

revista
de
derecho
publico

Nº 52

Octubre-Diciembre 1992

Director: Allan R. Brewer-Carías

Editorial Jurídica Venezolana

SUMARIO

ESTUDIOS

Artículos

Los actos de gobierno, por Juan Domingo ALFONZO PARADISI .. 5

Comentarios Monográficos

Bases del sistema concentrado de justicia constitucional, por Allan R. BREWER-CARIAS 25

La admisibilidad del amparo contra sentencias, por Gustavo J. LINARES BENZO 40

LEGISLACION

Información Legislativa

Leyes, Decretos Normativos, Reglamentos y Resoluciones de efectos generales dictados durante el cuarto trimestre de 1992, por Caterina BALASSO TEJERA 53

JURISPRUDENCIA

Información Jurisprudencial

Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo): Cuarto Trimestre de 1992, por Mary RAMOS FERNANDEZ 85

ESTUDIOS

Artículos

*Los Actos de Gobierno**

Juan Domingo Alfonzo Paradisi
*Profesor de la Escuela de Estudios Políticos
y Administrativos de la UCV*

SUMARIO

INTRODUCCION

I. BREVE REFERENCIA AL DERECHO COMPARADO

1. *El Acto de Gobierno en Francia* 2. *El Acto de Gobierno en Italia*. 3. *El Acto de Gobierno en España*.

II. EL CONCEPTO DE ACTO DE GOBIERNO EN VENEZUELA

1. *Ausencia de Concepto de Acto de Gobierno en Derecho Positivo*. 2. *Concepto de Acto de Gobierno en la Doctrina Venezolana*.

III. APROXIMACION A UN LISTADO DE ACTOS DE GOBIERNO SEGUN LO PREVISTO EN LA CONSTITUCION DE 1961

1. *Los Actos de Gobierno de Efectos Generales*. 2. *Actos de Gobierno de Efectos Particulares*.

IV. CONTROL JURISDICCIONAL CONSTITUCIONAL DE LOS ACTOS DE GOBIERNO

1. *En cuanto a los Actos de Gobierno de Efectos Generales*. 2. *En cuanto a los Actos de Gobierno de Efectos Particulares*.

V. EL INDULTO COMO ACTO DE GOBIERNO

1. *Consagración en el Derecho Positivo*. 2. *Naturaleza Jurídica del Indulto*. A. El Indulto como Acto Administrativo. B. El Indulto como Acto Jurisdiccional. C. El Indulto como Acto Político. D. Conclusión. 3. *Control Jurisdiccional Constitucional del Indulto*.

INTRODUCCION

La tesis de los Actos de Gobierno ha sido sumamente debatida, tanto en el derecho comparado, como en nuestro país. En efecto, en el derecho francés el decano George Vedel sostuvo:

“En su forma clásica, la teoría del acto de gobierno se limita a dar nombre a una aparente anomalía del contencioso administrativo. . .

Sin embargo, como los juristas tratan de explicarlo todo, aun lo inexplicable, diferentes justificaciones de los actos de gobierno se han intentado. . . pero parece que, efectivamente, los actos de gobierno no existen”¹.

* Trabajo presentado en el curso del profesor Carlos Ayala Corao sobre “Constitución y Administración” en la Especialización de Derecho Administrativo, UCAB-1988, y revisado en 1991 en el Doctorado de Estudios Superiores en Administración Pública, en el curso de Derecho Administrativo dictado por el Prof. Andrés Betancor Rodríguez. Inap, España.

1. FARIAS MATA, Luis H.: *La Doctrina de los Actos Excluidos en la Jurisprudencia del Supremo Tribunal*. Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración. Vol. I. 1968-1969, pág. 328.

En Venezuela, la tesis de los Actos de Gobierno también ha sido criticada. Específicamente por el Dr. Eloy Lares Martínez en su obra *Manual de Derecho Administrativo*. Este ilustre jurista sostiene que la Teoría de los Actos de Gobierno, es inútil en Venezuela, además, plantea que no tiene ningún asidero jurídico en nuestro derecho y que es una teoría agonizante en el ámbito universal².

No obstante, y a pesar de tan severas críticas y más aún de quienes provienen, nos ha interesado la Teoría de los Actos de Gobierno en Venezuela, porque, en contra posición con lo expresado por los autores citados, pareciera que en Venezuela sí puede sostenerse con fundamento la existencia de actos de gobierno como una categoría jurídica propia.

A ello le dedicaremos el presente trabajo, el cual hemos dividido en cinco partes.

Una primera parte referida a los actos de gobierno en el derecho comparado.

Una segunda parte destinada al concepto de acto de gobierno en Venezuela.

Una tercera parte es un intento de sistematización de los actos de gobierno de acuerdo a lo previsto en la Constitución Nacional de 1961.

La cuarta parte versa sobre el control jurisdiccional constitucional sobre los actos de gobierno.

En la quinta parte he realizado una especial referencia al indulto como acto de gobierno.

Estamos concientes de lo controversial que ha sido el sostenimiento de la Tesis del Acto de Gobierno en Venezuela, pero esta razón nos ha motivado aún más, para la realización de las presentes notas.

I. BREVE REFERENCIA AL DERECHO COMPARADO

1. *El Acto de Gobierno en Francia*

“La Jurisprudencia Francesa, a través de varias etapas, permitió a la doctrina ir identificando unos Actos de *Gouvernement* que carecerían de control jurisdiccional en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, lo que implicaba, en general que carecerían de todo control jurisprudencial por no existir en ese país el control de la constitucionalidad de los actos estatales”³. En efecto, mediante la teoría de los «Actos de Gobierno», se excluye a ciertos actos emanados de autoridades administrativas de todo control jurisdiccional.

“En el siglo XIX, el Consejo de Estado tendía a considerar como tales, los actos del Ejecutivo que el gobierno declaraba inspirados por un «móvil político»⁴, es decir lo dictaban en función de un fin político”.

De esta forma, el Consejo de Estado “Se negaba a conocer de los recursos, tanto de anulación como de indemnización, relativos a esos actos. Esta solución que equivalía al reconocimiento por el juez de la noción de razón de Estado, fue abandonada desde 1875”⁵.

En efecto, en el año de 1875, el Consejo de Estado Francés abandona la tesis del “móvil político”⁶, y desde esa fecha se comienza a elaborar una lista de actos con-

2. LARES MARTINEZ, Eloy: *Manual de Derecho Administrativo*, UCV., 5ª Edición, págs. 194-195, 1983.

3. BREWER-CARIAS, Allan Randolph: “Comentarios sobre la Doctrina del Acto de Gobierno, del Acto Político, del Acto de Estado y de las cuestiones Políticas con motivo de inmunidad Jurisdiccional de los Estados en sus Tribunales Nacionales” en *Revista de Derecho Público*, Nº 26, abril-junio 1986, EJV, pág. 65.

4. RIVERO, Jean, *Derecho Administrativo*, traducido de la 9ª edición, UCV, 1984, pág. 175.

5. *Idem*.

6. Véase en particular, FARIAS MATA, Luis H.: “Notas acerca de la Revisibilidad de los Actos de Gobierno: El Caso de los Indultos” (trabajo multigráfico, UCAB, 1986), quien expone: “...la decisión del Consejo de Estado el 19 de febrero de 1975 comúnmente conocida

siderándolos como actos de gobierno, sin darles este nombre, “los cuales se agrupan en una doble vertiente: Unos se refieren a los actos del Ejecutivo con el Parlamento y los otros están en la órbita de las relaciones de Francia con otros países o con organismos internacionales”⁷. Así mismo se ha sostenido como actos de gobierno a actos relacionados, con el poder de gracia, amnistía, y a determinados actos ejecutivos de orden excepcional (urgencia, emergencia, estado de sitio)⁸.

No obstante, al haber abandonado la tesis del “Móvil Político”, el Consejo de Estado, en muchas ocasiones, ha excluido actos, fundamentándose, precisamente en dicha tesis. Sin embargo, lo que sí es evidente, es que cada día la lista de actos es más estrecha y menos son los actos excluidos del control contencioso administrativo francés.

Una gran parte de la Doctrina Francesa, critica la tesis de los actos de gobierno, ya que es peligrosa su existencia porque se crean brechas o espacios no susceptibles de control. Otro sector de la doctrina, admitiendo la lista de actos de gobierno, dice que no son tales, sino que dichos actos se excluyen no porque sean de gobierno sino porque el juez es incompetente para conocer de tales actos, ejemplo: relaciones del gobierno con el Parlamento, ya que es una incompetencia del juez administrativo respecto del Parlamento mismo y de su actividad. Así mismo, la de los actos que interesan a las relaciones internacionales, se explica, por el hecho de que el gobierno no actúa, en ese campo, como Poder Ejecutivo.

Sin embargo, la categoría de “acto de gobierno” fue admitida expresamente por la Jurisprudencia del Consejo de Estado Francés, en 1954 por la decisión “Barbaran” y en otra sentencia “Rubin de Servens” en 1962, por la cual estos planteamientos pierden su fuerza y vigencia.

En conclusión, en Francia, puede reconocerse la existencia de actos de gobierno excluidos de todo control jurisdiccional y estos actos se agrupan fundamentalmente en dos vertientes: una primera, referida a los actos del Ejecutivo en sus relaciones con el Parlamento y una segunda destinada a las relaciones del Ejecutivo con Estados extranjeros u otros organismos internacionales, además de los actos del Ejecutivo derivados del ejercicio del Poder de Gracia y Amnistía o de actos del Ejecutivo de orden excepcional (urgencia, emergencia, estado de sitio).

2. El Acto de Gobierno en Italia

En Italia se excluyó el acto de gobierno, del control jurisdiccional contencioso administrativo. En efecto, “en la ley que estableció el Consejo de Estado a fines del siglo pasado, al regularse la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, se excluyó de recurso los casos de actos, emanados del gobierno en el ejercicio del Poder Político que, por tanto, adquirirían una configuración distinta a los actos administrativos”⁹.

En esa forma, al excluirse *legalmente* del control jurisdiccional a esos actos políticos, que abarcaron los dictados por el Ejecutivo en sus relaciones internacionales, en

bajo la denominación “Príncipe Napoleón”, puso fin a la irrevisibilidad de los actos de gobierno al admitir un recurso contra la decisión del Ministro de Guerra que eliminó —naturalmente después de la caída del Imperio— de la lista de los Generales de División al Príncipe Napoleón-José Bonaparte, primo del Emperador, a quien éste le había concedido tal grado. El recurso, en definitiva, fue declarado sin lugar pero su admisibilidad por el órgano jurisdiccional dejó bien claro que la tesis defendida por el Ministro de que se trataba de un acto de gobierno, y por tanto irrevisible conforme a la doctrina imperante para la época, dejó de tener vigencia en Francia a partir de la fecha de la sentencia (19-2-875), al menos en cuanto al último aspecto (su irrevisibilidad)”.

7. FARIAS MATA, Luis H.: *La Doctrina de los Actos...*, pág. 327.

8. BREWER-CARIAS, Allan Randolph: *Comentarios sobre la Doctrina del Acto de Gobierno...*, pág. 65.

9. *Idem.*

sus relaciones con el Parlamento; en ejercicio de una delegación legislativa o en relación a la seguridad interior y exterior, se les dejó inmunes frente a una eventual acción de los particulares que pudiera paralizar sus efectos¹⁰.

Asimismo, la ley del 26 de junio de 1924 en su artículo 31 excluye los actos políticos del recurso del Consejo de Estado en sede jurisdiccional, pero sin llegar a definirlos.

Cino Vitta, catedrático de Derecho Administrativo lo define así:

“El acto político no es sino un procedimiento de alta policía”. La Alta Policía “Consiste en defender el Estado y la Sociedad de las perturbaciones y de los actos que enemigos internos y externos dirigen contra ellos, cuando esos ataques pueden desquiciar en sus fundamentos las instituciones vigentes”¹¹.

3. *El Acto de Gobierno en España*

En España, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, en el artículo 2, literal b, estableció:

“No corresponderán a la jurisdicción contencioso administrativa:

b) Las cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del gobierno, como son los que afectan a la defensa del territorio nacional, relaciones internacionales, seguridad interior del Estado y mando y organización militar, sin perjuicio de las indemnizaciones que fueran procedentes, cuya determinación si corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa”.

