deontológicas de sus respectivas disciplinas, en concordancia con las establecidas por su correspondiente federación internacional y velar por su cumplimiento.
3. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos acordados por esta Ley y su Reglamento así como los estatutos y reglamentos internos de cada federación.

Así mismo, es útil traer a colación el artículo 72 de la Ley Orgánica del Deporte, que reafirma esta potestad disciplinaria de las Federaciones Deportivas Nacionales

El ejercicio de la potestad disciplinaria atribuye a sus titulares la facultad de investigar, determinar responsabilidad y sancionar o corregir las infracciones incurridas por las personas sometidas a la disciplina deportiva. Su ejercicio corresponde a:

4. Federaciones deportivas, por órgano de su consejo de honor sobre sus miembros y las entidades y sujetos que forman parte e integran su estructura

Esto se manifiesta en la normativa estatutaria en el artículo 11 del Estatuto de la FVF²⁵⁹, que establece:

²⁵⁸ Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física (República de Venezuela) (Agosto 23, 2011) *op.cit.*

²⁵⁹ Estatuto de la F.V.F. (Asamblea General de la Federación Venezolana de Fútbol) (2017, Enero 13) *op.cit.*

Corresponde y son objetivos, atribuciones y obligaciones de la F.V.F:

11. Dictar las normas técnicas y deontológicas del fútbol venezolano, en concordancia y acatamiento a lo dispuesto por la F.I.F.A y la International Football Association Board (IFAB).

En este sentido, se establecen dos órganos jurisdiccionales para investigar y sancionar las faltas técnicas y las faltas deontológicas en el desarrollo del deporte, respectivamente. El primero de ellos es el Consejo de Honor y el segundo la Comisión de Ética. Ambos contemplados en el Estatuto de la FVF y cuya organización y atribuciones se expusieron *ut supra*. Así pues, al ser considerado el deporte en Venezuela una materia de carácter público, regulada por la ley y cuyo desarrollo corresponde, en principio, a la Administración Pública y toda vez que la FVF, a través de estos órganos, ejerce atribuciones de carácter legal, se considera que los actos que estos realicen son verdaderos actos de autoridad. Es útil hacer nuevamente referencia a la decisión de la Sala Constitucional del 9 de mayo de 2.002 que reconoce dicha naturaleza jurídica a los actos emanados de las Federaciones Deportivas en ejercicio de sus atribuciones²⁶⁰:

Desde hace varios años los tribunales patrios, concretamente, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, comenzaron a desarrollar la teoría de los actos de autoridad (vid., entre otras: sentencias dictadas por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo del 15 de marzo de 1984, caso SACVEN; 13 de febrero de 1986, caso Asociación de Tiro del Distrito Federal; 24 de noviembre de 1986, caso María Josefina Bustamante; 16 de diciembre de 1987, caso Criollitos de Venezuela; y 19 de enero de 1988, caso Ramón Escovar León). Estos actos de autoridad surgen de relaciones jurídicas que se traban entre particulares, por lo que emanan de entes que fueron constituidos con formas de derecho privado. Sin embargo, dada la similitud que tienen con los actos administrativos, y en virtud de la semejanza que presentan determinadas relaciones de la

²⁶⁰ GRISANTI DE MONTERO, Rosibel (2017) *op.cit*, p. 91.

persona jurídica que dicta el acto de autoridad, que, se insiste, es creada con formas de derecho privado, y el destinatario del mismo, con respecto a la interacción que ocurre entre la Administración y los Administrados, el control de los mismos ha sido atribuido a los tribunales con competencia en materia contencioso-administrativa.

Agregando la sentencia la aclaratoria sobre la actividad de las Federaciones Deportivas Nacionales:

En el caso de autos, el acto que se señaló como violatorio de derechos constitucionales fue dictado por la Federación Venezolana de Deportes Ecuestres, la cual está facultada para el pronunciamiento de actos que están dotados de ejecutoriedad y ejecutividad en su misión de orientar, coordinar, controlar, supervisar y evaluar las actividades deportivas de su competencia, con sujeción a lo que preceptúa la Ley del Deporte, su reglamento, su acta constitutiva y sus estatutos (artículo 36 de la Ley del Deportes).²⁶¹

Visto así, el carácter de actividad administrativa de sus actuaciones conlleva que, necesariamente, se dirija la atención hacia la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa²⁶², que en su artículo 7 establece:

Están sujetos al control de la Jurisdicción Contenciosos Administrativa:

1. Los órganos que componen la Administración Pública;
2. Los órganos que ejercen el Poder Público, en sus diferentes manifestaciones, en cualquier ámbito territorial o institucional;
3. Los institutos autónomos, corporaciones, fundaciones, sociedades, empresas, asociaciones y otras formas orgánicas o asociativas de derecho público o privado donde el Estado tenga participación decisiva;
4. Los consejos comunales y otras entidades o manifestaciones populares de planificación, control, ejecución de políticas y servicios públicos, cuando actúen en función administrativa;
5. **Las entidades prestadoras de servicios públicos en su actividad prestacional; y**

²⁶¹ *Loc.cit.*

²⁶² Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2010) *op.cit.*

6. Cualquier sujeto distinto a los mencionados anteriormente, que dicten actos de autoridad o actúe en función administrativa. (Negritas propias)

Se hace referencia a estos dos últimos numerales porque plantean una discusión sobre la naturaleza jurídica de la FVF. Si entendemos al deporte como un servicio público, según la declaración plasmada por la Ley Orgánica del Deporte y la evaluación de sus elementos, la FVF estaría sujeta a control administrativo por ser una entidad de carácter prestacional; no obstante, si se entiende como un sujeto de derecho privado, según la forma que la Ley Orgánica del Deporte establece para las Federaciones Deportivas Nacionales y asumida por el Estatuto de la FVF, esta sería sujeta de control con base en el numeral 6to, en razón de ser un sujeto distinto a los expuestos por los otros numerales del artículo pero que, en todo caso, dicta actos de autoridad y realiza actividad administrativa.

Indiferentemente de la situación en la que se ubique, se entiende que la FVF está sujeta a control por parte de la jurisdicción contencioso administrativa; no obstante, su categorización reviste especial interés en un asunto no menos crucial: el procedimiento que se aplicará para controlar su actuación; puesto que podría variar desde un procedimiento para declarar la nulidad de un acto administrativo al procedimiento breve para reclamo, omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos. Sobre esto la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia se pronunció, en sentencia 14 de mayo de 1.998²⁶³, diciendo:

Se señalará al respecto, que también el derecho privado ofrece formas de control, pero **es innegable que sólo el recurso de nulidad que rige en la esfera del contencioso-administrativo, al mismo tiempo que tiene la característica de la objetividad que da el control de la legalidad, significa la protección efectiva de las situaciones subjetivas lesionadas**, hasta el punto de

²⁶³ GRISANTI DE MONTERO, Rosibel (2017) *op.cit*, p.89.

otorgar su restablecimiento total. Ante la similitud de los actos de los organismos públicos que operan sobre los sujetos del ordenamiento, y de los entes privados, que tienen su misma eficacia, y que están previstos mediante un dispositivo legal, bien sea de forma directa o indirecta, no puede el intérprete, crear categorías diferentes, sino que, por el contrario, le corresponde utilizar los mismos instrumentos. (Negritas añadidas)

Con esto se afirma la idoneidad del procedimiento para declarar la nulidad de los actos administrativos para controlar las decisiones del Consejo de Honor y la Comisión de Ética de la FVF. E incluso pudiera erigirse un argumento más: para entender que la FVF es un sujeto privado que actúa en ejercicio de actividad prestacional, debe estar facultada a través de alguna de las formas por las que la Administración Pública delega la gestión de un servicio público en un particular (a saber: habilitación administrativa, concesión de servicio público o arrendamiento de servicio público)²⁶⁴ y este extremo no se cumple.

