REVISTA DEL COLEGIO DE ABOGADOS DEL DISTRITO FEDERAL

(FUNDADO EN 1788)

Año XXIII – Julio - Setiembre de 1960 – Nº 113

REDACCION:
A cargo de la Junta Administradora del Colegio de Abogados del Distrito Federal.

S U M A R I O

	Página
Acto de Instalación y Juramentación del Directorio y del Tribunal Disciplinario de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela	7
Programa	9
Palabras pronunciadas por el Dr. Octavio Andrade Delgado, Presidente de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela	11
La Colegiación en la Abogacía, por el **Dr. J. G. Sarmiento** Núñez	17
DOCTRINA	
¿Pueden otorgarse Poderes "Apud acta"?, por el **Dr. E. Silva Tellería**	31
Lenguaje Forense, por el **Dr. M. Santana Mujica**	37
Seguro de Vida y Secreto Médico, por el **Dr. Rafael Ríos Arrieta**	¿?
Los Conflictos en Materia de Neutralidad según el Derecho Positivo actual, por el **Dr. Nicolás Veicicopouluos**	¿?
Indice Alfabético de la Ley del Trabajo, por los **Dres. Rafael Ríos Arrieta** y **Desiderio Maldonado**	65
La Actividad Procesal, por el **Dr. Humberto Cuenca**	127

Página

JURISPRUDENCIA

Crítica a la Jurisprudencia, por el **Dr. Pedro González** . . 199

Año Gravable - Su no división en materia de impuesto progresivo. Ponente: **Dr. J. M. Padilla** 205

Prescripción en materia fiscal. - Su renuncia. - Voto Salvado. Ponente: **Dr. J. G. Sarmiento Núñez** 209

Divorcios. Ponente: **Dr. J. M. Padilla** 213

COLABORACION ESTUDIANTIL

Estudio sobre la Ley de Regulación de Alquileres de fecha 1º de agosto de 1960, por el **Dr. Allan Randolph Brewer C.** 217

ACTUALIDADES

Checoeslovaquia se de una nueva Constitución 235

Sobre el papel actual de los Juristas Demócratas 245

VIDA DEL COLEGIO

Noticias sobre el VII Congreso de la Asociación Internacional de Juristas Democráticos 253

Discurso del Dr. José Sánchez Mijares, Delegado del Colegio de Abogados del Distrito Federal en el VII Congreso de la Asociación Internacional de Juristas Democráticos 259

Segunda Conferencia de Facultades Latinoamericanas de Derecho 263

Nómina de Abogados inscritos en el Colegio de Abogados del Distrito Federal desde el 8 de abril hasta el 15 de setiembre de 1960 265

COLABORACION ESTUDIANTIL

ESTUDIO SOBRE LA LEY DE REGULACION DE ALQUILERES DE FECHA 1° DE AGOSTO DE 1960

Por el Br. Allan - Randolph Brewer C.
Auxiliar-Docente del Instituto de Derecho Público de la Facultad de Derecho. Universidad Central de Venezuela.

CONTENIDO

I.—Distinción entre función jurisdiccional y función administrativa.

II.—Recursos jurisdiccionales y recursos administrativos.

III.—Carácter de los procedimientos establecidos en la Ley de Regulación de Alquileres de 1° de agosto de 1960.

IV.—Nociones sobre procedimientos administrativos.

V.—Procedimientos constitutivos del acto administrativo previstos en la nueva Ley de Regulación de Alquileres.

1.—Organismo competente.

2.—Diversos procedimientos administrativos en materia de fijación de Alquileres.

A.—*Solicitud para arrendar previamente por un cánon convencional.*

a.—Solicitud.
b.—Plazo para contestar la solicitud.
c.—Silencio Administrativo.

d.—Procedimiento de Revisión del Acto Administrativo.

a.—Reconsideración.
b.—Plazo para la reconsideración.
c.—Silencio administrativo.
d.—Imposibilidad de nueva reconsideración.