En consecuencia, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa admitió la categoría de los “Actos Políticos del Gobierno” y aún más los excluyó del control jurisdiccional contencioso administrativo, sin embargo: “a comienzo de los años 60 el Tribunal Supremo rectifica la doctrina del móvil político en base a dos observaciones capitales sobre la fórmula legal: Por una parte, el artículo 2 b) LJ habla de «Actos Políticos del Gobierno», con mayúscula y con artículo determinado esta última expresión, lo que le da claramente un sentido orgánico y remite al Consejo de Ministros, exclusivamente”¹².

En consecuencia, todos los actos inferiores a este órgano superior, quedan fuera del supuesto del artículo 2, b), así lo han sentado múltiples sentencias del Tribunal Supremo.

“En segundo término, la expresión del preámbulo de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de ser distinta la función política y la función administrativa, cada una expresada en tipos de actos diferentes, es utilizada para indicar que sólo pueden ser manifestación de la función política las grandes decisiones que afectan al Estado como un todo, medidas de conjunto relativas a la seguridad interior del Estado o a la organización militar en general, pero no simples actos administrativos típicos que afecten a una o a varias personas, por ejemplo, una sanción de orden público, el ascenso o el traslado de un oficial del ejército, la convocatoria de un concurso de diplomas del Estado Mayor”¹³. Así lo establecen diversas sentencias y cito una de ellas recogida por el jurista García De Enterría, de fecha 7 de abril de 1960 que declara que los actos políticos hacen referencia:

10. *Ibidem*, págs. 65 y 66.

11. *Veinte años de Doctrina de la Procuraduría General de la República*, Tomo II, pág. 281.

12. GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo: *Curso de Derecho Administrativo*, 2ª Edición, Madrid 1975, Editorial Civitas, Tomo I, pág. 371.

13. GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo: *ob. cit.*, pág. 371.

“A medidas políticas de defensa nacional o mando militar, es decir, a asuntos trascendentes dentro del ámbito general y no precisamente para ventilar cuestiones individuales”¹⁴.

En conclusión, la tesis del “móvil político” ha sido recogida en España a nivel legal, mediante la ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, excluyendo a estos actos del control jurisdiccional contencioso administrativo pero la jurisprudencia, se ha encargado de distinguir, cuándo son realmente actos de gobierno y cuándo son actos administrativos, estando los primeros excluidos de control jurisdiccional contencioso administrativo y los segundos siendo siempre objeto de control de la jurisdicción contencioso administrativa.

A partir de la entrada en vigor de la Constitución española de 1978, no puede existir acto administrativo excluido del control jurisdiccional contencioso administrativo. Sin embargo, pueden existir actos políticos o de gobierno que no sean objeto del control de la jurisdicción contencioso administrativa, pero sí de otro control jurídico, como lo es, el control directo ante el Tribunal Constitucional.

II. EL CONCEPTO DE ACTO DE GOBIERNO EN VENEZUELA

1. *Ausencia de Concepto de Acto de Gobierno en el Derecho Positivo*

El acto de gobierno, no ha sido definido expresamente, ni por la Constitución, ni por ninguna ley. En Venezuela, hay una ausencia de conceptualización del acto de gobierno, en lo que concierne al Derecho Positivo, lo cual, por lo demás, denota una acertada técnica legislativa. Es por ello, que tenemos que acudir a la doctrina y a la jurisprudencia para precisar que se entiende por Acto de Gobierno. No obstante, el hecho de que no exista un concepto constitucional o legal del acto de gobierno no implica la inexistencia de típicos actos de gobierno, en nuestro ordenamiento jurídico, los cuales están incluso previstos en nuestra carta fundamental.

Es por ello, que realizaremos un breve análisis de las fuentes indirectas, en cuanto a lo que se ha entendido por acto de gobierno en Venezuela. Es oportuno precisar, como explicaremos posteriormente, que en Venezuela no podría existir un concepto legal del acto de gobierno.

2. *Concepto de Acto de Gobierno en la Doctrina Venezolana*

El Acto de Gobierno, ha tenido tres notas fundamentales que lo caracterizan:

- a) Una primera, que atiende al criterio formal —siguiendo a la doctrina Germánica, concretamente al jurista Adolf Merkl— consiste en la relación con una norma primigenia o el grado de ejecución en relación con una norma primigenia.
- b) La segunda se refiere al contenido del acto, o a la función que se ejerce al dictar el acto. (criterio material o funcional).
- c) La tercera se refiere al criterio orgánico, es decir a actos emanados, del Poder Ejecutivo Nacional, específicamente del Presidente de la República.

En cuanto a la primera (criterio formal) se entiende como acto de gobierno, aquel que ejecuta directamente la Constitución. Por tanto, los actos de gobierno tendrían el mismo rango que las leyes.

Este criterio es empleado por la doctrina venezolana, y específicamente por el Dr. Allan Brewer-Carías, el cual en su tesis de grado, publicada en el año de 1964; definió como Actos de Gobierno:

14. *Idem.*

“Actos del Poder Ejecutivo dictados en ejecución directa de la Constitución y, por tanto, sometidos directamente a ella y con el mismo rango jurídico que la ley”¹⁵.

En cuanto a la segunda nota característica (la funcional) se refiere a la función que se ejerce al dictarse el acto, es decir, el acto de gobierno será aquel acto dictado en ejercicio de la función política o en ejercicio de la función de gobierno.

En este sentido, se ha distinguido tanto en la doctrina extranjera como en la Venezolana, la función de gobierno, de la función administrativa.

En la doctrina extranjera se sostiene, para fundamentar, la existencia de los actos de gobierno: Que en el Poder Ejecutivo se pueden distinguir dos funciones:

La Función Política o Gubernativa, y la Función Administrativa.

“La función política o gubernativa y la función administrativa. Los primeros son actos de dirección e iniciativa. Los segundos son actos subordinados o derivados. El criterio de que nos valemos para diferenciar la función administrativa de la gubernativa —el *fundamentum divisionis*— está determinado por la intensidad del poder estatal que supone su ejercicio, pues este poder, aunque único, es susceptible de ser utilizado de muy distintas maneras a lo largo del vasto circuito que recorre. Cuando los gobernantes lo emplean para dictar una norma o para realizar un acto relativo a una materia hasta entonces desatendida, desplegando por tanto una iniciativa o una actividad creadora e incondicionada (o limitada exclusivamente, en ocasiones, por el orden constitucional), realizan entonces una función jerárquica privilegiada: la función política. En cambio, cuando los órganos del Estado realizan, en un plano inferior, una actividad vinculada jurídicamente por reglas previamente establecidas, actividad organizada, subordinada y derivada relativa a la gestión de asuntos que han recibido ya el bautizo jurídico, ejercen la función administrativa”¹⁶.

En cuanto a la tercera nota característica (criterio orgánico), muy vinculada a la función, el Dr. Brewer-Carías en su libro *Derecho Administrativo*, Tomo I, plantea “que la característica fundamental de la función de gobierno es que está atribuida al Presidente de la República, es decir, al nivel supremo de los órganos que ejercen el Poder Ejecutivo. No pudiendo otros órganos ejecutivos ejercerla. Los órganos que ejercen el Poder Ejecutivo, en esta forma, realizan fundamentalmente dos funciones propias:

“La función de gobierno y la función administrativa. La función de gobierno, como función estrictamente política del Presidente de la República, se ejerce en ejecución directa de atribuciones constitucionales, sin condicionamiento legal alguno. El legislador, en esta forma, no puede limitar las facultades políticas del Jefe de Estado. La función de gobierno, por tanto, es de rango legal, en cambio que la función administrativa es de carácter sublegal”¹⁷.

Es claro pues, que los actos dictados por el Presidente en ejercicio de la función gubernativa son actos políticos, pudiéndose identificar en estos casos, acto con función.

15. BREWER-CARIAS, Allan Randolph: *Las Instituciones Fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana*, Colección Tesis de Doctorado, Volumen IV, pág. 323. Ver además del mismo autor, *El Control de la Constitucionalidad de los Actos Estatales*, Colección Estudios Jurídicos Nº 2, EJV, 1977, pág. 84 y *Estado, Derecho y Control Judicial*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1987, pág. 131.
16. XIFRA HERAS, Jorge: *Formas y Fuerzas Políticas*, Bosh Casa Editorial, Barcelona 1958, págs. 253-254, en *Veinte años de Doctrina de la Procuraduría General de la República*, Tomo II, pág. 280. En cuanto a la doctrina venezolana, véase Brewer-Carías, Allan R.: *Las Instituciones Fundamentales...*, pág. 108.
17. BREWER-CARIAS, Allan Randolp: *Derecho Administrativo*, Tomo I, 3ª Edición, 1984, pág. 379.

En este sentido, se desprende de la constitución y así lo reconoce unánimemente la doctrina en Venezuela, que el Presidente de la República tiene un doble carácter, es el Jefe del Estado y el Jefe del Ejecutivo Nacional (artículo 181 CNV).

Como Jefe del Gobierno, "El Presidente de la República fija las grandes orientaciones políticas y económicas, toma iniciativas y decisiones en el orden internacional, en la conducción de la guerra, en materia de seguridad y paz interna. Como Jefe de la Administración Pública Nacional dicta las instrucciones necesarias para una mejor prestación de los servicios públicos, nombra y remueve a los funcionarios y empleados públicos"¹⁸.

Por tanto, puede sostenerse en principio, que cuando el Presidente dicta actos actuando como Jefe del Estado dicta verdaderos actos de gobierno, mientras cuando actúa como Jefe del Ejecutivo Nacional o como Jefe de la Administración Pública dicta actos administrativos.

No obstante, esta posición acerca de la existencia de los Actos de Gobierno en Venezuela y sus notas características no es unánime en nuestro país¹⁹.

A pesar de las críticas señaladas sobre la tesis de los actos de gobierno, y más aún de la autoridad de quien provienen, somos del criterio, que en Venezuela sí es sostenible la tesis de los actos de gobierno.

En primer término, si bien es cierto que la teoría de los actos de gobierno surge en otros países para que ciertos actos administrativos no sean objeto de control jurisdiccional contencioso administrativo. En Venezuela, no necesariamente debe ser ese el origen de los mismos, más cuando los actos de gobierno, no son actos administrativos e incluso la evolución de la jurisprudencia venezolana sobre los propios actos administrativos tiende hacia hacer cada vez más estrecha la posibilidad de excluirlos del control jurisdiccional.

En segundo término, en Venezuela los actos de gobierno no son actos administrativos, ya que éstos son de carácter sub-legal, mientras que los actos de gobierno son de rango legal. En consecuencia, no puede pretenderse que sean objeto de control en base a la Ley Orgánica de la Administración Central.

En tercer término, si bien es cierto que la teoría de los actos de gobierno es inspirada en las ideas de Adolf Merkl, dicha teoría ha adquirido su propia vida y di-

18. *Veinte años de Doctrina de la Procuraduría General de la República, 1962-1981*, Tomo II, pág. 281.