De allí que se presenta una confusión sobre el control jurisdiccional de estos actos por la calificación legal del deporte como servicio público, la cual a pesar de cumplir los requisitos doctrinales para su procedencia, parece haber obviado los efectos jurídicos que esto acarrea y su idoneidad práctica. Una vez aclarado este punto, corresponde identificar, en específico, al tribunal competente para conocer sobre tal situación. El artículo 23 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece en sus ordinales 5to y 6to:

La Sala Político-Administrativa del Tribunal de Supremo de Justicia es competente para conocer de:

5. Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares dictados por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, los

²⁶⁴ ARAUJO-JUAREZ, José (2016) *op.cit.*

Ministros o Ministras, así como por las máximas autoridades de los demás organismos de rango constitucional, si su competencia no está atribuida a otro tribunal.

6. La demandas de nulidad que se ejerzan contra un acto administrativo de efectos particulares y al mismo tiempo el acto normativo sub-legal que le sirve de fundamento, siempre que el conocimiento de este último corresponda a la Sala Político-Administrativa.

Esta disposición establece un verdadero control a la actividad administrativa de los órganos estatales cuando se manifiesta a través de actos administrativos (entendiendo que este concepto abarca también la noción de acto de autoridad²⁶⁵). No obstante, señala la competencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia para conocer de aquellos actos dictados por órganos de rango constitucional, debido a la relevancia de sus actuaciones. Al contrastarlo con el objeto de investigación se puede notar que la FVF no es, ni mucho menos, un órgano de carácter constitucional, por lo cual para identificar al tribunal competente para atender la situación planteada. La misma situación establece el artículo 25, que afirma la competencia de los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para declarar la nulidad de los actos administrativos dictados por las autoridades estadales o municipales de su jurisdicción o concernientes con la función pública.

Para identificar el tribunal competente al caso es preciso referirse al artículo 24 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que consagra en su ordinal 5to:

Los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa son competentes para conocer de:

5. Las demandas de nulidad de los actos administrativos de efectos generales o particulares dictados a las autoridades distintas a las mencionadas en el numeral 5 del artículo 23

²⁶⁵ GRISANTI DE MONTERO, Rosibel (2017) *op.cit*

de esta Ley y en el numeral 3 del artículo 25 de esta Ley, cuyo conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de la materia.

De este modo, los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa asumen la competencia residual sobre las demandas de nulidad de actos administrativos de efectos generales o particulares dictados por la FVF en ejercicio de sus atribuciones legales, como los que dicta el Consejo de Honor y la Comisión de Ética.

Cabe destacar que los Juzgados Nacionales no son competentes para conocer la controversia de manera directa y aplicar, en un primer momento, las normas federativas, pues esto corresponde al Consejo de Honor y a la Comisión de Ética, en ejercicio de la potestad disciplinaria que ostenta la FVF. No obstante, el Tribunal sí es competente para, una vez decidido el caso por parte de los órganos federativos (que constituye un acto de autoridad, equiparable a un acto administrativo), controlar dicha decisión a la luz de sus facultades: es decir, ejercer la garantía jurisdiccional sobre ese acto para asegurar la observancia del Derecho. Dicho de otro modo, para que se configure la competencia del Juzgado Nacional es necesaria, en atención a la ley, la previa existencia del acto de autoridad que este va a revisar.

Una vez dicho esto, es necesario delimitar las acciones que el Juez Contencioso Administrativo, en ejercicio de su competencia, está facultado para tomar en relación a la situación sometida a su juzgamiento. Sobre esto cabe recordar el artículo 259 de la Constitución²⁶⁶, que afirma:

(...) Los órganos de la jurisdicción contenciosoadministrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y

²⁶⁶ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) *op.cit*

a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

Sobre este punto, es pertinente hacer ciertas precisiones doctrinales. Desde la configuración en Europa de una jurisdicción contencioso administrativa entendida como conjunto de tribunales especializados, ajenos al Poder Ejecutivo, que juzgaran sobre las relaciones entre Administración Pública y administrados y evaluaran la conformidad a Derecho de las decisiones estatales se entendió el proceso judicial administrativo como un proceso objetivo²⁶⁷ donde se establecía una relación jurídico-procesal entre el particular y el acto impugnado y la labor del juzgador era únicamente garantizar la legalidad de la actuación, existiendo solo dos posibilidades para el Juez: anular el acto y dar razón al particular o confirmarlo y afirmar la validez del acto. En ese sentido, era imposible concebir que la labor del Juez pudiera ir más allá de ese planteamiento. Así lo expone la expresidenta de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de Venezuela, María Amparo Grau²⁶⁸:

La primera base tradicional del contencioso francés –un límite- es la prohibición de juzgar el mérito, la conveniencia del acto, y aun en materia de legalidad, la prohibición de sustitución en la labor administrativa, lo cual ha incidido negativamente en el tema de la ejecución de los fallos judiciales.

La segunda, el carácter objetivo del control, lo que da lugar a un procedimiento en el que juez tiene poderes inquisitivos –

²⁶⁷ GALLOTTI, Alejandro (2013) El poder de sustitución del Juez en la función administrativa [Resumen en línea] Trabajo de grado de Especialización, Universidad Católica Andrés Bello. Disponible: <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAS7617.pdf> [Consulta: Junio 19, 2020].

²⁶⁸ GRAU, María Amparo (s/f) Los poderes del Juez Contencioso Administrativo a la luz de la nueva Constitución [Documento en línea] Disponible en: <http://badellgrau.com/index.php?pag=27&ct=118> [Consulta; Junio 19, 2020].

ampliación de sus poderes- al punto de que se admite la declaración de vicios de orden público no denunciados.

No obstante, al evaluar el proceso judicial administrativo con los valores de un Estado de Derecho y el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, es apreciable que la concepción de este como un proceso objetivo no es compatible con ellos²⁶⁹ y no permiten que el proceso se instituya, de acuerdo a la voluntad del constituyente, como un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Por ello, la moderna tendencia ha virado hacia la subjetivación del proceso judicial administrativo²⁷⁰. Entendiéndolo ahora como un mecanismo para asegurar los derechos subjetivos del administrado frente a la Administración Pública.

En este esquema se entabla una relación jurídico procesal entre el particular y la Administración Pública, con la oportunidad de que cada uno eleve los argumentos de hecho y derecho pertinentes y el Juez tenga la posibilidad no solo de verificar la conformidad a derecho de la actividad desplegada sino también restituir la situaciones jurídicas lesionadas y condenar al pago de indemnizaciones por parte de la Administración. De este modo lo relevante, desde el punto de vista del particular no será la verificación de legalidad del acto sino la afirmación de su pretensión²⁷¹. Así lo entiende De Enterría al señalar²⁷²:

(...) El proceso contencioso-administrativo pasó a ser así inequívocamente 'subjetivo', de defensa de esos derechos e intereses frente a la actuación administrativa en general (art. 106.1 de la propia Constitución) y no precisamente sólo frente a actos administrativos formales. La tutela de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos no puede reducirse a la fiscalización abstracta y objetiva de la legalidad de unos actos administrativos

²⁶⁹ *Ib.*

²⁷⁰ *Ib.*

²⁷¹ GALLOTTI, Alejandro (2013) *op.cit.*

²⁷² DE ENTERRÍA *Apud* GALLOTTI, Alejandro (2013) *op.cit.*, p. 77-78.