B.—*Solicitud para fijación de Alquileres.*

a.—Solicitud.
b.—Publicación y notificación de la solicitud.
c.—Plazo para continuar la tramitación.
d.—Lapso probatorio.
e.—Contestación.
f.—Avalúo.
g.—Resolución.
h.—Notificación o publicación de la Resolución.
i.—Apelación.
j.—Efectos de la apelación.

3.—Observación.

VI.—Procedimiento de impugnación del acto administrativo en materia de fijación de Alquileres previsto en la Ley.

1.—Organismo competente.

2.—Procedimiento administrativo en materia de impugnación del acto administrativo.

A.—Remisión del expediente.
B.—Recibo del expediente.
C.—Entrada al Recurso.
D.—Orden de comparecencia.
E.—Comparecencia.
F.—Lapso probatorio.
G.—Conclusiones.
H.—Sentencia.
I.—Apelación.

VII.—Naturaleza jurídica de los procedimientos y de los actos emanados del Tribunal de Apelaciones de Inquilinato.

Hemos considerado necesario para tratar las materias que nos proponemos elaborar un sistema general acerca de la distinción clásica entre la función administrativa y la función jurisdiccional. Una vez tratado este punto, tendremos base suficiente para poder analizar la vigente Ley de Regulación de Alquileres y su Reglamento, situando el procedimiento que ella estipula dentro de los llamados procedimientos administrativos, y calificando las decisiones de los órganos administrativos que contempla, como actos administrativos.

I.—*Distinción entre función jurisdiccional y función administrativa.*

Situando las dos funciones dentro del sistema general de la "Pirámide Jurídica" creada por Hans Kelsen, nos resulta que tanto la función administrativa como la función jurisdiccional son ejecución directa de la legislación, por contraposición a ésta, que es ejecución directa de la Constitución.

Una vez situadas las dos funciones dentro del sistema jurídico general, y una vez, distinguidas de la legislación, nos queda diferenciarlas entre sí.

La diferencia más palpable entre ellas, y será la que nos hará descubrir las funciones en el sistema jurídico general, es que la administración es la ejecución de la Ley realizada por órganos jerárquicamente subordinados, en los cuales los órganos inferiores dependen de los superiores, tanto por la revisión que éstos hacen de los actos de aquéllos, como por las órdenes que los superiores dan a los inferiores por medio de las Instituciones y Circulares. En cambio, la jurisdicción es la ejecución de la Ley realizada por órganos que forman un complejo coordinado, y que son independientes entre sí. La jerarquía de las Instancias en los órganos jurisdiccionales, significa solamente una competencia de derogación, en ningún caso una competencia del superior sobre la instancia del inferior.

Advertimos que hablamos de jurisdicción en el sentido de la declaración de lo que es derecho en un caso concreto, con fuerza de verdad legal (cosa juzgada) dictada por órganos coordinados entre sí y no subordinados. De esta manera no toda jurisdicción es judicial. Es cierto que la Justicia no puede realizar en cuanto tal otra actividad que no sea la jurisdiccional; pero no toda jurisdicción es judicial, pues existe también una jurisdicción administrativa, que corresponde al llamado procedimiento contencioso-administrativo.

En definitiva al distinguir nosotros la administración de la jurisdicción, abarcamos dentro de ésta tanto a la llamada jurisdicción judicial como a la jurisdicción contenciosa-administrativa.

Otras formas de diferenciar la administración de la jurisdicción radica en la posición del administrador y del juez frente al derecho. Mientras la finalidad del Juez es la de hacer observar el derecho a los particulares, es decir, la observancia del derecho por parte de los particulares; el administrador considera el derecho como un límite puesto a su propia conducta, y la observancia del derecho es para él, solamente un medio de conseguir sus fines de carácter social.