19. LARES MARTINEZ, Eloy: *ob. cit.*, págs. 194 y 195. Este autor no comparte la tesis de los actos de gobierno y señala: "Varios reparos pueden hacerse a la versión venezolana de la teoría de los actos de gobierno. Ante todo, su inutilidad, pues, si se reconoce que esos actos pueden dar origen a recursos judiciales por violación de la Constitución, dejan de ser actos libres, provistos de inmunidad jurisdiccional, que es lo característico del acto de gobierno en los países donde emergió tal noción. Además, las decisiones que ordinariamente se enumeran como pertenecientes a las categorías de los actos de gobierno están casi en su totalidad condicionadas por las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Central, lo que indica que, al menos por vicios de forma, cabe la posibilidad de ejercer sobre tales actos un control de legalidad. Por último, tal versión se ha construido, según sus exponentes sobre las ideas del Profesor Adolf Merkl, y en realidad, no constituye una fiel interpretación de su pensamiento pues según el criterio del gran jurista austriaco, los actos de gobierno son una categoría cualificada de actos administrativos, condicionados por las leyes y realizados por los órganos administrativos supremos, y por esto mismo, no predeterminados por instrucciones de autoridades superiores. No son para Merkl actos de gobierno las decisiones dictadas en ejecución directa de la Constitución, sino por el contrario, actos que se realizan en ejecución de la ley. No existen en nuestro derecho decisiones del Poder Ejecutivo que escapen de modo absoluto al control de legalidad. En numerosos actos del Jefe de Estado, dictados en ejecución directa de preceptos constitucionales, la existencia en aquél, de facultades discrecionales, para la apreciación de la conveniencia y oportunidad de las decisiones adoptadas y la calificación de los hechos que las motivan, podrá justificar la declaración de improcedencia de los recursos que contra tales actos sean interpuestos. Bastaría para ello invocar la noción de los poderes discrecionales, sin necesidad de acudir a una doctrina sin asidero alguno en nuestro derecho, como es la teoría —ya agonizante en el ámbito universal— de los actos de gobierno".

namismo en el ordenamiento jurídico venezolano, y se asume que los actos de gobierno ejecutan directamente la Constitución y por tanto, no son actos administrativos.

En cuarto término, la solución que propone un sector calificado de la doctrina de acudir a la noción de los poderes discrecionales, no es asumida por la jurisprudencia venezolana, la cual ha venido sosteniendo el control sobre los actos ejercidos en virtud de un poder discrecional.

En consecuencia, respetando los conceptos de un destacado sector de la doctrina venezolana, creemos que en Venezuela sí se puede sostener la tesis de actos de gobierno.

III. APROXIMACION A UN LISTADO DE ACTOS DE GOBIERNO SEGUN LO PREVISTO EN LA CONSTITUCION DE 1961

La Constitución de 1961 ha consagrado diversas atribuciones del Presidente de la República, en virtud de las cuales, podríamos estar en presencia de actos de gobierno, dictados en ejercicio de la función de gobierno por el Jefe del Estado²⁰.

Estos actos de gobierno según sus efectos normativos, o no normativos, pueden clasificarse en:

- 1) Actos de gobierno de efectos generales.
- 2) Actos de gobierno de efectos particulares.

1. *Los actos de gobierno de efectos generales*

Los actos de gobierno con efectos normativos fundamentalmente son los siguientes:

- A. La Declaración del Estado de Emergencia. (Art. 190, Ordinal 6 y Art. 240).
- B. El Decreto de Suspensión o Restricción de Garantías. (Art. 190, Ordinal 6 y Art. 241).

Según el artículo 241 de la Constitución los supuestos para la suspensión o restricción de las garantías son:

- a) En caso de emergencia.
- b) En caso de conmoción que pueda perturbar la paz de la República.
- c) En caso de graves circunstancias que afecten la vida económica o social.

Con fundamento en este acto de gobierno con fuerza legal, es que son dictados ciertos decretos leyes.

- C. "Las Medidas Necesarias" que adopte el Presidente, para la defensa de de la República, la integridad del territorio y de su soberanía, en caso de emergencia internacional (Art. 190, Ordinal 7).
- D. La ratificación de los tratados, convenios o acuerdos internacionales (190. Ord. 5). Son actos de gobierno de efectos generales, cuando dichos tratados tienen efectos normativos.

20. Consúltense en particular, Brewer-Carías, Allan R.: *Instituciones Políticas y Constitucionales*, 2ª Edición, Caracas-San Cristóbal 1985, Editorial Jurídica Venezolana-Universidad Católica del Táchira, Tomo II, pág. 162 y siguientes. Brewer-Carías, Allan R.: *Las Instituciones Fundamentales del Derecho Administrativo...*, págs. 26, 108, 323 y siguientes. Del mismo autor *Derecho Administrativo*, Tomo I, 3ª Edición, Ediciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UCV, Caracas, 1984, pág. 377 y siguientes. Brewer-Carías, Allan R.: *El Control de la Constitucionalidad de...*, págs. 84, 113 y siguientes.

2. *Actos de gobierno de efectos particulares*

Entre los actos de gobierno que no tienen efectos normativos, podemos mencionar:

- A. La fijación por parte del Presidente de la República del contingente de las Fuerzas Armadas Nacionales. (Art. 190, Ordinal 4).
- B. Los dictados para dirigir las relaciones exteriores de la República, y la celebración y ratificación de los tratados, convenios o acuerdos internacionales. (Art. 190, Ordinal 5), cuando dichos acuerdos, o convenios internacionales no tengan efectos normativos, en cuyo caso, no se requerirá la aprobación por parte del Congreso de la República.
- C. La concesión indultos. (Art. 190, Ordinal 21).
- D. Los actos dictados para reunir en convención a todos o algunos de los gobernadores de las entidades federales para la mejor coordinación de los planes y labores de la administración pública. (Art. 190, Ordinal 19).
- E. La convocatoria al Congreso a sesiones extraordinarias. (Art. 190, Ordinal 9).
- F. Los actos dictados para ejercer en su carácter de comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales, la suprema autoridad jerárquica de ellas.

IV. CONTROL JURISDICCIONAL CONSTITUCIONAL DE LOS ACTOS DE GOBIERNO

A diferencia de Francia, en que no existe un control constitucional de los actos, en nuestro país, además, del control jurisdiccional contencioso administrativo, existe el control jurisdiccional de la Constitucionalidad. En consecuencia, si bien los actos de gobierno están excluidos del control jurisdiccional ordinario y del contencioso administrativo, sí son objeto, en principio, de cierto control jurisdiccional constitucional.

De allí pues, que todo acto de gobierno debe estar conforme a la Constitución.

En este sentido, la Constitución Nacional, en su artículo 215, ordinal 6, estableció:

“Art. 215. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

- 6. Declarar la nulidad de los reglamentos y *demás actos del Ejecutivo Nacional, cuando sean violatorios de la Constitución Nacional*”. (Subrayado nuestro).

Dentro de estos “demás actos del Ejecutivo Nacional”, se encuentran, sin lugar a dudas, tanto los actos de gobierno de efectos generales como los actos de gobierno de efectos particulares.

Es claro pues, que de acuerdo con la Constitución, se pueden impugnar los actos de gobierno cuando violen la Constitución y por tanto, sí existe un control jurisdiccional constitucional sobre los actos de gobierno.

Sin embargo, la jurisprudencia ha excluido ciertos actos del control jurisdiccional y entre ellos a algunos actos de gobierno, excluyéndolos de todo control, incluso del control constitucional.

En efecto, en una importantísima sentencia, con motivo de la demanda de nulidad de la Ley Aprobatoria del Tratado de Extradición suscrito entre Venezuela y los Estados Unidos de Norteamérica dictada por la Corte Suprema de Justicia en Sala

Político-Administrativa, el 29 de abril de 1965, publicada en Gaceta Oficial, Nº 958, del 21 de mayo del mismo año, con ponencia del Magistrado Carlos Trejo Padilla se expresó:

“Es evidente que nuestra Carta Magna ha acogido el principio de que los actos del Poder Público deben estar sometidos jurisdiccionalmente a control constitucional. . . ; pero *es de observar que el control jurisdiccional de la constitucionalidad intrínseca de los actos estatales no ha sido consagrado en forma absoluta*, pues del estudio de la propia Constitución Nacional, de la Ley Orgánica de la Corte de Casación y de precedentes jurisprudenciales *surgen y se justifican situaciones excepcionales en que los actos del Poder Público en sus tres ramas no están sometidos al control de la jurisdicción constitucional. . .*”²¹. (Subrayado nuestro).

Y consecuentemente se excluye del control constitucional a ciertos actos de gobierno:

“En lo relativo a los actos que el Presidente de la República está facultado para realizar en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, un atento examen de las mismas conduce a la conclusión de que *determinadas actuaciones presidenciales*, en cualquiera de los dos caracteres de Jefe del Ejecutivo Nacional o Jefe del Estado Venezolano asignados a aquél por el artículo 181 de la Constitución, *están excluidos del control jurisdiccional de constitucionalidad en atención a que por su propia esencia son actos de índole discrecional; situaciones en que no cabe aplicar a los motivos determinantes de la actuación el expresado control constitucional*. Entre tales actos encuéntrase, según el artículo 190 de la Constitución Nacional, los siguientes: *fixar el contingente de las Fuerzas Armadas Nacionales; convocar el Congreso a sesiones extraordinarias y reunir en convenciones a algunos o a todos los Gobernadores de las entidades federales*”²². (Subrayado nuestro).

En cuanto a los actos excluidos, ha habido jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en negar dicha posibilidad, en cuanto a los Actos Administrativos. En efecto, en sentencia del 11-5-1981 de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa se estableció:

“Ahora bien, sin entrar, por innecesario, en un análisis más profundo de la cuestión, aparece evidente que, en nuestro medio, hoy en día tal tesis resulta definitivamente superada: primero porque de acuerdo con la letra constitucional no puede discutirse que *ningún acto administrativo está exento del control jurisdiccional*, y segundo, porque tampoco puede ponerse en duda en la concepción actual de nuestro Derecho Administrativo, que los recursos jurisdiccionales contra los actos administrativos sólo pueden versar en razones de ilegalidad del acto, y no del mérito u oportunidad de la actuación administrativa”²³.

Sin embargo, en cuanto a los actos de gobierno no se ha negado su exclusión y por el contrario se ha admitido, tal y como lo estableció la sentencia citada del 29 de abril de 1965, de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa.

No obstante, la doctrina se ha apoyado en el artículo 215 ordinal 6 para sostener que es posible la impugnación de los actos de gobierno.

21. FARIAS MATA, Luis H.: *La Doctrina de los Actos. . .*, págs. 328 y 329.

22. *Ibidem*, pág. 329.

23. *Revista de Derecho Público*, Nº 6, Abril-mayo 1981.

1. *Actos de gobierno de efectos generales*

En relación, a los actos de gobierno de efectos generales no hay duda que puedan ser objeto de impugnación.

Ya en el año de 1954, el Dr. José Guillermo Andueza se pronunció sobre la factibilidad de impugnar un acto de gobierno de efectos generales. En efecto en su tesis de grado "La Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano" sostuvo que era factible que la Corte Federal conociera de un recurso por inconstitucionalidad contra un acto de suspensión o restricción de las garantías constitucionales. En este sentido señaló que la Constitución de 1953 exigía como motivos para dictar el Decreto "la Emergencia Nacional o Internacional" y esto constituye una condición de validez del Decreto, por consiguiente si se dicta el Decreto sin que la situación de hecho se haya realizado o habiéndose decretado han cesado las causas que lo motivaron, sin haberse revocado, debería la Corte Federal conocer de un recurso por inconstitucionalidad.

En apoyo de sus argumentos cita una sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 16 de diciembre de 1947, la cual dice:

"La Corte debe suspender las medidas preventivas cuando no hayan sido ordenadas en las condiciones establecidas por el citado precepto constitucional y no puede mantenerlas sino cuando, por haber persistido dichas causas, lo requieran la seguridad del Estado o la preservación del Orden Público" ²⁴.

Así mismo, según el régimen vigente en virtud de los artículos 215 ordinal 6 de la Constitución y 42, ordinal 4º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, los actos de gobierno son susceptibles de control Jurisdiccional Constitucional.

En este sentido, la Procuraduría General de la República se pronunció sobre los supuestos de impugnación del Decreto de Suspensión o restricción de garantías, el cual es uno de los actos de gobierno de efectos generales:

"La jurisprudencia venezolana no se ha pronunciado sobre la admisibilidad de los recursos contra el decreto de suspensión de garantías. Por esta razón resulta indispensable fijar algunos criterios en esta materia. Como el decreto de suspensión o restricción de garantías tiene naturaleza legislativa, *los recursos que contra él se intentan lo deben ser por las siguientes causas: a) Cuando el decreto no llene las formalidades constitucionales (por ejemplo: no se dictó en Consejo de Ministros o no se indican los motivos en que se fundamentó); b) Cuando suspenda o interrumpa el funcionamiento de los poderes públicos nacionales; c) Cuando suspenda alguna de las garantías que la Constitución prohíbe suspender o restringir.* En cambio, somos de opinión de que el recurso es inadmisibile cuando el recurrente lo que pretende es que la Corte Suprema de Justicia analice la existencia de los motivos o razones del decreto.