formales; derechos e intereses que resultan de los complejos ordenamientos jurídicos a que el ciudadano de hoy se ve sometido, y su tutela efectiva (...) impondrá extenderse necesariamente a todos los aspectos de la actuación administrativa, sea formal o informal, por procedimientos tipificados o por vía de hecho, reglados o discrecionales, típicamente administrativos o con eventuales contenidos políticos anejos, por acción o por omisión, que puedan llegar a afectar dichos derechos o intereses

Venezuela ha sido parte de este proceso de subjetivación, primero a través de la jurisprudencia²⁷³ y luego, con la promulgación de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, se plasmó a través de la legislación esta tendencia. Si bien el sistema y las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia aún conservan notas objetivas, es innegable que el proceso judicial administrativo venezolano ha avanzado hacia esta nueva concepción durante los últimos años. Incluso Moles Caubet²⁷⁴ se refiere a una función justicial de la jurisdicción contencioso administrativa, que se erige junto a su tradicional función de control y que tiene como finalidad: “declarar derechos; mantener la integridad de los derechos atribuidos y restablecerlos cuando fueren perturbados, resarcido subsidiariamente los daños y perjuicios producidos, como también, resarcir los demás daños y perjuicios de cualquier otra manera irrogados”.

Es sumamente interesante a los efectos de esta investigación traer a colación un tema en el que se ilustra perfectamente la tensión entre la concepción objetiva o subjetiva del proceso: los poderes decisorios del Juez Contencioso Administrativo. La Constitución establece que el Juez puede disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas lesionadas y la doctrina²⁷⁵, lo cual supone una facultad amplísima en cabeza

²⁷³ GRAU, María Amparo (s/f) *op.cit.*

²⁷⁴ MOLES CAUBET, Antonio (1993) El sistema Contencioso Administrativo venezolano en el Derecho Comparado. En *Contencioso Administrativo en Venezuela, Colección Estudios Jurídicos N° 10*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela, p. 15.

²⁷⁵ GALLOTTI, Alejandro (2013) *op.cit.*

del juez para ejercer la garantía de aplicación del Derecho. No obstante, el debate que históricamente ha generado este poder es la siguiente ¿puede el Juez Contencioso Administrativo, a través de la sentencia, sustituir la voluntad de la Administración y crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas entre Administración y administrado? ¿O solo se debe limitar a establecer las líneas y los parámetros de actuación que debe acatar la Administración y ordenar a esta que, en su propia esfera de atribuciones, realice las actuaciones y haga los actos pertinentes en observancia del Derecho?

Los defensores de la primera postura afirman que es una manifestación de la concepción subjetiva y corresponde con los principios de un Estado de Derecho y el avance a una regulación más garantista en la tutela de los derechos subjetivos de los particulares frente a la Administración. La segunda postura es defendida por quienes consideran que, además de cumplir con los parámetros indicados en la anterior postura, ella supone una intromisión de la función jurisdiccional en la función administrativa y esto no puede ser aceptado en un Estado orientado por el principio de separación de poderes²⁷⁶. Esta diatriba ha generado una zona gris que aún no alcanza consenso en la doctrina y la jurisprudencia.

Así, Gallotti²⁷⁷ se sitúa a favor de la segunda postura, al decir:

Ciertamente, al momento en que el juez analiza la pretensión del justiciable y acuerda la anulación de un acto administrativo o declara el mal funcionamiento de un servicio de la Administración, nos encontraremos en cierto modo ante la sustitución del órgano jurisdiccional frente al órgano o ente administrativo, ya que dicho pronunciamiento judicial conlleva un análisis del ejercicio de la potestad administrativa y su correlativa forma de ejecución (conforme a los términos legales), si bien será la Administración quien deba proceder –

²⁷⁶ *Ib.*

²⁷⁷ *Ib.*, p. 116.

inicialmente- a la declaración administrativa, pero bajo los lineamientos que el juez dispuso en sentencia.

No obstante, el mismo autor plantea que, en decisiones y producciones académicas más recientes, la jurisprudencia y la doctrina venezolana han afirmado la facultad del Juez Contencioso Administrativo para sustituir la voluntad de la Administración a través de la sentencia, modificando a través de estas situaciones jurídicas que, en principio, corresponden a la esfera de la Administración.

Esta situación se aprecia con mayor claridad en materia tributaria, donde la jurisprudencia otorga al Juez Contencioso Tributario la facultad para fijar los montos de las obligaciones tributarias verificadas y determinadas por la Administración Tributaria cuando esta no lo hubiera hecho correctamente en el acto administrativo correspondiente, así como en materia inquilinaria, donde el Juez Contencioso Administrativo tiene facultad para fijar el canon de arrendamiento de un inmueble, previa apreciación de los elementos de convicción, cuando se encuentre que la fijación realizada por la Administración no era la adecuada.

En todo caso, se aprecia una mutación de la concepción objetiva del proceso judicial administrativo hacia la concepción subjetiva, entendiéndolo como un debate entre iguales que busca obtener un pronunciamiento judicial sobre sus posiciones subjetivas, tendencia que, de a poco, va calando en Venezuela. Es menester acotar que, en atención a la garantía de la observancia del Derecho, resultaría más efectivo para el justiciable que pretende impugnar un acto emanado de la FVF que el Juez pudiera sustituir efectivamente en su sentencia la voluntad de la Federación y no simplemente marcar las pautas para un nuevo pronunciamiento, pues esta segunda opción presentaría el inconveniente de que la FVF pudiera decidir no acatarla, lo que haría nacer en cabeza del particular el derecho a exigir del órgano jurisdiccional su ejecución y consecuente sanción a la FVF, pero

lo sumiría en un nuevo proceso jurisdiccional, desgastante para él y para el sistema de administración de justicia, máxime cuando la propia inclinación federativa es no permitir injerencias en su funcionamiento.

4.1.2 Breve aclaratoria sobre la impugnación del Estatuto de la FVF.

Sobre la impugnación del Estatuto de la FVF, en cuanto a la obligación de exclusión de la jurisdicción que este impone a sus miembros, cabe resaltar lo siguiente: el Estatuto de la FVF, tal como fue expuesto en el anterior capítulo, es un acto de autoridad, por cuanto es dictado por la FVF en ejercicio de la potestad organizativa que le atribuye la ley. No obstante, se trata, siguiendo a Brewer-Carías²⁷⁸ de un acto administrativo de efectos generales: puesto que tiene contenido normativo, está dirigido a un número indeterminado de personas (a todos los miembros de la FVF, específicamente) y es necesaria su publicación en Gaceta Oficial, de acuerdo a la Ley Orgánica del Deporte, para que surta efectos jurídicos.