Otra diferencia que podemos citar entre la actividad jurisdiccional y la actividad administrativa, es que la primera ofrece el carácter de secundaria, guardada en reserva por el Estado para ponerla en obra sólo cuando el derecho sea transgredido o amenazado; la administración, en cambio, es siempre una actividad primaria, en el mismo sentido en que es primaria la actividad del particular que negocia, dentro de los límites establecidos por la Ley, para satisfacer sus propios intereses.

Debemos advertir que descartamos el criterio orgánico de diferenciación, pues consideramos como principio fundamental que el acto se determina por su propia calidad o contenido y no por la naturaleza del órgano del cual procede. En esta forma encontramos que el Juez, que es un órgano jurisdiccional, al nombrar a los empleados de su Tribunal realiza una función administrativa y no una función jurisdiccional.

II.—*Recursos jurisdiccionales y Recursos administrativos.*

Ahora bien, una vez distinguida la actividad administrativa de la actividad jurisdiccional, como consecuencia de ello, también tendremos que distinguir entre los recursos administrativos, internos a la administración, llamados también gubernativos o jerárquicos, de los recursos jurisdiccionales, externos a la administración, que pueden ser judiciales o contencioso-administrativos.

Se entiende pues, por recurso gubernativo el que se plantea ante la propia administración pública, la cual, al decidir viene a revisar sus propios actos. Esta revisión puede ser hecha por el propio órgano administrativo que dictó el acto o por su superior jerárquico.

Por el contrario, se entiende por recurso jurisdiccional el que se dirige y plantea ante un organismo independiente de la administración pública, facultado para decidir en derecho con efectos de sentencia.

III.—*Carácter de los procedimientos establecidos en la Ley de Regulación de Alquileres de 1º de Agosto de 1960.*

Consecuencia lógica de los dos apartes anteriores y del análisis de la Ley, es que los procedimientos creados en ella, al igual que en la Ley derogada, son procedimientos netamente administrativos. Es decir, son procedimientos que corresponden a la función administrativa por contraposición a la función jurisdiccional. Por tanto, la nueva Ley de Regulación de Alquileres no crea una nueva jurisdicción en el sentido que le hemos dado a ésta, como tampoco existía una jurisdicción en la Ley derogada, pues la función que ejercen los órganos contemplados en la Ley es una función administrativa y no jurisdiccional.

La nueva Ley crea un nuevo procedimiento y un nuevo órgano con forma de Tribunal pero con funciones administrativas, que es el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato, encargado de conocer el recurso jerárquico de apelación, en sustitución del órgano administrativo clásico que era el Ministro de Fomento.

La actividad de este nuevo órgano es netamente administrativa; sus actos, son actos administrativos. En el último Capítulo de este estudio analizaremos detenidamente este órgano y su naturaleza jurídica, dando razones motivadas y fundadas de nuestra opinión.

IV.—*Nociones sobre procedimientos administrativos.*

Cuando se habla de un procedimiento administrativo, hemos de delimitar los conceptos, en relación con las ideas anteriormente expuestas.

En primer lugar, habría que distinguir un procedimiento "constitutivo" del acto administrativo; es decir, un conjunto de trámites para dar nacimiento al acto administrativo. Este procedimiento constitutivo del acto administrativo comprende, para nosotros, tanto la forma de integración de la voluntad administrativa, es decir, procedimiento de formación de la voluntad administrativa, como la forma de la declaración de dicha voluntad, es decir, la manera como se manifiesta externamente el acto administrativo.

En segundo lugar, debemos distinguir los llamados recursos internos. El título de "recurso" implica la idea de un procedimiento no de configuración o constitución del acto administrativo, sino de impugnación del mismo, puesto que el recurso, ya se ejerza ante la propia administración o ante Tribunales separados de la misma, presupone un acto administrativo previamente configurado, mediante un procedimiento constitutivo.