Este análisis sólo puede hacerlo el Congreso cuando le es sometido el decreto o cuando procede a revocarlo por considerar que han cesado las causas que lo motivaron. De aceptarse la otra tesis se convertiría la Corte Suprema de Justicia en un tribunal político para juzgar sobre las razones que tuvieron en cuenta los otros poderes del Estado para mantener el decreto de suspensión o restricción de garantías" ²⁵.

24. ANDUEZA, José Guillermo: *La Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano*, 1974, 2ª Edición, pág. 88.

25. *Doctrina de la Procuraduría General de la República* de 1971, pág. 189.

Asimismo, el Dr. Brewer-Carías, sostiene que otro motivo de impugnación de los actos de gobierno de efectos generales podría ser la violación directa de la Constitución. Así, por ejemplo, señala en el caso del Decreto de Suspensión de las garantías:

“...que el Decreto establezca una discriminación por la raza, credo, sexo, o condición social y por tanto, viole el principio de la igualdad establecido por el artículo 61 de la Constitución”²⁶.

En conclusión, en base al artículo 215, ordinal 6 de la Constitución y al artículo 42 ordinal 4º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, los actos de gobierno de efectos generales son susceptibles de recurso de nulidad por inconstitucionalidad.

2. *Actos de gobierno de efectos particulares*

En cuanto a los actos de gobierno de efectos particulares, también encontramos el artículo 215, ordinal 6 de la Constitución Nacional, el cual podría sostenerse como fundamento para intentar la nulidad de un acto de gobierno de efectos particulares, ya que dicho artículo 215, ordinal 6 establece:

“Art. 215: Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

6. “Declarar la nulidad de los reglamentos y *demás actos del Ejecutivo Nacional cuando sean violatorios de esta Constitución*”. (Subrayado nuestro).

En consecuencia, se puede válidamente sostener, que los actos de gobierno de efectos particulares caben dentro de la frase del artículo que se refiere a “los demás actos del Ejecutivo Nacional”.

Por tanto, serían objeto de la jurisdicción constitucional y podrían intentarse recursos de nulidad cuando dichos actos violen la Constitución.

No obstante, a este artículo 215, ordinal 6 de la Constitución, la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa estableció en sentencia del 29-4-1965 la exclusión del control jurisdiccional constitucional a determinadas actuaciones del Presidente de la República, y entre tales actuaciones fijó tres actos de gobierno de efectos particulares:

Los cuales fueron:

- a) Fijar el contingente de las Fuerzas Armadas Nacionales.
- b) Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.
- c) Reunir en convención a algunos o a todos los gobernadores.

Esta sentencia, abrió una brecha, en el control constitucional de los actos y según este criterio, tales actos no podrían ser objeto de control jurisdiccional.

Sin embargo, de mantenerse el criterio de la Corte Suprema de Justicia sostenida en la sentencia del 29 de abril de 1965, según la cual los actos de gobierno están excluidos del control jurisdiccional constitucional, cabría la posibilidad de impugnar dichos actos en base a lo sustentado por dicha sentencia.

En efecto, el Dr. Farías Mata, analizando lo establecido por la sentencia del 29-4-1965, ha planteado que aun en esos casos hay supuestos en base a los cuales se puede recurrir, así pues, la mencionada sentencia estableció:

“...Son actos de índole eminentemente político o actos de gobierno o de índole discrecional; *situaciones en que no cabe aplicar a los motivos determinantes de la actuación el expresado control constitucional*”. (Subrayado nuestro)²⁷.

26. BREWER-CARIAS, Allan R.: *El Control de la Constitucionalidad de...*, pág. 86.

27. FARIAS MATA, Luis H.: *La Doctrina de los Actos...*, pág. 329.

En base a lo citado el Dr. Farías señala:

“Sin duda el alto tribunal está afirmando que la exclusión del control afecta sólo a dichos motivos, es decir, a lo que la doctrina moderna concibe como causa del acto (el porque de la decisión) más no a otros elementos del mismo. *De donde se deduce que los vicios de incompetencia o de violación de procedimiento, por ejemplo, podrían ser ampliamente revisados por una jurisdicción*”. (Subrayado nuestro)²⁸.

En consecuencia, según este criterio, los actos de gobierno serían controlables salvo en los motivos o en la “causa de dichos actos”, por lo que todos los demás elementos de los actos de gobierno si pueden ser objeto de control.

Con la promulgación de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se hubiese podido resolver este problema del control de los actos de gobierno de efectos particulares. No obstante, la Ley Orgánica de la Corte no lo resolvió de manera positiva, sino por el contrario dejó sin control a los actos de gobierno de efectos particulares, ya que al referirse a la competencia de la Corte, sólo atribuyó competencia a la misma para declarar la nulidad de los reglamentos y demás actos de efectos generales del Poder Ejecutivo. En consecuencia, no se atribuyó competencia para declarar la nulidad de los actos de efectos particulares del Poder Ejecutivo y menos aún del Presidente de la República, es por ello que pareciera que la Ley Orgánica de la Corte siguió la intención de la sentencia de fecha 29-4-1965 de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa y excluyó a los actos de gobierno de efectos particulares del control constitucional.

Es por ello, que la doctrina sostiene que, de intentarse un recurso de inconstitucionalidad sobre los mencionados actos de gobierno de efectos particulares, la Corte debe darle prioridad al artículo 215, ordinal 6, el cual se refiere “a los actos del Ejecutivo Nacional” sin distinguir en sus efectos²⁹.

V. EL INDULTO COMO ACTO DE GOBIERNO

El indulto, es previsto por la Constitución de la República en el artículo 190, el cual establece las atribuciones y deberes del Presidente de la República. En efecto, en el numeral 21 del mencionado artículo se prevé “conceder indultos”. Por tanto, el Presidente de la República, en ejercicio de dicha atribución podrá conceder indultos.

Asimismo, el indulto ha sido desarrollado por las leyes especiales, es decir, el indulto ha sido consagrado tanto por el Código Penal Venezolano, como por el Código de Enjuiciamiento Criminal.

En efecto, el artículo 104 del Código Penal en su aparte único prevé:

“El indulto o gracia que condona la pena, la hace cesar con todas sus accesorias. Cuando el indulto se concede conmutando la pena, por una inferior, se cumplirá esta con las accesorias que le correspondan”.

El Código de Enjuiciamiento Criminal en su artículo 312 numeral 2 establece:

“El sobreseimiento procede en el sumario después de haberse dictado el auto de detención o de sometimiento a juicio, y en cualquier instancia de la causa, en el plenario:...

28. *Ibidem.*, pág. 330.

29. BREWER-CARIAS, Allan Randolph: *El Control de la Constitucionalidad de...*, pág. 114.

2º *Por la amnistía o el indulto de acuerdo con los términos de la una o del otro*"

En consecuencia, según el ordenamiento jurídico venezolano, el indulto puede realizarse durante el proceso (312 ordinal 2 del Código de Enjuiciamiento Criminal) en cuyo caso constituye el denominado indulto procesal, o una vez culminado el proceso y estaríamos en presencia del "indulto propiamente dicho". En el indulto procesal se extingue la acción penal y en el indulto propiamente dicho se extingue sólo la pena o se la conmuta por una inferior.

En relación a la atribución conferida constitucionalmente al Presidente de la República, éste podrá perdonar la totalidad de la pena impuesta o, conmutarla por otra menos severa o indultar en el curso de un proceso a un indiciado, trayendo como consecuencia el sobreseimiento de la causa.

2. *Naturaleza Jurídica del Indulto*

La naturaleza jurídica del indulto, ha sido muy controvertida. Se le ha considerado como acto administrativo, como acto jurisdiccional y como acto político o de gobierno.

A. *El indulto como acto administrativo*

El indulto ha sido considerado como un acto administrativo, en efecto "para aquellos que consideran que todos los actos emanados del Ejecutivo Nacional son formalmente actos administrativos, el indulto tendría tal naturaleza. De aquí se deduce, que el indulto como todo acto administrativo, está sometido al control judicial de legalidad"³⁰.

Esa tesis fue acogida por la Corte Suprema de Justicia en Sala Política Administrativa, en sentencia de fecha 31 de octubre de 1972, con ponencia del Dr. Martín Pérez Guevara. En efecto, en esta sentencia la Corte le dio al indulto un tratamiento de acto administrativo a pesar de no calificarlo expresamente como tal. La Corte así, se pronunció sobre, si el indulto concedido por el Presidente de la República, en dicho caso, estaba viciado de desviación de poder.

La Corte sentó:

"La «desviación de poder» tiene lugar cuando un «acto administrativo», realizado por la autoridad competente mediante las formalidades legales requeridas y sin vulnerar materialmente la legalidad resulta sin embargo, ilegal «por cuanto ha sido adoptado persiguiendo fines distintos a los marcados por la ley». La definición transcrita coincide con el concepto que tiene la mayoría de los autores y con el criterio sustentado por la Corte".

"Ante la falta de pruebas que demuestren lo contrario, no encuentra la Corte elementos que pudieran servir de fundamento al alegato de desviación de poder, pues mal podría presumirse que al indultar al reo, el Presidente de la República tuviese otro propósito que el ya señalado, o sea fomentar entre los reclusos el espíritu de superación y su buen comportamiento, demostrando con dicho acto que aun los autores de los mayores crímenes, pueden lograr la reducción de la pena que se les haya impuesto y recuperar su libertad antes del tiempo normalmente previsto, con tal de que avalen con su buena conducta y su afición al trabajo su disposición de reintegrarse a la vida civil como ciudadanos útiles y respetuosos de la ley"³¹.

30. ANDUEZA, José Guillermo: *El Poder Ejecutivo en Venezuela*. Trabajo manuscrito.

31. *Reperorio Forense*, 4º Trimestre, 1972, Tomo 25, Corte Suprema de Justicia, Sala Política Administrativa, págs. 214-221.

Es consecuencia, es claro como la Corte le dio al indulto un tratamiento de acto administrativo.

B. *El indulto como acto jurisdiccional*

El primero en sostener que el indulto no era ni un acto político, ni un acto administrativo fue León Duguit.

“A nuestro parecer —dice el ilustre maestro de escuela de Burdeos— el derecho de indulto no es ni un acto político ni un acto administrativo. No es un acto político porque no guarda la menor relación con la coordinación funcional de los órganos políticos, no se refiere, en manera alguna a la acción que el Jefe del Estado puede y debe ejercer, según la Constitución, sobre el Parlamento. Tampoco puede ser un acto administrativo, porque constituye una reforma, una derogación, no total, sin duda, pero al menos parcial, de una decisión jurisdiccional, y aun cuando no hemos determinado todavía la naturaleza del acto jurisdiccional, es evidente que un acto jurisdiccional no puede ser modificado por un acto administrativo. Es preciso, por lo tanto, ser lógico y decir que el ejercicio del derecho de indulto es un acto de jurisdicción... Es, por lo tanto, muy lógico que contra un decreto de indulto, no pueda interponerse ni ser admisible el recurso por exceso de poder, toda vez que el Presidente de la República no obra en tal caso como autoridad administrativa”³².

Esta doctrina fue acogida en Francia, por el Consejo de Estado en sentencia “Gombert” del 28 de marzo de 1947, que excluyó de los recursos administrativos las medidas de ejecución de las penas, y por extensión, las decisiones tomadas por el Presidente de la República, en ejecución del Derecho de Gracia³³.

En nuestro país, la doctrina ha considerado el indulto como facultad judicial del Presidente de la República, así lo han sostenido autores de Derecho Constitucional Venezolano, entre ellos el Dr. Pablo Ruggeri Parra y el profesor Humberto J. La Roche, el cual textualmente sostiene:

“Como ejemplo de la atribución judicial pudiera señalarse el caso del indulto... El Presidente de la República concede el indulto, es decir, deja sin efecto la sentencia, cuando concurren estas circunstancias que son discrecionales, con el refrendo ministerial del Ministro de Justicia”³⁴.

Como hemos señalado anteriormente a través del indulto se puede perdonar la pena impuesta o puede ponerse fin al proceso penal, como causal del sobreseimiento, extinguiéndose la acción penal.