El artículo 24 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, atribuye la competencia a los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer sobre la nulidad de los actos administrativos, tanto de efectos generales como particulares, dictados por la FVF. No obstante, cabe articular ciertos comentarios sobre la legitimación activa para intentar esta acción. Badell-Madrid²⁷⁹ señala que, en el régimen contencioso administrativo venezolano previo a la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la

²⁷⁸ BREWER-CARÍAS, Allan (septiembre, 2009) Los actos administrativos normativos como fuente del Derecho en Venezuela, con especial referencia a los reglamentos ejecutivos [Documento en línea] Texto elaborado para el VIII Encuentro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Corte Suprema de Justicia, Panamá. Disponible en: <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2009/09/1053.-605-Los-actos-administrativos-como-fuente-de-derecho-Foro-Iberoamericano-Panam%C3%A1-sept-2009.doc.pdf> [Consulta: Junio 19, 2020]

²⁷⁹ BADELL MADRID, Rafael (s/f) La demanda de nulidad [Documento en línea] Conferencia dictada en las XVII Jornadas Centenarias Internacionales del Colegio de Abogados del Estado Carabobo. Disponible en: <https://www.badellgrau.com/?pag=13&ct=1259> [Consulta: Junio 19, 2020]

noción sobre legitimación activa para interponer este recurso era amplia, pudiéndose identificar hasta seis supuestos en que una persona se encontraba facultada para intentarlo, entre los que destacan:

1. El interés legítimo que pudiera tener una persona en atención a su situación, lo que la haría más vulnerable que los demás administrados de verse afectada por una actuación de la Administración Pública contraria a derecho. Esto corresponde con la noción de garantía jurisdiccional contra la falta de certeza de derecho y en el que podría entenderse están comprendidos los miembros de la FVF, como sujetos sometidos a su potestad disciplinaria.
2. El interés simple reconocido a toda persona plenamente capaz en atención a sus derechos civiles y políticos; este tipo de interés otorga legitimación para solicitar la nulidad de un acto administrativo de carácter general.

No obstante, con la disposición del artículo 29 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que establece: “Están legitimadas para actuar en la Jurisdicción Contencioso Administrativa todas las personas que tengan un interés jurídico actual” se restringen los supuestos de legitimación activa, reduciendo el margen de actuación de las personas ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en perjuicio de lo anteriormente establecido.

Calamandrei realiza las siguientes precisiones sobre el interés jurídico actual:

El interés procesal en obrar y contradecir surge precisamente cuando se verifica en concreto aquella circunstancia que hace considerar que la satisfacción del interés sustancial tutelado por el derecho, no puede ser ya conseguido sin recurrir a la autoridad judicial: o sea, cuando se verifica en

concreto la circunstancia que hace indispensable poner en práctica la garantía jurisdiccional²⁸⁰

Citado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que complementa diciendo:

El interés procesal surge así de la necesidad que tiene una persona, por una circunstancia o situación jurídica real en que se encuentra, de acudir a la vía judicial para que se le reconozca un derecho y evitar un daño injusto, personal o colectivo.²⁸¹

De manera que el recurrente debe demostrar la necesidad de acudir al órgano jurisdiccional para hacer valer su derecho en atención que esté ha sido violado o se encuentra en peligro inminente de serlo, lo que limita el rango de acción del particular, pues el simple hecho de constatar que la disposición viola normas constitucionales no lo legitima para actuar si esto no lesiona o amenaza con lesionar en lo inminente sus intereses o derechos.

En cualquier caso, la disposición contenida en el artículo 24 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo afirma la competencia de los Juzgados Nacionales para conocer sobre las demandas de nulidad de actos administrativos emanados de carácter general dictados por la FVF, como su Estatuto. Cabe también la referencia a sobre el modo de hacer valer tal nulidad: una interpretación literaria del artículo indicaría que esta puede ser intentada directamente, pretendiendo la nulidad del Estatuto, previa demostración de interés jurídico actual que legitima al actor. No obstante, una interpretación sistemática de la norma, a la luz del artículo 23, numeral 6 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que establece:

²⁸⁰ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, N° 223, 14-02.2002 (Beatriz Villamizar de Anaya vs Acto dictado por la Asamblea Nacional Constituyente relativo a la Regulación de las funciones del Poder Legislativo) Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/223-140202-00-1291%20.HTM> [Consulta: Febrero 19, 2020]

²⁸¹ *ib.*

La Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia es competente para conocer de:

7. Las demandas de nulidad que se ejerzan contra un acto administrativo de efectos particulares y al mismo tiempo el acto normativo sub-legal que le sirve de fundamento, siempre que el conocimiento de este último corresponda a la Sala Político Administrativa.

Podría sugerir que, efectivamente, los Juzgados Nacionales podrían conocer sobre la nulidad de un acto administrativo de carácter particular emanado de la FVF (por ejemplo, el acto que imponga la sanción de suspensión de un miembro por acudir a la jurisdicción ordinaria) y simultáneamente, como consecuencia de lo primero, conocer sobre la nulidad de la disposición estatutaria que establece la prohibición de acudir ante los órganos jurisdiccionales estatales. De este modo, el primer acto afirma el interés jurídico actual para recurrir de ese y del superior.

4.1.3 Decisiones de la Comisión de Justicia Deportiva.

La Comisión de Justicia Deportiva, como órgano de carácter legal, integrante del conjunto de organizaciones sociales promotores del deporte de tipo asociativo, que ejerce en alzada la potestad disciplinaria propia de este tipos de organizaciones (bien sea a través de un procedimiento de arbitraje) constituye un órgano que ejerce actividad administrativa y valen para ella las mismas precisiones realizadas sobre la naturaleza jurídica de la FVF: es una organización de derecho privado que coadyuva a la Administración Pública en la organización y desarrollo del deporte. No obstante, a la luz de la Teoría General de la Administración Pública pueden considerarse como Administración Pública descentralizada funcionalmente de tipo corporativo.

Sobre el control de sus decisiones, el artículo 77 de la Ley Orgánica del Deporte en su parte final establece: “Las decisiones de la Comisión se ejecutarán a través de la entidad deportiva correspondiente y sólo son recurribles ante los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, de

conformidad con lo previsto en la presente Ley”. Lo que afirma la posición expuesta sobre la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer sobre las decisiones dictadas por órganos federativos o que, en este caso, conozcan en alzada de decisiones federativas.

Por último, al plantear la interrogante sobre el tribunal competente para controlar estas decisiones valen los mismos argumentos legales expuestos *ut supra* sobre la competencia de los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

4.1.4 Decisiones de la Cámara de Resolución de Disputas y el Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS)

El análisis sobre el control de las decisiones, tanto de la Cámara de Resolución de Disputas como del Tribunal de Arbitraje Deportivo se puede realizar en conjunto en atención a la especial similitud que existe entre ambas instancias: (i) las dos regulan un procedimiento de arbitraje obligatorio al que se deben someter las disputas de carácter deportivo; (ii) ambas suponen el conocimiento y decisión de la controversia por parte de órganos extra-estatales: bien formen parte de la estructura de la Federación Deportiva Nacional (como la Cámara de Resolución de Disputas) o sean entidades ajenas cuya autoridad reconoce los Estatutos de la FVF (el TAS); (iii) Ninguna de estas organizaciones se encuentra establecida o reconocida por la ley, por lo que suponen una creación federativa sin base en la normativa estatal y (iv) Ambas se erigen excluyendo el acceso de los justiciables a la jurisdicción ordinaria, quienes se exponen a ser sancionados si eligen accionar ante ella.

En el supuesto de las decisiones emanadas de la Cámara de Resolución de Disputas cabe realizar las siguientes acotaciones: al considerarse sus decisiones como verdaderos actos de autoridad (viciados o no de nulidad de acuerdo al objeto decidido y la competencia que tenga la

FVF para hacerlo), se afirma la competencia de los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para ejercer control sobre ellos a través del procedimiento para declarar la nulidad de los actos administrativos y así se seguirá. No obstante, cuando se trate de decisiones que resuelven controversias con contenido laboral, los competentes para revisar el acto en cuestión y, posteriormente, regular la relación laboral en disputa son los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo en funciones de Juicio, en atención al derecho al juez natural y la uniformidad de la competencia procesal de los tribunales del trabajo. Así ha sido recogido por el Tribunal Supremo de Justicia, que afirma²⁸²:

Precisado lo anterior, resulta oportuno referir que la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal en sentencia N° 361 del 26 de abril de 2013, destacó que "...la intención de la Sala ha sido la de preservar en todo tiempo la garantía del juez natural y la uniformidad de la competencia procesal de los tribunales del trabajo en asuntos contenciosos y de tutela constitucional relacionados con actos administrativos que deciden conflictos intersubjetivos de eminente sustrato laboral...".