Con respecto al procedimiento constitutivo, la jurisprudencia venezolana ha acogido la doctrina que señala la obligatoriedad de integrar el acto administrativo con arreglo a lo establecido por la Ley. Y en el caso de que ésta no prescriba forma alguna, el funcionario o agente habrá de recurrir al procedimiento que considere más adecuado para formar la voluntad administrativa (Sentencia de la Corte Federal y de Casación de 7 de diciembre de 1937).

Una vez establecidos estos conceptos, podemos entrar a analizar los procedimientos que se establecen en la nueva Ley de Re-

gulación de Alquileres, haciendo la salvedad una vez más, de que no se trata de procedimientos jurisdiccionales ni judiciales, sino de procedimientos administrativos strictu sensu.

V.—*Procedimientos constitutivos del acto administrativo previstos en la nueva Ley de Regulación de Alquileres.*

1.—*Organismo competente.*

El organismo encargado de llevar a cabo el procedimiento constitutivo del acto administrativo, es la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento, por disposición expresa del artículo 6 del Reglamento de Ley de Regulación de Alquileres y del Decreto Legislativo sobre desalojo de Vivienda. Dicha Dirección tendrá competencia en el Distrito Federal y en el Distrito Sucre del Estado Miranda (Artículo 7 del Reglamento). En el resto del País, las funciones atribuidas a la Dirección de Inquilinato serán ejercidas por los respectivos Concejos Municipales (Artículo 7, Parágrafo único).

2.—*Diversos procedimientos administrativos en materia de Fijación de alquileres.*

Para poder exponer los diversos procedimientos constitutivos de los actos administrativos que resultan de la Ley que estudiamos, hemos preferido sistematizarlos y dividirlos para su mejor comprensión, sin perjuicio de que la Ley prevea que algunos de ellos deban ser intentados simultáneamente.

La Ley de Regulación de Alquileres vigente prevé en líneas generales los siguientes procedimientos: Procedimiento para la fijación del cánon máximo de arrendamiento; Procedimiento para obtener la autorización previa para arrendar, por un cánon convencional, el inmueble no regulado; Procedimiento para obtener la excención de Regulación; Procedimiento en caso de desalojo; Procedimiento para el ejercicio del derecho de Preferencia; Procedimiento en casos de Reintegros; Procedimiento para solicitar un nuevo cánon cuando el resultado de la rebaja no produzca los rendimientos establecidos en el Decreto Nº 184, y ade-

más el Procedimiento para pedir que sea ajustado y revisado el cánon de arrendamiento resultante de la rebaja, cuando este fuere superior al que correspondería por la aplicación de los porcentajes del Decreto Nº 184.

De todos estos procedimientos estipulados en la Ley, escogeremos para su estudio, dos de ellos, los cuales nos darán una idea general de los procedimientos constitutivos del acto administrativo previstos en la nueva Ley.

A.—*Solicitud para arrendar previamente por un cánon convencional.*

a.—*Solicitud.* Quien aspire a dar en arrendamiento o subarrendamiento un inmueble que aún no hubiere sido regulado, deberá solicitar razonadamente del Director de Inquilinato, autorización para ello y manifestar el cánon convencional (Artículo 31 del Reglamento).

b.—*Plazo para contestar la Solicitud.* La Dirección de Inquilinato deberá contestar la solicitud dentro del plazo de 5 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.

c.—*Silencio administrativo.* El transcurso de dicho lapso sin obtención de respuesta equivaldrá a la negativa (Artículo 32 del Reglamento).

d.—*Procedimiento de Revisión del Acto Administrativo.*

a.—*Reconsideración.* Si la autorización es negada, el interesado tendrá derecho a solicitar en escrito motivado, dentro de 5 días hábiles siguientes al plazo anterior, la reconsideración del caso.

b.—*Plazo para la reconsideración.* La reconsideración deberá ser resuelta dentro de los 10 días hábiles siguientes a la solicitud.

c.—*Silencio administrativo.* El silencio de la Dirección de Inquilinato equivaldrá a nueva negativa.

d.—*Imposibilidad de nueva reconsideración.* Una vez resuelta la reconsideración anterior, no habrá derecho a otra reconsideración (Artículo 34 del Reglamento).