Hay autores que han atacado la tesis del indulto como acto jurisdiccional, ya que la sentencia es la que pone fin al proceso judicial y por tanto el indulto no puede ser un acto jurisdiccional.

Asimismo, y atendiendo al concepto de acto jurisdiccional, que ha sostenido la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, según el cual:

“...en el acto jurisdiccional concurren tres sujetos, dos que litigan a fin de discutir intereses contrapuestos, y otro que en forma imparcial, habrá de decidir el conflicto surgido entre aquellas partes”³⁵.

32. *Veinte años de Doctrina de la Procuraduría General de la República*, Tomo II, pág. 277.

33. *Idem*.

34. LA ROCHE, Humberto J.: *Derecho Constitucional*, Parte Especial, Fascículo N° 2, Maracaibo 1962, pág. 23; Ver además RUGGERI PARRA, Pablo: *Derecho Constitucional Venezolano*, 2ª Edición, Librería Selecta, Mérida, 1953, pág. 109.

35. Sentencia de la Sala de Casación Civil del 8 de agosto de 1978 citada en el libro del Dr. Brewer-Carías *Estado de Derecho y Control Judicial*, pág. 460.

Podría criticarse, la adopción de la naturaleza jurídica del indulto como acto jurisdiccional, ya que no hay dos sujetos litigando e incluso en ciertos casos ya existe sentencia.

Sin embargo, en defensa de esta tesis puede sostenerse que el indulto es una atribución constitucional y que en virtud de la ley puede afectar tanto a la sentencia judicial (aparte único del artículo 104 del Código Penal) como al proceso penal (art. 302, ordinal 2 del Código de Enjuiciamiento Criminal).

En cuanto a la crítica, basada en el concepto de acto jurisdiccional, en el caso del indulto procesal, es perfectamente aplicable dicho concepto, ya que el Presidente ejerce su facultad judicial constitucional, actuando de forma imparcial, ante dos litigantes en un proceso penal.

En el caso del indulto propiamente dicho, en realidad, no cabe el concepto de acto jurisdiccional, pero se explica con otro fundamento y es que el Presidente en dicho caso ejerce su facultad judicial en virtud del derecho de gracia atribuido por la Constitución y mediante el cual puede perdonarse una pena impuesta o condonarla por una inferior.

C. *El indulto como acto político*

“En el derecho Europeo la tendencia doctrinal y jurisprudencial ha sido la de considerar al indulto como un acto político, y por tanto, sustraído del control judicial de la legalidad. Para sostener esta tesis se alega que el Jefe de Estado, cuando concede esta gracia, lo hace movido por consideraciones políticas, ya sea para perdonar delitos políticos, para rebajar la injusticia que significa un proceso excesivamente largo, o por razones de políticas penitenciarias”³⁶.

En Venezuela, se ha considerado también el indulto como un acto político.

En efecto, en doctrina de la Procuraduría General de la República del 3 de abril de 1971 se sostuvo, que el indulto era un acto político “porque es, en nuestro derecho una actividad creadora e incondicionada. En efecto, el indulto innova una situación preexistente. El reo condenado penalmente, sale en libertad al condonársele la pena. Igualmente sucede con el procesado a quien se le sobresee la causa por un indulto. Además, la facultad presidencial de conceder indultos deriva directamente de la Constitución (ordinal 21 del artículo 190) y no está condicionada por la ley. Es importante destacar esta circunstancia porque una de las características de los actos de gobierno es la de ser de ejecución directa de la Constitución”³⁷.

“Pero además de estas dos características formales, el indulto tiene naturaleza esencialmente política. Por medio de esta institución, el Presidente de la República busca mantener la paz interna o suavizar los rigores de la Ley Penal o Procesal, no debe olvidarse que el indulto ha sido un instrumento valioso en la política de pacificación que adelanta el gobierno nacional”³⁸.

De allí pues, que en Venezuela también se ha sostenido que el indulto es un acto político o de gobierno.

D. *Conclusión*

La naturaleza jurídica del indulto es difícil de precisar, incluso en una sentencia del 3 de julio de 1983 de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa, en cuyo caso, el Fiscal General de la República, con fundamento en el ar-

36. ANDUEZA, José Guillermo: *El Poder Ejecutivo...*, Trabajo manuscrito.

37. *Veinte años de Doctrina de la Procuraduría General de la República*, Tomo II, pág. 282.

38. *Idem.*, pág. 282.

título 136 de la Ley de la Corte Suprema de Justicia, solicitó la suspensión de los efectos de un indulto, la Corte observó que:

“...un pronunciamiento de la índole del regulado en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia —el cual está confiado por el Legislador a la discrecionalidad del Juez de lo Contencioso y se encuentra previsto para proteger al recurrente de los perjuicios que le hubiere causado el acto impugnado, irreparables por la definitiva— no podría hacerse sin decidir al propio tiempo, el fondo del asunto, adelantándose de esta manera, por la vía de un pronunciamiento previo, la sentencia definitiva sin que con antelación se hubiera dado cumplimiento a los trámites del proceso, pruebas incluidas, que deban conducir a aquélla”³⁹.

Un pronunciamiento sobre la solicitud de suspensión de los efectos ya fuese en sentido confirmatorio o adverso hubiese implicado darle un tratamiento al indulto de un acto administrativo.

En conclusión, somos del criterio, que el indulto es un acto de gobierno en ejercicio de la función de gobierno y ejercido por el Jefe de Estado con el refrendo del Ministro de Justicia. En este sentido cuando el Presidente perdona la pena impuesta por un tribunal, no ejerce una función judicial ya que no soluciona ningún conflicto entre partes, sino actúa en ejercicio de una función de gobierno en virtud de su atribución constitucional.

3. *Control jurisdiccional constitucional del indulto*

El indulto como acto de ejecución de la Constitución debe estar conforme a ella, y por tanto es objeto de control jurisdiccional constitucional. Siguiendo la tesis del Magistrado Luis Henrique Farías Mata, lo único que no puede ser objeto de control de este acto de gobierno de efectos particulares es la causa o motivo, es decir las razones de hecho y de derecho que le dieron origen⁴⁰. Pero si es objeto de control, en cuanto a las formalidades, por ejemplo que no sea suscrito por el Presidente de la República, o que los hechos sean falsos o no existan, o que sea dictado por un ministro, es decir por un funcionario incompetente e incluso cuando el indulto es empleado para fines distintos al espíritu, propósito y razón de la Constitución.

Por consiguiente, y en base a la sentencia del 29 de abril de 1965, a excepción de los motivos, todos los demás elementos de un acto de gobierno de efectos particulares, deben ser objeto de control jurisdiccional constitucional.

Conclusión

A diferencia de otros ordenamientos jurídicos, donde se origina la teoría de los actos de gobierno para excluir a ciertos actos administrativos del control jurisdiccional contencioso administrativo. en nuestro país la teoría de los actos de gobierno tiene un origen distinto.

En efecto, en Venezuela los actos de gobierno ejecutan directamente la Constitución, por ello tienen rango de ley y en consecuencia se distinguen de los actos administrativos que siempre son de rango sublegal.

Asimismo, los actos de gobierno en Venezuela tienen otra particularidad y es que son objeto de control y este es, el control jurisdiccional constitucional.

El acto de gobierno en nuestro país tiene tres notas características fundamentales que lo constituyen como un acto con fundamento jurídico en el ordenamiento vene-

39. RAMIREZ y GARAY, Tomo LXXXVII, Tercer Trimestre 1984, págs. 479-480.

40. FARIAS MATA, Luis H.: “Notas acerca de la revisibilidad...”, Trabajo multigráfico.

zolo, como quedó establecido en el presente trabajo; la primera de dichas características, es que son actos que ejecutan directamente la Constitución; la segunda que son actos de contenido esencialmente político y dictados en ejercicio de la función de gobierno, y la tercera característica que son actos emanados del Presidente de la República como máximo órgano del Poder Ejecutivo, actuando, en su carácter de Jefe de Estado.

De allí que podríamos formular un concepto de acto de gobierno.

En efecto acto de gobierno:

“Es aquel que dicta el Presidente de la República como órgano supremo del Poder Ejecutivo, en su carácter de Jefe de Estado, en ejecución directa de la Constitución y en ejercicio de la función de gobierno”.

Por último, los actos de Gobierno según sus efectos normativos, pueden clasificarse en actos de efectos generales (normativos) y actos de efectos particulares (no normativos).

BIBLIOGRAFIA

- ANDUEZA, José Guillermo. *El Poder Ejecutivo en Venezuela*. Consultado en manuscrito.
- : *La Jurisdicción Constitucional en el Derecho Venezolano*. UCV, 1974. 2ª Edición.
- : Las Potestades Normativas del Presidente de la República. En *Estudios sobre la Constitución en homenaje a Rafael Caldera*, Tomo IV. Universidad Central de Venezuela. Caracas 1978.
- ARTEAGA SANCHEZ, Alberto. *Derecho Penal Venezolano*. Parte General, Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas. 1982.
- BREWER-CARIAS, Allan Randolph. *Derecho Administrativo*. Tomo I, 3ª Edición, Ediciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, 1984.
- : *Estado de Derecho y Control Judicial*, Instituto Nacional de Administración Pública, Alcalá de Henares. Madrid (España).
- : *El Control de la Constitucionalidad de los Actos Estatales*. Colección de Estudios Jurídicos Nº 2. Editorial Jurídica Venezolana. 1977.
- : *Instituciones Políticas y Constitucionales*. Tomo 2, 2ª Edición, Caracas-San Cristóbal. Editorial Jurídica Venezolana - Universidad Católica del Táchira, 1985.
- : *Las Instituciones Fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana*. Colección Tesis de Doctorado. Volumen IV. 1964.
- : *Comentarios sobre la Doctrina del Acto de Gobierno, del Acto Político, del Acto de Estado y de las cuestiones políticas como motivo de inmunidad jurisdiccional de los Estados en sus tribunales nacionales*. En Revista de Derecho Público Nº 26.
- CHIOSSONE, Tulio. *Manual de Derecho Penal Venezolano*, Curso de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1981.
- FARIAS MATA, Luis Henrique. *La Doctrina de los Actos excluidos en la Jurisprudencia del Supremo Tribunal*, en archivo de Derecho Público y Ciencia de la Administración. Vol. I. 1968-1969.
- : Notas acerca de la revisibilidad de los actos de gobierno: “El caso de los indultos” (Trabajo multigráfico) UCAB 1986.
- GARCIA DE ENTERRIA. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I. Editorial Civitas, S.A. Madrid 1975.

LARES MARTINEZ, Eloy. *Manual de Derecho Administrativo*. 5ª Edición 1983.

RIVERO, Jean. *Derecho Administrativo*. Traducción de la Novena Edición, Caracas 1984.

Veinte años de Doctrina de la Procuraduría General de la República de 1962-1981, Tomo II. Caracas, Venezuela.

Comentarios Monográficos

BASES DEL SISTEMA CONCENTRADO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL*

Allan R. Brewer-Carías

El sistema concentrado de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, contrariamente al sistema difuso, se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere a *un solo órgano estatal* el poder de actuar como juez constitucional, es decir, que este sistema existe cuando un solo órgano estatal tiene la facultad de decidir jurisdiccionalmente la nulidad por inconstitucionalidad de los actos legislativos y otros actos del Estado de rango y valor similar a las leyes.

El órgano estatal dotado del privilegio de ser único juez constitucional puede ser la Corte Suprema de Justicia, ubicada en la cúspide de la jerarquía judicial de un país, o una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional creado especialmente por la Constitución, dentro o fuera de la jerarquía judicial, para actuar como único juez constitucional. En ambos casos, estos órganos tienen en común el ejercicio de una actividad jurisdiccional como jueces constitucionales.