Criterio que se encuentra en correspondencia con lo expuesto por la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, que dispone en su artículo 12: "La jurisdicción laboral se ejerce por los tribunales del trabajo, de conformidad con las disposiciones de esta Ley" y en su artículo 28:

Los tribunales del trabajo son competentes para sustanciar y decidir los asuntos contenciosos relativos al hecho social trabajo y a la prestación personal de trabajos o servicios, inclusive los relacionados con intereses colectivos o difusos, que no correspondan a la conciliación ni al arbitraje, con excepción de los litigios entre funcionarios y la Administración Pública, en particular. Con excepción también de las solicitudes de calificación de despido fundadas en la

²⁸² Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, Sentencia N° 02, 13-01-16 (Ondulados de Venezuela, S.A y Aristol, C.A vs Inspectoría Nacional del Trabajo) Disponible en: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2016/01/SP-N%C2%BA-02-13-01-2016.pdf> [Consulta: Junio 27, 2020]

estabilidad laboral, consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la legislación del trabajo, así como las solicitudes de amparo por violación o amenaza de violación de los derechos y garantías constitucionales de trabajo y seguridad social, establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; y los litigios relativos a la aplicación de las normas de seguridad social.

En el supuesto de las decisiones emanadas del Tribunal de Arbitraje Deportivo se considera pertinente afirmar que, si bien este órgano no cuenta con consagración legal ni forma parte de la estructura orgánica de la Administración Pública, sus decisiones son acatadas por la FVF e inciden notoriamente, con capacidad decisora, en el desarrollo del fútbol en el país, por lo que puede alterar derechos subjetivos de los particulares. No obstante, su configuración, como un sujeto situado fuera del territorio venezolano y constituido en el exterior presenta problemas prácticos al momento de considerar la naturaleza y control de sus decisiones.

Ante esto, es necesario traer a colación las precisiones realizadas en el primer capítulo sobre inderogabilidad de la jurisdicción, que establecen que la jurisdicción estatal no puede ser derogada convencionalmente cuando se trate de materias de interés público, y la propia Ley Orgánica del Deporte en su artículo 11 establece: “Se declaran de utilidad pública e interés social, el fomento, la promoción, el desarrollo y la práctica del deporte, así como la construcción, dotación, mantenimiento y protección de la infraestructura deportiva a nivel nacional”.

Por último, es necesario hacer referencia a las nociones expuestas en el capítulo anterior sobre la validez jerárquica de las normas jurídicas para precisar que una norma inferior (como el acto de autoridad que es el Estatuto de la FVF) jamás puede derogar disposiciones constitucionales (como el derecho a la tutela judicial efectiva), siendo que si la norma inferior colide con la norma superior, la primera carece de validez. Expuestos tales argumentos,

no se puede pretender que el Estado, ni los individuos que lo conforman, se encuentran obligados a reconocer las decisiones emanadas del Tribunal de Arbitraje Deportivo por parte de los órganos del Estado, ni mucho menos constituirse en cosa juzgada, pues el particular siempre mantendrá su derecho de acudir ante la jurisdicción.

Estas ideas son expresadas por Díaz Hurtado²⁸³, quien ha denominado el sometimiento que hacen las Federaciones Deportivas de sus miembros a la jurisdicción del TAS como “cláusulas de sumisión”, al exponer que:

Podemos definir cláusula de sumisión como aquel acto preprocesal mediante el cual las partes de un contrato acuerden que, en caso de surgir un conflicto derivado de dicho contrato, se someterán a un juez o tribunal concreto, en nuestro caso el TAS.

Comenzando por la FIFA estas cláusulas se recogen en los artículos 57, 58 y 59 de sus Estatutos. Se reconoce la jurisdicción del TAS para resolver las diferentes disputas entre la FIFA y los distintos agentes implicados en el fútbol. Por ello, los recursos que se interpongan contra las resoluciones órganos de FIFA, de las federaciones nacionales o de las ligas deberán interponerse ante el TAS en el plazo de 21 días tras conocer la decisión.

Pero esta regulación va un paso más allá, ya que las confederaciones, las federaciones nacionales y las diferentes ligas deberán comprometerse a reconocer el TAS como autoridad judicial independiente, debiendo garantizar que todos sus miembros acaten sus laudos.

Además, se prohíbe expresamente acudir al amparo de los tribunales ordinarios para que los citados agentes defiendan sus intereses, a no ser que se disponga lo contrario.

El autor hace el comentario a propósito de una Sentencia pronunciada por el Tribunal de Apelación de Bruselas, en Bélgica, N°

²⁸³ DIAZ HURTADO, Alberto (s/f) Cláusula de sumisión al TAS [Documento en línea] Disponible: <https://es.slideshare.net/AlbertoDazHurtadoAbo/clusulas-de-sumisin-al-tas> [Consulta: Junio 20, 2020] p.2

2016/AR/48²⁸⁴ quien conoció del siguiente caso: El 4 de septiembre del año 2.015, cuando la FIFA condenó al club de fútbol belga RFC Searing con la imposibilidad de inscribir jugadores por 4 períodos y pagar una multa de 150.000 francos suizos. Ante esto, el club recurrió en sede federativa y ante el TAS, obteniendo únicamente la reducción de la sanción de inscripción de jugadores de 4 a 3 años, lo que dejó insatisfecho al Club, que decidió recurrir ante la jurisdicción ordinaria belga, quien argumentó a favor de la ilegalidad de las cláusulas de sumisión del Estatuto de la FIFA por violación a los artículos 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea²⁸⁵, referentes al derecho a la tutela judicial efectiva, exponiendo las siguientes razones:

La FIFA y la UEFA no pueden cuestionar que la solución elegida por el tribunal pueda permitir impugnar cualquier reglamento de la FIFA o de la UEFA ante las jurisdicciones de cualquier país dirigiendo también la acción contra la federación nacional en cuestión, dado que entorpecería las actividades legítimas de la FIFA y de la UEFA de ser demandadas ante los órganos jurisdiccionales suizos. Efectivamente, la solución se deriva del carácter internacional (mundial para la FIFA, europeo para la UEFA) de las actividades de estas partes y de la estructura piramidal de la organización del deporte, de modo que participan en ella tanto las asociaciones internacionales del más alto nivel como las federaciones nacionales.²⁸⁶

De acuerdo al autor, esto significa que:

Bajo el criterio del tribunal belga, cualquier afectado por una decisión de una federación deportiva podrá hacer caso omiso a este tipo de cláusulas de sumisión al TAS y acudir directamente ante la justicia ordinaria para resolver el asunto.

Y en lo que respecta la competencia territorial, teniendo en cuenta la estructura piramidal del deporte en la que las

²⁸⁴ *ib.*

²⁸⁵ *ib.*

²⁸⁶ *ib.* p. 4-5.

federaciones internacionales aplican sus reglamentos a través de las federaciones nacionales, se podría demandar a la federación internacional ante los tribunales del país donde radique la federación nacional que colabora para aplicar las cláusulas de sumisión al TAS.