La solicitud a que nos hemos referido debe ser acompañada de la petición de regulación o de excención según el caso (Artículo 31, parágrafo único).

B.—*Solicitud para la fijación de alquileres.*

a.—*Solicitud.* La solicitud de fijación de alquiler máximo, deberá estar acompañada de toda información necesaria para que la Dirección de Inquilinato disponga de los elementos de juicio suficientes para determinar el valor del inmueble y para decidir (Artículo 35 del Reglamento).

b.—*Publicación y notificación de la solicitud.* La Dirección de Inquilinato publicará en el Boletín la solicitud y la notificará al ocupante del inmueble o al arrendador o subarrendador según el caso.

c.—*Plazo para continuar la tramitación.* En la publicación y notificación anterior se advertirá que al término de 5 días hábiles contados a partir de la publicación se procederá a continuar la tramitación (Artículo 36 del Reglamento).

d.—*Lapso probatorio.* Vencido el lapso anteriormente señalado, todo interesado tiene el derecho a presentar, dentro de los 8 días hábiles siguientes, a la consideración de la Dirección de Inquilinato, cualesquiera pruebas, opiniones, informaciones, documentaciones o noticias en que fundamente sus pretensiones (Artículo 37 del Reglamento).

e.—*Contestación.* Dentro de los 5 días hábiles siguientes al término fijado para el lapso probatorio, todo interesado tiene el derecho de contradecir razonadamente cualesquiera pruebas, opiniones, informaciones, documentaciones y noticias que el otro interesado hubiere presentado (Artículo 38 del Reglamento).

f.—*Avalúo.* Vencido el lapso anterior, se abrirá un lapso de 30 días hábiles durante los cuales se procederá a determinar el valor del inmueble cuya regulación se hubiere solicitado. La Dirección de Inquilinato podrá extender dicho lapso hasta 60 días más cuando razones de importancia lo hicieren necesario (Artículo 39 del Reglamento).

g.—*Resolución.* Una vez efectuada la determinación del valor del inmueble, y dentro de los 10 días hábiles siguientes a la conclusión del avalúo, el Director de Inquilinato dictará Resolución en la cual fijará el monto de la Resolución (Artículo 48 del Reglamento). Dicha Resolución será motivada (Artículo 13 de la Ley).

h.—*Notificación o publicación de la Resolución.* La Resolución de la Dirección de Inquilinato será notificada personalmente a las partes interesadas. Si la notificación no pudiere hacerse personalmente, se dará publicación a un resumen de la decisión. Transcurridos 10 días después de la publicación o aviso, se entenderá que los interesados han sido notificados, circunstancia que se hará constar en el texto del aviso (Artículo 14 de la Ley). Con esta decisión termina el procedimiento constitutivo del acto.

i.—*Apelación.* De la decisión de la Dirección de Inquilinato y en el término de los 5 días hábiles siguientes a la notificación de la decisión respectiva, se oirá apelación. La apelación deberá interponerse por ante la misma Dirección de Inquilinato (Artículo 15 de la Ley; Artículos 89 y 90 del Reglamento).

j.—*Efectos de la Apelación.* Hasta tanto dicha apelación sea decidida quedará vigente la Regulación efectuada por la Dirección de Inquilinato (Artículo 15 de la Ley). Es decir, que la interposición del Recurso Jerárquico no produce la suspensión de los efectos de la Resolución.

3.—*Observación.*

Como ya dijimos, hemos escogido de los procedimientos estipulados en la Ley de Regulación de Alquileres, dos de ellos. Uno que permite el recurso jerárquico de apelación y otro que no lo permite, admitiendo este último, sin embargo, el procedimiento de revisión del acto administrativo, por la misma autoridad que lo dictó.