Ahora bien, el sistema concentrado de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, aun cuando sea generalmente similar al “modelo europeo” de Tribunales constitucionales especiales¹, no implica necesariamente la existencia de un Tribunal Constitucional especial, concebido constitucionalmente fuera del Poder Judicial. El sistema sólo implica la atribución, a un órgano particular del Estado que ejerce una actividad jurisdiccional, del poder y del deber de actuar como juez constitucional. Esta es la esencia propia del sistema concentrado con relación al sistema difuso, sea que el órgano dotado del poder para actuar como juez constitucional sea el Tribunal más alto del Poder Judicial o un Tribunal especializado en materia constitucional, sea que se trate de un órgano constitucional especial, creado fuera de la organización judicial, aun cuando este último aspecto no resulte esencial para establecer la distinción.

I. LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION Y EL CARACTER EXPRESO DEL SISTEMA CONCENTRADO

Desde un punto de vista lógico y racional, puede afirmarse que el poder conferido a un órgano estatal que ejerce una actividad jurisdiccional para que actúe como juez constitucional, es una consecuencia del principio de la supremacía de la Constitución. En estos sistemas de justicia constitucional concentrada, siendo la Constitución la Ley suprema de país, es evidente que en caso de conflicto entre un acto estatal y la Constitución, ésta última debe prevalecer. Sin embargo, la Constitución no siempre confiere poderes a todos los tribunales para que actúen como jueces constitucionales. En muchos casos, reserva este poder a la Corte Suprema de Justicia o a un Tribunal Constitucional especial, sobre todo en lo que respecta a algunos actos

* Este trabajo constituye la “Introducción” del estudio “El control concentrado de la constitucionalidad de las leyes (Estudio de Derecho Comparado)” presentado al *Simposio sobre Derecho Constitucional*, organizado por la Universidad Externado de Colombia con motivo de la inauguración del Centro de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá, mayo, 1993.

1. M. Cappelletti, *Judicial Review in the Contemporary World*, Indianápolis 1971, pp. 46, 50, 53.

del Estado, los cuales solamente pueden ser anulados por dichos órganos cuando contradicen la Constitución.

De manera general puede señalarse que la lógica del sistema reside en el principio de la supremacía de la Constitución y del deber de los tribunales de decidir la ley aplicable a cada caso en particular²; ello, sin embargo, con una limitación precisa: el poder de decidir la inconstitucionalidad de los actos legislativos y otros actos del Estado de mismo rango se reserva a la Corte Suprema de Justicia o a una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional. En consecuencia, en el sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes, todos los tribunales continúan teniendo plenos poderes para decidir sobre la constitucionalidad de las normas aplicables en cada caso, concreto, salvo las de las leyes o actos dictados en ejecución inmediata de la Constitución³.

Un sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes, el cual se basa en el principio de la supremacía de la Constitución, no puede, por lo tanto, desarrollarse como consecuencia de la labor pretoriana de los jueces en sus decisiones judiciales, como sucedió en el caso del sistema difuso de control de la constitucionalidad, por ejemplo, en los Estados Unidos y en Argentina. Al contrario, debe ser expresamente establecido en la Constitución. Por tanto, las funciones de justicia constitucional relativas a ciertos actos del Estado, reservadas a la Corte Suprema o a un Tribunal Constitucional especial, requieren texto expreso.

Por consiguiente, dadas las limitaciones que ello implica tanto al deber como al poder de todos los jueces de determinar, en cada caso, la ley aplicable, sólo se puede implantar un sistema concentrado de control jurisdiccional de la constitucionalidad en la medida en que está previsto *expressis verbis* por normas constitucionales. En esta forma, la Constitución, como ley suprema de un país, es el único texto que puede limitar los poderes y deberes generales de los tribunales para decidir la ley aplicable en cada caso; es la única habilitada para atribuir dichos poderes y deberes, en lo referente a ciertos actos del Estado, a ciertos órganos constitucionales, sea la Corte Suprema o una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional.

Por lo tanto, el sistema concentrado de control jurisdiccional de la constitucionalidad solamente puede ser un sistema de control establecido y regido expresamente por la Constitución. Los órganos del Estado a los cuales la Constitución reserva el poder de actuar como jueces constitucionales respecto de algunos actos del Estado, tienen el carácter de jueces constitucionales, es decir, de órganos del Estado creados y regidos expresamente por la Constitución, trátase de la Corte Suprema de Justicia existente o de una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especialmente creado para tal fin.

II. LA COMPATIBILIDAD DEL SISTEMA CONCENTRADO CON TODOS LOS SISTEMAS JURIDICOS

El sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes es compatible con todos los sistemas jurídicos, es decir, no es propio de los sistemas de derecho civil ni tampoco incompatible con la tradición del *common law*. En realidad, se

2. Cf. W. K. Geck, "Judicial Review of Statutes: A Comparative Survey of Present Institutions and Practices", *Cornell Law Quarterly*, 51, 1966, p. 278.

3. Cf. M. García Pelayo, "El «Status» del Tribunal Constitucional". *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1. Madrid, 1981, p. 19; E. García de Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981, p. 65. En particular en los sistemas concentrados de control de la constitucionalidad, los tribunales dotados de funciones de justicia administrativa siempre tienen el poder para actuar como juez constitucional de los actos administrativos. Ver C. Frank, *Les fonctions juridictionnelles du Conseil d'Etat dans l'ordre constitutionnel*, París, 1974.

trata de un sistema que debe establecerse en una Constitución escrita, y poco importa que el sistema jurídico del país sea de derecho civil o de *common law*, aun cuando es más frecuente en países de derecho civil.

Por ejemplo, en Papua, Nueva Guinea, un territorio que logró su independencia de Australia en 1975 y que tiene una tradición de *common law*, la Constitución confiere a la Corte Suprema una jurisdicción exclusiva con respecto a las cuestiones de interpretación y aplicación de la Constitución. Por ello, cuando se plantea una de estas cuestiones en un tribunal de la jurisdicción ordinaria, ésta debe ser llevada ante la Corte Suprema⁴. De la misma manera, la Constitución de 1966 de Uganda confirió una jurisdicción exclusiva a la Alta Corte en materia constitucional. Al respecto, el artículo 95 consagraba:

“Cuando en un procedimiento y por ante un tribunal distinto de la Corte Marcial, se plantea una cuestión de interpretación de la presente Constitución, y el tribunal, a instancia de una de las partes, considera que la cuestión planteada cuestiona un aspecto fundamental de la ley, el tribunal deberá llevar dicha cuestión ante la Alta Corte, compuesta por tres jueces por lo menos”.

Más adelante, el mismo artículo sigue:

“Cuando, en virtud del presente artículo, se envíe una cuestión a la Alta Corte, ésta última dará a conocer su decisión acerca de la cuestión, y el tribunal donde se planteó la cuestión decidirá el caso de conformidad con dicha decisión”⁵.

También podría mencionarse el caso del sistema de Ghana, donde las Constituciones de 1960, 1969 y 1979 atribuyeron a la Corte Suprema de Justicia una jurisdicción original y exclusiva en materia de control judicial de la constitucionalidad. En efecto, el artículo 42 de la Constitución de 1960 y el artículo 106 de la Constitución de 1969 consagraron lo siguiente:

“La Corte Suprema tiene una jurisdicción original para todas las materias en las que se plantea una cuestión relativa a la promulgación de una ley que excede los poderes conferidos al Parlamento por la Constitución; en caso de que la cuestión haya sido planteada en la Alta Corte o en un tribunal inferior, se diferirá la audiencia y se referirá la cuestión a la Corte Suprema para que ésta decida”⁶.

Además, el artículo 2 de la Constitución de 1969 previó una acción directa que podía ser interpuesta por ante la Corte Suprema para ejercer el control de la constitucionalidad, así:

“La persona que invoca el hecho de que una ley o parte de su contenido, o cualquier acto adoptado en ejecución de dicha ley, contradice una disposición de la Constitución o es contrario a ella, debe interponer una acción por ante la Corte Suprema con el fin de obtener la decisión correspondiente”⁷.

Con miras a la adopción de tal decisión, la Corte Suprema podía emitir las órdenes y suministrar las orientaciones que estimase apropiadas para garantizar la efectividad de su decisión⁸.

4. Artículos 18 y 19 de la Constitución. Ver en J. D. Whyte, *Judicial Review of Legislation and its Legitimacy: Developments in the Common Law World*, IAS, Uppsala Colloquium, 1984, (mimeo), p. 25.

5. Ver en T. M. Franck, *Comparative Constitutional Process. Cases and Materials*, London, 1968, pp. 75-7.

6. Ver en S.O. Gyandoh Jr. “Interaction of the Judicial and Legislative Processes in Ghana since Independence”, *Temple Law Quarterly*, 56, 2, Philadelphia, 1983, pp. 365-366, 370.

7. *Idem*, p. 370.

8. Artículo 2, *Idem*, p. 370.

Tales disposiciones relativas al control de la constitucionalidad también fueron adoptadas por la Constitución de 1979⁹, sin embargo, desde 1971, fueron interpretadas por la Corte Suprema de manera de limitar la remisión de casos a la misma y evitar que le fueran llevadas peticiones fútiles¹⁰.

En todo caso, si bien es cierto que el sistema de control de la constitucionalidad no siempre ha dado resultados en los países de la Mancomunidad Británica debido a la inestabilidad de la democracia¹¹, no se puede negar que el sistema concentrado de control de la constitucionalidad existe y funciona en sistemas jurídicos tradicionalmente de *common law*.

Por ello, la expresión del profesor Edward Mc Whinney de que "la práctica del *common law* siempre ha sido incompatible con la noción de tribunal constitucional especial según el modelo continental"¹² en materia de control de la constitucionalidad, debe entenderse como una referencia al modelo europeo de Corte, Consejo o Tribunal Constitucional especial y no, como lo dice, a un sistema "en el que la jurisdicción está determinada y limitada a ciertas cuestiones"¹³. El sistema concentrado de control de la constitucionalidad no puede reducirse a los sistemas constitucionales en los cuales existe una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional. Por esta razón consideramos que es erróneo, para estudiar el sistema, el enfoque que consiste en identificar el sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes con el "modelo europeo" de Cortes, Consejos o Tribunales constitucionales especiales.

De hecho, aun cuando el sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes se conozca también como el sistema "austriaco"¹⁴ o "modelo europeo"¹⁵ debido a la existencia de una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especial, encargado por la Constitución de actuar como juez constitucional fuera del Poder Judicial, debe recalcar el hecho de que la característica fundamental del sistema no es la existencia de una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especial, sino más bien, la atribución exclusiva a un solo órgano constitucional del Estado del poder de actuar como juez constitucional en lo que respecta algunos actos del Estado, trátese de la Corte Suprema de Justicia existente en el país o de una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especialmente creado.

La adopción del sistema es una elección constitucional, una decisión tomada en función de las circunstancias concretas de cada país, pero no necesariamente implica la creación de Tribunales Constitucionales especiales con el fin de garantizar la justicia constitucional, ni la organización de tales Tribunales fuera del Poder Judicial.

En Europa, por ejemplo, la multiplicación de los Tribunales Constitucionales encargados de ejercer el sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes, debe considerarse como una consecuencia práctica de una tradición constitucional particular, vinculada al principio de la supremacía de la ley, a la separación de los poderes y a la desconfianza hacia los jueces en lo que respecta al control de

9. *Idem*, p. 384.

10. *Republic vs. Maikankan* (1971) 2 G.L.R., 473 citado por S. O. Gyandoh Jr., *loc. cit.*, p. 386.

11. Ver, en lo que concierne a Ghana, los comentarios de S. O. Gyandoh Jr., *loc. cit.*, p. 395.

12. E. Mc. Whinney, "Constitutional Review in the Commonwealth", en E. Mosler (ed.) *Max-Planck-Institut für Ausländisches öffentliches recht und völkerrecht, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart*, Internationales Kolloquium, Heidelberg, 1961, Köln-Berlín, 1962, p. 80.

13. *Idem*, p. 80.

14. M. Cappelletti, *op. cit.*, p. 50; J. Carpizo et H. Fix Zamudio, "La necesidad y la legitimidad de la revisión judicial en América Latina. Desarrollo reciente", *Boletín Mexicano de Derecho comparado*, 52, 1985, p. 36.