En este caso, se afirma, cómo bien se ha expuesto, el derecho que tiene el justiciable de, en todo caso, acudir al órgano jurisdiccional estatal a hacer valer sus derechos. De este modo, la solución obtenida no es la impugnación de la decisión tomada por el TAS en concreto, sino la impugnación del Estatuto federativo ante la jurisdicción Contencioso Administrativa con especial referencia a la disposición que consagra la sumisión a dicho órgano, lo cual abriría las compuertas al justiciable para acceder al órgano jurisdiccional competente (sea Jurisdicción Contencioso Administrativa o Jurisdicción del Trabajo, de acuerdo al caso en específico) y solicitar la composición de la controversia de acuerdo a su naturaleza.

De esta forma y siguiendo la jurisprudencia internacional, no sería viable impugnar una decisión emanada del TAS, sino que lo pertinente sería impugnar la disposición que coacciona al justiciable a acudir a él y no al órgano jurisdiccional ordinario para hacer valer sus derechos y, con esto, obtener acceso a la jurisdicción ordinaria.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Para expresar una definición de competencia es necesario estructurar previamente una definición de jurisdicción, siendo esta última la función pública de administrar justicia para resolver los conflictos que se susciten en la sociedad mediante la aplicación efectiva de normas jurídicas y a través del dictamen de decisiones susceptibles de generar cosa juzgada, esto con la finalidad de garantizar la observancia del Derecho. De esta noción se desprende la idea de órgano jurisdiccional: que será aquel que ejerza función jurisdiccional y dicte decisiones que puedan ser catalogadas como actos jurisdiccionales.

Dicho esto, la competencia surge producto de la necesaria división que debe hacerse de los órganos jurisdiccionales en atención a la materia que abarcan sus decisiones, el territorio dónde pueden ejercer su función y la cuantía de los conflictos que se someten a su conocimiento, pues es imposible que, en la sociedades modernas, un solo órgano jurisdiccional asuma la decisión de todos los conflictos que se generen. Así, la competencia es la medida de la jurisdicción que un órgano ostenta para decidir un caso en concreto. Por ello, esta investigación debió determinar la facultad de los órganos jurisdiccionales venezolanos para conocer sobre las controversias que se presenten en el seno de la Federación Venezolana de Fútbol como punto previo antes de identificar a los órganos competentes para tal fin.

En segundo lugar, se precisó que la Federación Venezolana de Fútbol, si bien la ley que rige la materia la cataloga como una organización social promotora del deporte y por ende un sujeto de derecho privado colaborador de la Administración Pública en la organización y desarrollo del deporte como materia de interés general, tiene en realidad la naturaleza

jurídica de un sujeto de derecho público que forma parte de la Administración Pública descentralizada funcionalmente de tipo corporativo y por ende ejerce actividad administrativa en cumplimiento de sus funciones. Tanto así, que la naturaleza jurídica de las decisiones que dicta en cumplimiento de la ley es la de actos de autoridad, equiparados por la doctrina y la jurisprudencia a verdaderos actos administrativos.

Por ende, se consideran actos de autoridad a las decisiones dictadas por los órganos jurisdiccionales reconocidos por el Estatuto de la FVF como: El Consejo de Honor, la Comisión de Ética, la Cámara de Resolución de Disputas y la Comisión de Justicia Deportiva, haciendo la salvedad en cuanto a las decisiones tomadas por el Tribunal de Arbitraje Deportivo, pues se cuestiona su reconocimiento por parte de los Estados y se discute su naturaleza jurídica, al no ser catalogado como Administración Pública, haciéndolo merecedor de un trato diferenciado en cuánto al control de sus decisiones.

En tercer lugar se definió constitucionalidad como la adecuación de un acto con relevancia jurídica con las disposiciones contenidas en la Constitución de un Estado, existiendo mecanismos de justicia constitucional con la función de asegurar dicha compatibilidad y declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución, asegurando de este modo su supremacía dentro del ordenamiento jurídico. Aunado a ello, se constató que la tutela judicial efectiva y el acceso a los órganos de administración de justicia son derechos fundamentales recogidos por el texto Constitucional venezolano y amparados por distintos instrumentos internacionales.

De tal manera, la cláusula de exclusión de la jurisdicción (u obligación de excluir la jurisdicción, en sentido más estricto) contenida en los Estatutos de la Federación Venezolana de Fútbol y que comprende la prohibición de acceso por parte de sus miembros a los órganos jurisdiccionales ordinarios,

so pena de suspensión o expulsión de la estructura federativa, reviste carácter inconstitucional por contradecir derechos fundamentales consagrados en la Constitución y establecer limitantes para su ejercicio en perjuicio de los derechos subjetivos de las personas y la aspiración de observancia del Derecho del Estado, siendo este titular de la potestad jurisdiccional para controlar las decisiones dictadas por la Federación Venezolana de Fútbol y, en todo caso, hacer efectiva la garantía de observancia del Derecho en las controversias que se produzcan en sede federativa.

Por último, al revestir las decisiones dictadas por el Consejo de Honor, la Comisión de Ética y la Cámara de Resolución de Disputas de la Federación Venezolana de Fútbol, en ejercicio de sus atribuciones legales, carácter de actos de autoridad, y no ser la Federación Venezolana de Fútbol un órgano de creación constitucional ni de carácter estatal o municipal, las decisiones dictadas por ellos serán controlables por los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en atención a su competencia residual y a través del procedimiento para declarar la nulidad de actos administrativos de efectos generales o particulares. Lo propio ocurre con las decisiones dictadas por la Comisión de Justicia Deportiva y la pretensión de nulidad sobre la cláusula de exclusión de la jurisdicción contenida en el Estatuto de la Federación Venezolana de Fútbol, pues este es un acto de autoridad dictado por ella en ejercicio de la potestad organizativa que le reconoce la ley.

Sin embargo, cabe resaltar que las decisiones emanadas de la Cámara de Resolución de Disputas que posean contenido laboral serán controlables por los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo en funciones de Juicio, de acuerdo a lo decidido por el Tribunal Supremo de Justicia para garantizar el acceso al juez natural y la uniformidad de la competencia procesal del trabajo. Por último, es menester afirmar que las decisiones

dictadas por el Tribunal de Arbitraje Deportivo no son de obligatorio reconocimiento por los particulares, quienes tienen el derecho a impugnar el Estatuto de la FVF en referencia a la disposición que obliga a sus miembros a someterse al TAS, conservando su derecho de acudir ante la jurisdicción ordinaria para hacer valer sus derechos e intereses y obtener una decisión válida y obligante en lo jurídico.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta investigación concluye que a la luz de los argumentos legales, jurisprudenciales y doctrinales planteados, el órgano jurisdiccional venezolano posee competencia para controlar y revisar en alzada las decisiones dictadas por los órganos jurisdiccionales de la Federación Venezolana de Fútbol en ejercicio de sus atribuciones, toda vez que estos constituyen actos de autoridad, tanto como para declarar la nulidad, en razón de su inconstitucionalidad, de las cláusulas de exclusión de la jurisdicción y sometimiento al Tribunal de Arbitraje Deportivo contempladas en los Estatutos de la FVF, garantizando el acceso de los justiciables a la tutela judicial efectiva de sus derechos por parte del órgano jurisdiccional ordinario.

REFERENCIAS.

ALSINA, Hugo (1957) *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Tomo II: Organización Judicial, Jurisdicción y Competencia*. Segunda Edición. Editorial Sociedad Anónima de Editores. Buenos Aires, Argentina.