Hemos prescindido de considerar quienes pueden solicitar y recurrir, como también las formas que deben llenar las solicitudes, por considerar que no entran en el tema que tratamos.

En el Capítulo siguiente examinaremos propiamente el procedimiento del recurso jerárquico originado por la apelación de la Resolución de la Dirección de Inquilinato, en materia de fijación de alquileres.

VI.—*Procedimiento de impugnación del acto administrativo en materia de fijación de alquileres, previsto en la nueva Ley.*

1.—*Organismo competente.*

Generalmente el recurso se ejerce ante el funcionario que dictó el acto, para que éste lo envíe al superior jerárquico que es quien ha de decidir, y en la gran mayoría de los casos ese Superior jerárquico es la autoridad suprema de la rama ejecutiva respectiva, es decir el Ministro.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 17 de la Ley de Regulación de Alquileres y 83 del Reglamento, el organismo encargado de oír las apelaciones es el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato, con sede en Caracas y jurisdicción en el Distrito Federal y el Distrito Sucre del Estado Miranda.

En las jurisdicciones en las cuales no tuviere competencia el Tribunal de Apelaciones, las facultades que correspondan al mismo serán ejercidas por los respectivos Juzgados de Distrito, con arreglo a las normas procedimentales fijadas en el Reglamento.

Al final del presente Capítulo analizaremos detenidamente la naturaleza jurídica de este Tribunal, y la función de los Juzgados de Distrito señalados.

2.—*Procedimiento administrativo en materia de impugnación del acto administrativo.*

A.—*Remisión del expediente.* Una vez interpuesto el recurso, el organismo inferior respectivo remitirá el expediente al Tribunal, en forma segura, el día hábil siguiente al vencimiento del lapso concedido para la apelación (Artículo 91 del Reglamento).

B.—*Recibo del Expediente.* Recibido el expediente por el Tribunal, el Secretario estampará en él nota de recibo con expresión del día y de la hora (Artículo 93 del Reglamento).

C.—*Entrada al Recurso.* Dentro de los 3 días siguientes al recibo del expediente, el Tribunal le dará entrada al recurso, designará Ponente, y ordenará la notificación por oficio al Procurador de la Nación.

D.—*Orden de comparecencia.* El Tribunal en el mismo auto anterior, dispondrá que en la 2ª audiencia comparezcan los interesados a exponer lo que estimen conveniente (Artículo 94 del Reglamento).

E.—*Comparecencia.* El día de la comparecencia de los interesados, el Tribunal oirá sus alegatos y ordenará agregar a los autos los escritos que presentaren (Artículo 95 del Reglamento).

F.—*Lapso probatorio.* El procedimiento quedará abierto a pruebas, de pleno derecho, por el término de 8 audiencias, dentro de las cuales las partes podrán promover y evacuar las pruebas que estimen convenientes (Artículo 96 del Reglamento). Este lapso podrá ser aumentado a 20 audiencias por el Tribunal cuando se trate de realizar experticias que requieran ese tiempo (Artículo 97 del Reglamento).

G.—*Conclusiones.* Dentro de la 3ª audiencia siguiente al vencimiento del lapso probatorio, el Tribunal fijará oportunidad para recibir las conclusiones escritas de los interesados (Artículo 98 del Reglamento).

H.—*Sentencia.* El Tribunal dictará sentencia dentro de la tercera audiencia siguiente a la presentación de las conclusiones escritas de los interesados. Puede por ocupaciones preferentes, diferir el acto para una audiencia posterior que no podrá pasar de la quinta. Con esta decisión termina el recurso jerárquico o gubernativo de impugnación del acto administrativo.

I.—*Recurso contencioso-administrativo de anulación.* El Artículo 92 del Reglamento dispone que las sentencias del Tribunal de Apelaciones serán "apelables" para ante la Corte Federal mediante escrito razonado, dentro de las 5 audiencias siguientes a su publicación, "cuando se denunciare violación de la Ley".