15. L. Favoreu, "Actualité et légitimité du contrôle juridictionnel des lois en Europe occidentale", *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'étranger*, 1985 (5), Paris, p. 1.149. Publicado también en L. Favoreu y J. A. Jolowicz (ed.), *Le contrôle juridictionnel des lois. Légitimité, effectivité et développements récents*, París, 1986, pp. 17-68.

los actos estatales y particularmente de los administrativos¹⁶. Sin embargo, esto no puede llevar a considerar que el "modelo" del sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes esté limitado a la creación de órganos constitucionales fuera del Poder Judicial, para que actúen como jueces constitucionales. Antes del "descubrimiento" europeo de la justicia constitucional a través de la creación de Cortes o Tribunales constitucionales especiales después de la Primera Guerra Mundial, otros países con tradición de derecho civil habían implantado, a partir de mediados del siglo pasado, sistemas concentrados de control de la constitucionalidad, atribuyendo a sus Cortes Supremas una jurisdicción exclusiva y original, con el fin de anular leyes y otros actos del Estado con efectos similares, cuando éstos contradicen la Constitución. Este es el caso de los sistemas constitucionales latinoamericanos, incluso si, con alguna frecuencia, han combinado el sistema concentrado con el sistema difuso de control de la constitucionalidad.

De lo anterior se desprenden tres conclusiones con respecto al sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes.

En primer lugar, el sistema concentrado de control de la constitucionalidad sólo puede existir cuando está establecido *expressis verbis* en la Constitución; por lo tanto, no puede surgir de la sola interpretación del principio de la supremacía de la Constitución. En segundo lugar, el sistema concentrado de control de la constitucionalidad, al atribuir a un solo órgano constitucional las funciones de justicia constitucional, no es incompatible con algún sistema jurídico, perteneciente al *common law* o al derecho civil, aun cuando se haya desarrollado ampliamente en los países de derecho civil. En tercer lugar, el sistema concentrado de control de la constitucionalidad no necesariamente supone atribuir funciones de justicia constitucional a una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especial, creado separadamente de la organización judicial, sino que también puede existir cuando las funciones de justicia constitucional se atribuyen a la Corte Suprema de Justicia existente en el país, incluso si, en numerosos países, en este último caso, el sistema tiende a combinarse con algunos aspectos del sistema difuso de control de la constitucionalidad.

III. LA RACIONALIDAD DEL SISTEMA

Como se ha señalado anteriormente, la esencia del sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes es la noción de supremacía de la Constitución. En efecto, si la Constitución es la ley suprema de un país, y por lo tanto, prevalece ante todas las demás leyes, entonces un acto del Estado que contradiga la Constitución no puede constituir una norma efectiva; al contrario, debe considerarse nulo. Ahora bien, el principal elemento que aclara la diferencia entre los dos grandes sistemas de control de la constitucionalidad (difuso y concentrado) no es una posible concepción distinta de la Constitución y de su supremacía, sino más bien el tipo de garantía adoptada en el sistema constitucional para preservar dicha supremacía. Como lo indicó Hans Kelsen en 1928, estas "garantías objetivas" son la nulidad o la anulabilidad del acto inconstitucional.

Por nulidad se entiende, como lo explicó Kelsen, que el acto inconstitucional del Estado no puede considerarse objetivamente como un acto jurídico; en consecuencia, no se requiere, en principio, de ningún otro acto jurídico para quitarle al primero su calidad usurpada de acto jurídico. En este caso, teóricamente, cualquier órgano, cualquier autoridad pública o cualquier individuo tendría el derecho de examinar la regularidad de los actos considerados nulos, con el fin de decidir su irregularidad y

16. Cf. M. Cappelletti, *op. cit.*, p. 54; M. Cappelletti y J. C. Adams, "Judicial Review of Legislation: European Antecedents and Adaptation", *Harvard Law Review*, Vol. 79, (6), 1966, p. 1.211.

juzgarlos no conformes y no obligatorios. En cambio, si otro acto jurídico fuera necesario para establecer la nulidad del acto inconstitucional, la garantía constitucional no sería la nulidad sino la anulabilidad¹⁷.

Ahora bien, en principio, la nulidad de los actos inconstitucionales del Estado es la garantía de la Constitución que conduce al sistema difuso de control de la constitucionalidad, aun cuando la ley positiva restrinja el poder que podría tener cualquier persona para juzgar como nulos los actos inconstitucionales¹⁸ y atribuya este poder de manera exclusiva a los tribunales, como se puede observar en forma generalizada, dada la necesidad de confiabilidad y seguridad jurídicas.

Por otra parte, la otra garantía de la Constitución, a saber: la anulabilidad de los actos inconstitucionales del Estado, es precisamente la que conduce, en principio, al sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes.

1. *La anulabilidad de algunos actos inconstitucionales del Estado*

El primer aspecto que muestra la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes es el principio de anulabilidad de algunos actos del Estado, en particular de las leyes y otros actos dictados en ejecución directa de la Constitución, cuando la contradicen.

Contrariamente a la nulidad de los actos del Estado, la anulabilidad de dichos actos cuando se considera como una garantía objetiva de la Constitución, significa que el acto del Estado, aun irregular o inconstitucional, una vez producido por una institución pública, debe considerarse como un acto del Estado, y como tal, válido y efectivo hasta que el órgano que lo produjo lo derogue o revoque o hasta que se decida su anulación por otro órgano del Estado con los poderes constitucionales correspondientes. Este es precisamente el caso de los sistemas concentrados de control de la constitucionalidad, en los cuales la Constitución confiere el poder para anular algunos actos del Estado, cuando se juzgan inconstitucionales, a un solo órgano constitucional, sea éste la Corte Suprema existente o un órgano creado especial y separadamente del Poder Judicial, con funciones jurisdiccionales, que le permiten actuar como juez constitucional.

En todo caso, debe señalarse que en los sistemas concentrados de control de la constitucionalidad, la anulabilidad de los actos del Estado no constituye la única garantía de la Constitución puesto que siempre va acompañada de la nulidad. En cierta manera, se configura como una restricción a la regla de nulidad que deriva de la violación de la Constitución. En efecto, se ha afirmado que, en lo que respecta a la nulidad de los actos inconstitucionales del Estado, en el sistema difuso de control de la constitucionalidad, la ley positiva, con miras a evitar la anarquía jurídica, limita el poder teórico general de las autoridades públicas y los individuos para considerar como inexistente e inválido un acto inconstitucional del Estado, reservando dicho poder a los jueces. Esto significa que, de hecho, el acto inconstitucional del Estado sólo puede ser examinado por los tribunales, los cuales son los únicos en tener el poder para considerarlo nulo; lo que significa que, hasta ese momento, el acto irregular debe considerarse efectivo y obligatorio para las autoridades públicas y los individuos. En el sistema difuso de control de la constitucionalidad, una vez que un tribunal ha apreciado y declarado la inconstitucionalidad del acto estatal en relación a un juicio particular, el acto se considera nulo con relación a dicho juicio.

En todo caso, esta misma situación también se presenta en los sistemas constitucionales dotados de un sistema concentrado de control de la constitucionalidad, con

17. H. Kelsen, "La garantie juridictionnelle de la Constitution. La Justice constitutionnelle", *Revue du Droit Public et de la Science politique en France et à l'étranger*, 1928, París, p. 214.

18. *Idem*, p. 215.

relación a todos los actos del Estado distintos de aquellos que sólo pueden ser anulados por el Tribunal Constitucional o por la Corte Suprema. En efecto, como se ha señalado, en lo que respecta a los actos del Estado de rango inferior en la jerarquía de las normas, por ejemplo, los actos administrativos normativos, todos los jueces, en un sistema concentrado de control de la constitucionalidad, tienen normalmente el poder de considerarlos nulos cuando son inconstitucionales, con relación al juicio particular en el cual fueron cuestionados. En estos casos, la garantía de la Constitución es la nulidad del acto inconstitucional del Estado, aun cuando solamente los tribunales estén habilitados para examinarlo.

En consecuencia, la particularidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad reside en el hecho de que la ley positiva establece un límite adicional a los efectos de la inconstitucionalidad de los actos, a saber, que respecto de algunos de éstos, el poder para declarar su inconstitucionalidad y su invalidez, y por lo tanto, para considerarlos sin efectos, ha sido reservado exclusivamente a un solo órgano constitucional: la Corte Suprema existente o una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especial. En estos casos, y con relación a tales actos, tratándose normalmente de actos legislativos y otros actos del Estado de rango o efectos similares en el sentido en que están inmediatamente subordinados a la Constitución, la garantía de la Constitución ha sido reducida a la anulabilidad del acto del Estado considerado inconstitucional.

En conclusión, en los sistemas constitucionales que poseen un sistema concentrado de control de la constitucionalidad, el deber de todos los jueces y todos los tribunales consiste en examinar la constitucionalidad de los actos del Estado. Sin embargo, cuando el acto cuestionado es una ley u otro acto inmediatamente subordinado o de ejecución directa de la Constitución, los tribunales ordinarios no pueden juzgar su inconstitucionalidad, puesto que dicho poder está reservado a un Tribunal Constitucional especial o a la Corte Suprema de un país determinado, el cual puede anular el acto. En este caso, la garantía de la Constitución es la anulabilidad y entonces el acto queda anulado con efectos generales, puesto que es considerado o declarado nulo, no solamente respecto de un caso particular, sino en general.

Salvo esta excepción jurisdiccional particular, la cual es propia del sistema concentrado de control de la constitucionalidad, todos los demás tribunales o jueces pueden, en un juicio concreto, decidir la inaplicabilidad de los actos normativos del Estado no contemplados por esta excepción, considerándolos nulos cuando los juzguen viciados de inconstitucionalidad. En estos casos, la garantía de la Constitución es, sin lugar a dudas, la nulidad.

2. *El poder de un órgano constitucional para anular algunos actos inconstitucionales del Estado*

El segundo aspecto de la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad es que el poder para declarar la nulidad de las leyes está conferido a un órgano constitucional con funciones jurisdiccionales, sea la Corte Suprema existente en un país determinado, sea una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especialmente creado. Por consiguiente, el sistema concentrado posee una particularidad doble: en primer lugar, el poder para anular ciertos actos inconstitucionales está conferido a un solo órgano constitucional con funciones jurisdiccionales, y en segundo lugar, de acuerdo con la excepción mencionada, el poder de dichos órganos constitucionales para juzgar la inconstitucionalidad y declarar la nulidad de ciertos actos del Estado no concierne todos los actos del Estado, sino un número limitado de ellos, normalmente las leyes y otros actos del Congreso o del Gobierno, inmediatamente subordinados a la Constitución o dictados en ejecución directa de ésta y únicamente sometidos a sus regulaciones.

Se ha señalado anteriormente que el sistema concentrado de control de la constitucionalidad no implica necesariamente el otorgamiento del poder para anular leyes a una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especialmente creado, tal como sucede en Europa, sino que dicho poder puede ser conferido a la Corte Suprema existente en el país, como es el caso en América Latina mucho antes de que Europa continental implantase el modelo de los Tribunales constitucionales en 1920.

En efecto, desde mediados del siglo pasado, muchos países latinoamericanos habían adoptado un sistema concentrado de control de la constitucionalidad confiriendo a la Corte Suprema del país el poder para decidir la nulidad de las leyes. Debe señalarse los casos de Colombia y Venezuela que poseen un verdadero sistema concentrado de control de la constitucionalidad desde 1850, en el cual la Corte Suprema ha tenido el monopolio de la anulación de las leyes. En Colombia, en 1991, este poder ha sido transferido a una Corte Constitucional.

Debe señalarse que, por lo general, los sistemas de control de la constitucionalidad que se han desarrollado en América Latina durante los últimos 140 años se han ido orientando progresivamente hacia sistemas mixtos de control de la constitucionalidad, en los cuales coexisten el sistema difuso y el sistema concentrado. Este es el caso de Venezuela, Colombia y Guatemala, tal como se explicará más adelante. No obstante, algunos sistemas de América Latina permanecieron concentrados, como por ejemplo el de Uruguay y Paraguay donde la Corte Suprema de Justicia tiene una jurisdicción exclusiva y original para declarar la inconstitucionalidad de las leyes¹⁹.