ARAUJO-JUAREZ, José (2016) *Manual de Derecho Administrativo*, 1º edición. Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela

BADELL MADRID, Rafael (2018, Noviembre) *Justicia Constitucional*. [Documento en línea] Conferencia dictada en las IX Jornada de Derecho administrativo y público general Dr. Allan Brewer-Carías. "La Administración Pública en el Estado Social y Democrático de Derecho". Santo Domingo. República Dominicana. Disponible en: <https://www.badellgrau.com/?pag=229&ct=2472#:~:text=Badell%20%26%20Grau&text=Sumario%3A,actos%20estatales%2C%20incluyendo%20las%20Ieyes>. [Consulta: Junio 15, 2020]

BADELL MADRID, Rafael (s/f) *La demanda de nulidad* [Documento en línea] Conferencia dictada en las XVII Jornadas Centenarias Internacionales del Colegio de Abogados del Estado Carabobo. Disponible en: <https://www.badellgrau.com/?pag=13&ct=1259> [Consulta: Junio 19, 2020]

BELLO TABARES, Humberto y JIMENEZ RAMOS, Dorgi (2009) *Tutela judicial efectiva y otras garantías constitucionales procesales*. Segunda Edición. Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela.

BREWER-CARÍAS, ALLAN (2015, Octubre) *La constitucionalización de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Venezuela: formalidad y frustración* [Documento en línea] Ponencia preparada para la XIV reunión del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, San Juan de Puerto Rico. Disponible en: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2015/10/1162-1109-LA->

CONSTITUCIONALIZACION-DEL-CONTENCIOSO.-XIV-FIDA.-San-Juan-2015.pdf [Consulta: Junio 15, 2020]

BREWER-CARÍAS, Allan (septiembre, 2009) Los actos administrativos normativos como fuente del Derecho en Venezuela, con especial referencia a los reglamentos ejecutivos [Documento en línea] Texto elaborado para el VIII Encuentro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Corte Suprema de Justicia, Panamá. Disponible en: <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2009/09/1053.-605-Los-actos-administrativos-como-fuente-de-derecho-Foro-Iberoamericano-Panam%C3%A1-sept-2009.doc.pdf> [Consulta: Junio 19, 2020]

CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo II: C - 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires.

CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo IV: F-K, 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires.

CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo III: D - E 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires.

CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo VIII: R – S, 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires.

CABANELLAS, Guillermo (2009) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual: tomo VI: P – Q, 31º edición. Editorial Heliasta, Buenos Aires.

CALAMANDREI, PIERO (1962) *Instituciones de Derecho Procesal Civil según el nuevo Código*. Volumen I. Ediciones Jurídicas Europa América. Buenos Aires, Argentina.

CHALBAUD ZERPA, Reynaldo (2011) Estado y Política. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Octava Edición (Actualizada). Librería Jurídica Alvaro Nora. Caracas, Venezuela.

Código de Procedimiento Civil (1990) Gaceta Oficial N° 4.209 (Extraordinaria) Septiembre 18, 1990.

Código Penal (2005) Gaceta Oficial N° 5.768 (Extraordinario) Abril 13, 2005

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) Gaceta Oficial N° 5.908 (Enmienda N° 1) Febrero 19, 2009.

COUTURE, Eduardo (2007) *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Colección Clásicos del Derecho. Primera Edición. Editorial Atenea. Caracas, Venezuela.

CRUZ MARTÍN, Agustín. (2015). Constitución y poder judicial [Libro en línea]. Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible: <http://facultad.pucp.edu.pe/derecho/wp-content/uploads/2015/03/Constituci%C3%B3n-y-Poder-Judicial..pdf>, [Consulta: 2020, marzo 21].

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia. 1948.

DIAZ HURTADO, Alberto (s/f) Cláusula de sumisión al TAS [Documento en línea] Disponible: <https://es.slideshare.net/AlbertoDazHurtadoAbo/clusulas-de-sumisin-al-tas> [Consulta: Junio 20, 2020] p.2

EGAÑA, Manuel Simón (2004) Notas de Introducción al Derecho. Ediciones Liber. Caracas, Venezuela.

ESAA, Eumar (2018, Agosto 30). Aprobada por unanimidad creación de Comisión de Justicia Deportiva [Documento en línea]. Disponible: <https://www.covoficial.com.ve/aprobada-por-unanimidad-creacion-de-comision-de-justicia-deportiva/> [Consulta:2020, Junio 8]

Estatuto de la F.V.F. (Asamblea General de la Federación Venezolana de Fútbol) (2017, Enero 13) Disponible en:

http://www.federacionvenezolanadefutbol.org/pdf/estatutos_fvf.pdf Consulta: 2020, enero 10].

Estatuto de la F.V.F. (Asamblea General de la Federación Venezolana de Fútbol) (2020, marzo 11) Disponible en http://www.federacionvenezolanadefutbol.org/pdf/estatutos_fvf.pdf Consulta: 2020, junio 06].

Estatutos de la FIFA (Congreso de París de la Fédération Internationale de Football Association) (2019, Junio 5) [Transcripción en línea] Disponible en: <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-statutes-5-august-2019-en.pdf?cloudid=ncteibnpru6dnuodvmt> [Consulta: 2020, enero 10].

FERRAJOLI, Luigi (2003, mayo) El papel de la función judicial en el Estado de Derecho. Conferencia impartida en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Seminario “Estado de Derecho y función judicial” coorganizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y el referido órgano jurisdiccional. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/18/drl/drl3.pdf> [Consulta: Junio 17, 2020].

FIERRO CARO, Daniela y SALAS PLACENCIA, Álvaro (2011) *Federaciones Deportivas en Chile. Su crisis y falta de regulación jurídico orgánica a la luz del Derecho Comparado* [Resumen en línea]. Trabajo de grado no publicado, Universidad de Chile. Disponible en: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/111569/de-%20Fierro_daniela.pdf?sequence=1&isAllowed=y [Consulta: 2020, marzo 19].

FUQUEN ALVARADO, María (2003) Los conflictos y las formas alternativas de resolución. *Revista de Humanidades Tabula Rasa* [Revista en línea], 1. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600114>

GALLOTTI, Alejandro (2013) El poder de sustitución del Juez en la función administrativa [Resumen en línea] Trabajo de grado de Especialización,

Universidad Católica Andrés Bello. Disponible:
<http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAS7617.pdf>
[Consulta: Junio 19, 2020].

GARRIDO DE CARDENÁS, Antonieta (2003) La descentralización funcional y los elementos establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública (2001) para categorizar a un ente como Público. Memoria Política [Revista en línea] 8, Disponible en:
<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/mempol8/8-5.pdf> [Consulta: 2020, junio 7]

GÓMEZ y cols. (2007) Características estructurales de las organizaciones deportivas. Documentos de Investigación de la Universidad de Navarra. [Revista en línea] 704. Disponible en:
<https://media.iese.edu/research/pdfs/DI-0704.pdf>. [Consulta: 2020, mayo 26]

GRAU, María Amparo (s/f) Los poderes del Juez Contencioso Administrativo a la luz de la nueva Constitución [Documento en línea] Disponible en:
<http://badellgrau.com/index.php?pag=27&ct=118> [Consulta; Junio 19, 2020].

GRISANTI DE MONTERO, Rosibel (2017) Los actos administrativos emanados de particulares o autos de autoridad. BEDA. Jornadas de Derecho Administrativo José Araujo-Juárez [Revista en línea] Número Especial II. Disponible en:
http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/POSTGRADO/Publicaciones/Boletin%20Derecho%20Administrativo/007%20-%20Actos%20de%20autoridad...%20Grisanti%20BEDA%20ESPECIAL.pdf
[Consulta: 2020, junio 07]

ISAACS, Mauricio y SANCHEZ, Roslyn (2010) La competencia Jurisdiccional en Venezuela. *Anuario del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo*. [Revista en línea], 38, Disponible en:

<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc33/art06.pdf> [Consulta: 2020, enero 26].