En el aparte que sigue explicaremos por qué denominamos este recurso como recurso contencioso-administrativo de anula-

ción por ilegalidad, y no la pretendida "apelación" como dice el Reglamento.

VII.—*Naturaleza jurídica de los procedimientos y de los actos emanados del Tribunal de Apelaciones de Inquilinato.*

Ante todo, debemos decir que los redactores de la Ley y el Reglamento no tuvieron noción clara de lo que estaban haciendo y de lo que estaban creando. Fue una elaboración hecha sin ninguna técnica jurídica, donde se dejaron de regular numerosos casos problemáticos, lo que nos induce a pensar también, aunque en menor grado, que es una ley hecha sin tomar en cuenta en su debida forma la Política Jurídica.

Con respecto a la naturaleza de los procedimientos en ella contemplados, opinamos, como ya dijimos, que son procedimientos administrativos. El hecho de que el Reglamento disponga que en todo lo no previsto en él, el Tribunal de Apelaciones dará cumplimiento a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y de la Ley Orgánica del Poder Judicial en cuanto fuesen aplicables, no nos indica que sea un procedimiento judicial. Bien tenemos entendido, y esto debemos tenerlo como guía del razonamiento, que el acto no se determina por la naturaleza del órgano que lo dicta, sino por su propio contenido.

De esta forma, las decisiones amanadas de la Dirección de Inquilinato entendido está que son típicas "Resoluciones Ministeriales", es decir, actos administrativos. Además, las decisiones emanadas del Tribunal de Apelaciones de Inquilinato, son también actos administrativos. Como consecuencia de ello, los procedimientos tendientes a dar nacimiento a esos actos administrativos, son también procedimientos administrativos.

En apoyo de estas afirmaciones alegamos las siguientes razones:

1.—El procedimiento constitutivo del acto administrativo que se realiza en la Dirección de Inquilinato, es el típico procedimiento administrativo. Con respecto a ello no existen dudas. Estas pueden surgir con respecto al procedimiento de impugna-

ción del acto tramitado por ante el Tribunal de Apelaciones. Si este fuese un procedimiento judicial distinto del procedimiento administrativo, la vía administrativa se agotaría con la Resolución de la Dirección de Inquilinato, y como consecuencia de ello, esa Resolución podría recurrirse por ilegalidad o violación de la Ley por ante la Corte Federal por disposición del Artículo 133 de la Constitución Nacional. Pero bien sabido es, y ha sido doctrina sustentada reiteradamente por la Procuraduría de la Nación, que las Resoluciones de la Dirección de Inquilinato no pueden recurrirse por ante la Corte Federal por ilegalidad, sin antes haber agotado la vía administrativa por medio del recurso gubernativo. Consideramos que la vía administrativa se agotaba en el Ministro en la Ley derogada, y ahora se agota ante el Tribunal de Apelaciones. Por tanto los procedimientos son administrativos y la función que ejerce este órgano híbrido es una función administrativa. Sus decisiones son actos administrativos que marcan el fin de la vía administrativa, y son los únicos contra los cuales se puede intentar el recurso contencioso-administrativo por ilegalidad ante la Corte Federal.

No se ha creado una especialización judicial si entendemos esto como jurisdicción. No hay una nueva jurisdicción. Indudablemente —y así lo dice la Ley y su Exposición de Motivos— que al Tribunal de Apelaciones de Inquilinato se le ha dado "forma" judicial. Ello no lo dudamos. Es más, la Exposición de Motivos de la Ley nos dice que "...el Ministerio de Justicia al ser consultado en virtud de estarse estudiando la reforma al sistema judicial, consideró conveniente, como "fórmula transitoria", la acogida en el Proyecto. Ella, si bien es una excepción con relación a la legislación vigente, no es grave si pensamos en la inminente reforma que requiere el Poder Judicial. En fin, por no ser una solución definitiva y por estar determinada la existencia de esta disposición en el Proyecto, por una ausencia de clara legislación contencioso-administrativa, esperamos que en debate esclarecedor podría muy bien, aprovechando la oportunidad que brinda este proyecto, sentar su opinión sobre las necesarias reformas que reclama la organización de nuestro Poder Judicial...".