Juan Pablo II (Diciembre, 2000) Discurso de Su Santidad Juan Pablo II a los miembros de la Federación Internacional de Fútbol Asociación (FIFA). Disponible en: http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2000/oct-dec/documents/hf_jp-ii_spe_20001211_fifa.html [Consulta: Junio 18, 2020].

KELSEN, HANS (2011) Teoría Pura del Derecho. Introducción a los problemas de la ciencia jurídica. Primera Edición de 1934. Editorial Trotta. Madrid, España.

Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física (República de Venezuela) (Agosto 23, 2011) [Transcripción en línea] Disponible en: http://www.ucla.edu.ve/deporte/leyorganica_del_deporte.pdf [Consulta: 2020, enero 25].

Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2010) Gaceta Oficial Nº 39.541, Junio 22, 2010.

MARTINEZ, Rafael (2008) La justicia deportiva: principios comunes y modelos nacionales e internacionales. Derecho Deportivo en Línea [Revista en línea], 11, Disponible en: <http://files.dd-el7.webnode.es/200000008-c7cdec8c6f/ddel%20bolet%C3%ADn%2011.pdf> [Consulta: 2020, marzo 21].

MOLES CAUBET, Antonio (1993) El sistema Contencioso Administrativo venezolano en el Derecho Comparado. En Contencioso Administrativo en Venezuela, Colección Estudios Jurídicos Nº 10. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela.

MOREIRA, Verónica (2013) Participación, poder y política en el fútbol argentino. Revista Nueva Sociedad [Revista en línea] 248. Disponible en: https://nuso.org/media/articles/downloads/3990_1.pdf

ORTELLS RAMOS, Manuel (1984) Aproximación al concepto de Potestad Jurisdiccional en la Constitución Española. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura [Revista en línea], 3, Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=814914> [Consulta: 2020, abril 7].

PACHOT ZAMBRANA, Karel (2010) Estado y Deporte. Consideraciones teóricas a propósito de la problemática del intervencionismo público vs. el “autonomismo” del ámbito deportivo. Derecho Deportivo en Línea [Revista en línea], 14, Disponible en: <http://files.dd-el7.webnode.es/200000011-78af479ac3/ddel%20bolet%C3%ADn%2014.pdf> [Consulta: 2020, febrero 21].

PALAZZO, Ivan (2014) Sobre la Cámara de Resolución de Disputas de la FIFA [Documento en línea] Disponible en: <https://iusport.com/art/3491/sobre-la-camara-de-resolucion-de-disputas-de-la-fifa> [[Consulta: 2020, junio 07].

PEÑA SOLIS, José. (2008) *Lecciones de Derecho Constitucional General*. Volumen I. Tomo I. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.

PEROZO, Javier y MONTANER, Jessica (2007) Tutela Judicial Efectiva en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Frónesis [Revista en línea] vol. 14, n.3. Disponible en: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/fronesis/article/view/3051/3050> [Consulta: Junio 17, 2020].

PETZOLD RODRIGUEZ, María (2012) Noción de supremacía constitucional. Justicia y jurisdicción constitucional. Frónesis: Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política [Revista en línea], Vol. 19, Nº 3, Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32927.pdf> [Consulta: 2020, abril 3].

Real Academia Española (2020) [Página web en línea] Disponible en: <https://dle.rae.es/f%C3%BAtbol> [Consulta: Junio 25, 2020].

REAL FERRER, Gabriel (1991) Derecho Público del Deporte. Civitas Universidad de Alicante. Alicante, España.

Redacción, Barcelona (2019, Julio 10) El fútbol profesional genera el 1,37% del PIB y 185.000 empleos en España. La Vanguardia [Periódico en línea] Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/deportes/futbol/20190710/463408380300/futbol-impacto-economico-pib-empleo.html> [Consulta: 2020, Junio 04] El estudio en cuestión realizado por PwC se encuentra disponible en: <https://www.pwc.es/es/publicaciones/entretenimiento-y-medios/assets/informe-impacto-socioeconomico-laliga-2016-17.pdf>

Reglas de Juego (The International Football Association Board) (2019, Junio 1) Disponible en: http://static-3eb8.kxcdn.com/documents/795/103540_200519_LotG_201920_ES_SinglePage.pdf Consulta: 2020, febrero 13].

RENGEL-ROMBERG, Aristides (2016) *Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano*. Tomo I: Teoría General del Proceso. Decimotercera Edición. Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela.

ROBLES, Gregorio (1983) La decisión en el Derecho y la tópic jurídica. Cuadernos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palma de Mallorca. [Revista en línea], 6, Disponible en: http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cuadernosFacultadDerecho/index/assoc/Cuaderno/s_1983v0/06p101.dir/Cuadernos_1983v006p101.pdf [Consulta: 2020, marzo 20].

Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, N° 223, 14-02.2002 (Beatriz Villamizar de Anaya vs Acto dictado por la Asamblea Nacional Constituyente relativo a la Regulación de las funciones del Poder Legislativo) Disponible en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/223-140202-00-1291%20.HTM> [Consulta: Febrero 19, 2020]

Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, Sentencia N° 02, 13-01-16 (Ondulados de Venezuela, S.A y Aristol, C.A vs Inspectoría Nacional del Trabajo) Disponible en: <https://www.accesoalajusticia.org/wp->

content/uploads/2016/01/SP-N%C2%BA-02-13-01-2016.pdf [Consulta: Junio 27, 2020].

Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, N° 409, 18-04-2018 (Promociones Bon Di, C.A. vs Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (INDEPABIS)) Disponible en: <https://www.accesoalajusticia.org/wp-content/uploads/2018/06/SPA-409-18-04-2018.pdf> [Consulta: Junio 27, 2020].

SATTA, Salvatore (1971) *Manual de Derecho Procesal Civil. Volumen I: Las disposiciones generales. El proceso de Cognición*. Ediciones Jurídicas Europa América. Buenos Aires, Argentina.

TyC Sports (2019) Oficial: El ranking de público de los equipos de fútbol argentino [Documento en línea] Disponible en: <https://www.tycsports.com/superliga/oficial-el-ranking-de-publico-de-los-equipos-del-futbol-argentino-20191025.html> [Consulta: Junio 06.2020]

VERACIERA, Daniela (s.f) Venezuela elabora una Comisión de Justicia Deportiva. El Sumario [Periódico en línea] Disponible en: <https://elsumario.com/venezuela-elabora-una-comision-de-justicia-deportiva/> [Consulta: Junio 8, 2020]

VILLEGAS LAZO, Antonio (2005) El poder disuasivo de la FIFA. Derecho Deportivo en Línea [Revista en línea], 5, Disponible en: <http://files.dd-el7.webnode.es/200000015-f26c1f3654/Ddel%20bolet%C3%ADn%205.pdf> [Consulta: 2020, marzo 29].

VILLEGAS LAZO, Antonio (2007) La FIFA y sus medios de presión sobre los gobiernos. Revista de la Asociación IUS ET VERITAS [Revista en línea], 17, Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12334/12898> [Consulta: 2020, marzo 29].

VIRGALA FORURIA, Eduardo (2018) La Constitución Británica en el Siglo XXI. Soberanía parlamentaria, constitucionalismo common law y leyes constitucionales [Libro en línea] Disponible en: <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788491235538.pdf> [Consulta: Junio 15, 2020]

ZAGKLÍS, Andreas (2004) El sistema jurisdiccional deportivo de Grecia. Revista Derecho Deportivo. [Revista en línea], 6, fecha de la consulta: 03 de abril del 2.020, Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/publicaciones/7265_06.pdf [Consulta: 2020, marzo 22].