De todo esto se desprende que la intención de los redactores de la Ley, fue la de crear un procedimiento contencioso-administrativo. Lograron relativamente la forma, pero no lograron el contenido.

Consideramos que el problema está en determinar si la función que ese órgano ejerce es función administrativa o jurisdiccional y si sus actos son administrativos o jurisdiccionales. Concluimos, como ya hemos expresado, que su función es administrativa, y sus actos son actos administrativos.

Esta misma función administrativa, por disposición expresa de la Ley, es la que ejercen en el interior del País, los Jueces de Distrito. Su forma es judicial, su función típica es jurisdiccional. Pero al decidir en esta materia cumplen función administrativa y no jurisdiccional. Nos apoyamos en el ya tantas veces citado axioma que consideramos fundamental: el acto no se califica por el órgano del cual procede, sino por su propio contenido.

2.—Otra razón que nos induce a creer en lo afirmado hasta ahora, es la similitud que existe entre el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato y la antigua Junta de Apelaciones del Impuesto sobre la Renta, hoy Tribunal de Apelaciones del Impuesto sobre la Renta.

En efecto, en referencia a la existencia de un órgano de apelación independiente del órgano que dictó la decisión impugnada, nuestra legislación previó un órgano de esta naturaleza en materia de Impuesto sobre la Renta: la Junta de Apelaciones del Impuesto sobre la Renta. Sus decisiones se consideraban actos administrativos. Así lo afirmó la Corte Federal en sentencia de 4 de agosto de 1954, pero la doctrina venezolana discutió su naturaleza y afirmó que se trataba de un Tribunal Federal, y que en consecuencia sus decisiones no eran actos administrativos. Ella conocía de un recurso administrativo contencioso, que podemos llamar externo. Esta doctrina fue acogida por la Corte Federal en sentencia de 15 de octubre de 1954, y a partir de ese momento reiteradamente ha declarado que carece de competencia para conocer de la ilegalidad de las decisiones que ese Tribu-

nal adopte por no ser ellas actos administrativos. (En este sentido también, sentencia de la Corte Federal de 14 de octubre de 1956).

Analizada esta experiencia venezolana, afirmamos, con apoyo en lo expuesto, que las decisiones del Tribunal de apelaciones de Inquilinato si son actos administrativos. Esto lo demuestra la posibilidad existente de que sí puedan ser recurridos dichos actos por ante la Corte Federal con el recurso contencioso-administrativo de anulación por ilegalidad. Esta posibilidad está expresamente señalada en la Ley. En efecto, el artículo 92 del Reglamento dispone que las sentencias del Tribunal de Apelaciones, serán "apelables" para ante la Corte Federal, mediante escrito razonado, dentro de las cinco audiencias siguientes a su publicación, "cuando se denunciare violación de la Ley".

Ante todo debemos observar, que la palabra "apelables" está mal empleada. El recurso de que se habla allí no es una apelación, es un recurso contencioso-administrativo, es la impugnación por vía contenciosa del acto administrativo por ilegalidad.

Aclarado esto, observamos que por la única vía que puede llevarse a cabo esa supuesta "apelación" o recurso, es por la demanda o denuncia de una violación de la Ley, tal como indica el Artículo citado. Es decir, que la única forma de atacar el acto del Tribunal de Apelaciones es por ilegalidad por ante la Corte Federal en recurso contencioso-administrativo, lo que nos demuestra una vez más, el carácter de acto administrativo que poseen las desiciones de ese Tribunal.

El procedimiento contencioso - administrativo comenzará cuando se recurra ante la Corte Federal, a los actos administrativos del Tribunal de Apelaciones, por ilegalidad o violación de la Ley.