Debe destacarse, sin embargo, que la modalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad basado en la creación de un órgano constitucional especial, una Corte, un Consejo o un Tribunal para actuar como juez constitucional dotado del poder original y exclusivo para anular las leyes y otros actos de rango y efectos similares, ha marcado, por su carácter novedoso, la evolución de la justicia constitucional en las últimas décadas, desde la creación de las primeras Cortes Constitucionales en Austria y Checoslovaquia en 1920. El sistema fue adoptado más tarde en Alemania y en Italia después de la Segunda Guerra Mundial, y más recientemente en España y en Portugal. También había sido adoptado, antes de 1990, en algunos países ex socialistas (Yugoslavia, Checoslovaquia y Polonia) y se desarrolló bajo una forma particular en Francia. Bajo la influencia del modelo europeo pero de una manera incompleta, el sistema también se implantó en Guatemala en la década de los sesenta y en Chile hacia principios de los años 70, con la creación de un Tribunal Constitucional, y luego apareció en Ecuador y Perú donde fueron creados Tribunales de Garantías constitucionales. En 1991, la nueva Constitución colombiana, como se dijo, creó una Corte Constitucional.

A pesar del desarrollo del constitucionalismo desde principios del siglo pasado, principalmente gracias a las experiencias norteamericanas, debe admitirse que Europa continental se había quedado atrás de las concepciones constitucionales, por lo que el sistema de justicia constitucional sólo fue adoptado en Europa después de la Primera Guerra Mundial. Dicha adopción se hizo en dos etapas. La primera terminó con la Constitución de Weimar (1919) mediante la cual Alemania instituyó un Tribunal dotado de una jurisdicción para decidir los conflictos entre los poderes constitucionales del Estado, y particularmente, entre los distintos poderes territoriales, distribuidos verticalmente como consecuencia de la organización federal del Estado. La segunda fue el sistema austriaco, creación personal del profesor Hans Kelsen, quien

19. H. Gros Espiell, *La Constitución y su Defensa. Uruguay*, UNAM, Congreso Internacional sobre la Constitución y su defensa, México, 1982, (mimeo), p. 7; J. P. Gatto de Souza, "El control constitucional de los actos del Poder público", *Memoria de la Reunión de Cortes Supremas de Justicia de Iberoamérica, el Caribe, España y Portugal*, Caracas, 1983, p. 661; L. M. Angaña, "Ponencia" (Paraguay), en *idem*, p. 551.

concibió un sistema que fue recogido inicialmente en la Constitución austriaca de 1920, y luego perfeccionado por la reforma constitucional de 1929.

En todo caso, puede considerarse que la introducción de un sistema de justicia constitucional en Europa fue el resultado de la influencia de la teoría pura del derecho de Hans Kelsen, quien diseñó la norma constitucional como fuente de validez para todas las normas del ordenamiento jurídico con un corolario fundamental: la necesidad de un órgano del Estado encargado de garantizar la Constitución, es decir, de resolver los conflictos entre las normas reglamentarias y aquellas de jerarquía superior en las que se basan las primeras (las legales), y entre todas ellas, y en última instancia, con la Constitución ²⁰.

Kelsen concibió la justicia constitucional como un aspecto particular de un concepto más general de garantía de la conformidad de una norma inferior con una norma superior de la cual la primera deriva y en base a la cual ha sido determinado su contenido. Así, la justicia constitucional es una garantía de la Constitución que se desprende de la "pirámide jurídica" del ordenamiento legal donde se encuentran determinadas tanto la unidad como la jerarquía de las diferentes normas.

Debe recordarse que, fuera de Austria y bajo la influencia de Kelsen, Checoslovaquia fue el primer país europeo en adoptar el sistema de control de la constitucionalidad, en su Constitución del 29 de febrero de 1920 ²¹. Los fundamentos de la adopción del sistema concentrado de control de la constitucionalidad en Checoslovaquia provinieron de una norma constitucional, la cual estableció de manera explícita la supremacía de la Constitución con respecto al resto del ordenamiento legal, consagrando que "Todas las leyes contrarias a la Constitución o a una de sus partes así como a las leyes que la modifican y la completan se consideran nulas" ²²; prohibiendo expresamente a los tribunales ejercer el control difuso de la constitucionalidad de las leyes ²³. Además, la Constitución estableció la obligación para todos los tribunales de consultar el Tribunal Constitucional en casos de aplicación de una ley considerada como inconstitucional. Todos estos elementos llevaron a la concentración de la jurisdicción constitucional para juzgar la constitucionalidad de las leyes en un órgano especial, el Tribunal Constitucional, el cual existió hasta 1938 ²⁴.

La concepción de Kelsen acerca del sistema concentrado de control de la constitucionalidad, contrariamente a la del sistema difuso en el cual todos los jueces tienen el poder para abstenerse de aplicar leyes que consideren contrarias a la Constitución, tendía a conferir a un órgano especial el poder exclusivo para declarar la inconstitucionalidad de una ley y para anularla. Este órgano es un Tribunal Constitucional al cual deben recurrir todos los tribunales cuando deben aplicar una ley cuya constitucionalidad sea dudosa. En tal sistema, por lo tanto, los tribunales ordinarios no tienen el poder para abstenerse de aplicar leyes inconstitucionales.

Dentro de su concepción teórica original, este sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes no había sido concebido por Kelsen como el ejercicio de una función jurisdiccional, sino más bien como un "sistema de legisla-

20. H. Kelsen, *loc. cit.*, pp. 201, 223.

21. Artículo I.1. Ver en P. Cruz Villalón, "Dos modos de regulación del control de constitucionalidad: Checoslovaquia (1920-1938) y España (1931-1936)", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 5, Madrid, 1982, p. 119.

22. Artículo I.1., *Idem*.

23. El artículo 102 establece que "Los tribunales pueden verificar la validez de los reglamentos ejecutivos, cuando examinan una cuestión legal específica; en lo que se refiere a las leyes, sólo pueden verificar si han sido correctamente publicadas", ver en P. Cruz Villalón, *loc. cit.*, p. 135.

24. También debe observarse que en el régimen constitucional rumano existió un sistema de control de la constitucionalidad de las leyes, en el Artículo 103 de la Carta Fundamental del 29 de marzo de 1923. Sin embargo, este control sólo se confiaba a la Corte de Casación y fue eliminado por la República Popular, bajo la influencia soviética, en la Ley Fundamental de 1948.

ción negativa”²⁵. En este caso, se consideraba que la Corte Constitucional no decidía específicamente la constitucionalidad de las leyes; tal función estaba reservada al tribunal *a quo* que hubiera planteado la cuestión de la constitucionalidad por ante la Corte Constitucional. Normalmente, la competencia de esta última estaba limitada a la cuestión puramente abstracta de la compatibilidad lógica que debía existir entre la ley y la Constitución. Desde este punto de vista puramente teórico, puesto que no había ninguna aplicación concreta de la ley en un caso específico, se consideraba que no se trataba del ejercicio de una actividad jurisdiccional que implicara una decisión concreta. Esto llevó a Kelsen a sostener que, cuando el Tribunal Constitucional declaraba la inconstitucionalidad de una ley, la decisión, por tener efectos *erga omnes*, era una “acción legislativa” y que la decisión del Tribunal Constitucional tenía “fuerza de ley”. Es también la razón por la cual la ley debía ser considerada válida hasta la adopción de la decisión de anularla, por la cual los jueces estaban obligados a aplicarla²⁶.

Tal concepción fue desarrollada por Kelsen para responder a las objeciones eventuales que podían formularse al control jurisdiccional de la acción legislativa, dado el concepto de supremacía del Parlamento hondamente arraigado en el Derecho Constitucional europeo. En esta forma, prohibiendo a los jueces ordinarios abstenerse de aplicar las leyes, y confiriendo a una Corte Constitucional el poder para declarar la inconstitucionalidad de una ley con efectos *erga omnes*, el Poder Judicial quedaba subordinado a las leyes sancionadas por el Parlamento, y al mismo tiempo, se mantenía la supremacía de la Constitución con respecto al Parlamento. La Corte Constitucional, así, más que una competidora del Parlamento, se concebía como su complemento natural. Sus funciones se limitaban a juzgar la validez de una ley empleando la pura lógica racional, sin tener que decidir conflictos en casos específicos, y a actuar como un “legislador negativo”, aun cuando no espontáneamente, sino a instancia de las partes interesadas. Según Kelsen, el Poder Legislativo se dividió así en dos partes: la primera, ejercida por el Parlamento con la iniciativa política, el “legislador positivo”; y la segunda, ejercida por el Tribunal Constitucional, el “legislador negativo”, con el poder para anular las leyes que violasen la Constitución²⁷.

De acuerdo con esta concepción, por supuesto, era necesario que la Corte Constitucional fuese un órgano separado de los poderes tradicionales del Estado y no formara parte de las autoridades judiciales²⁸.

Hoy día, si bien se ha aceptado el carácter jurisdiccional (no legislativo) de la actividad de estas Cortes Constitucionales especiales rechazando su llamado carácter de “legislador negativo”²⁹, la idea de conferir funciones jurisdiccionales a un órgano constitucional especialmente creado (Corte, Consejo o Tribunal Constitucional) generalmente ubicado fuera de la organización judicial, prevaleció en Europa continental y abrió camino al “modelo europeo” de control de la constitucionalidad. Este, en cierta manera, se desarrolló como consecuencia de un compromiso entre la necesidad de un sistema de justicia constitucional derivado de la noción de supremacía constitucional y la concepción tradicional europea de la separación de los poderes, la cual niega el poder a los jueces para juzgar la invalidez de las leyes inconstitucionales³⁰.

En todo caso, es evidentemente erróneo identificar el sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes con el “modelo europeo”, ya que un sistema en el cual la jurisdicción exclusiva y original para anular las leyes y otros actos

25. H. Kelsen, *loc. cit.*, pp. 224, 226. Ver los comentarios de E. García de Enterría, *op. cit.*, pp. 57, 132.

26. H. Kelsen, *loc. cit.*, pp. 224, 225.

27. Ver los comentarios relativos al pensamiento de Kelsen en E. García de Enterría, *op. cit.*, pp. 57, 58, 59, 131, 132, 133.

28. H. Kelsen, *loc. cit.*, p. 223.

29. M. Cappelletti y J. C. Adams, *loc. cit.*, pp. 1.218, 1.219.

30. M. Cappelletti, *op. cit.*, p. 67.

del Estado se confiere a la Corte Suprema de Justicia existente en un país dado y ubicada en la cúspide de la organización judicial, también debe ser considerado como un sistema concentrado de control de la constitucionalidad. Por esta razón, el segundo aspecto de la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad es el otorgamiento, a un órgano constitucional particular, sea la Corte Suprema o una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especialmente creado, del papel de juez constitucional con el fin de anular leyes con efectos *erga omnes*.

3. *El carácter incidental y principal del sistema*

Contrariamente al sistema difuso de control de la constitucionalidad, el cual siempre tiene un carácter incidental, el sistema concentrado puede tener, bien sea un carácter principal, o un carácter incidental, en la medida en que las cuestiones constitucionales relativas a las leyes lleguen a la Corte Suprema o a la Corte Constitucional en virtud de una acción directa intentada ante la misma o cuando un tribunal inferior donde se planteó, a instancia de parte o *ex officio*, la cuestión constitucional, recurre a la Corte.

En consecuencia, el tercer aspecto de la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes, en el cual el poder para anularlas se confiere a la Corte Suprema o a una Corte especial, es que la cuestión constitucional puede alcanzar la Corte de manera directa o principal mediante una acción contra la ley, o de manera incidental cuando la cuestión constitucional se plantea en un tribunal inferior con motivo de un juicio particular y concreto. En este caso, el juez debe remitir su decisión a la Corte Suprema o a la Corte Constitucional para luego poder adoptar la resolución final del caso, de acuerdo con la decisión tomada por la Corte. En ambos casos, el control de la constitucionalidad de las leyes es de tipo concentrado, porque un solo órgano está autorizado para juzgar la constitucionalidad de la ley.

Sin embargo, este carácter esencial del control concentrado no siempre implica que la cuestión constitucional deba plantearse sólo de una manera principal o incidental. Podría ser cualquiera de las dos y también ambas paralelamente, según las normas de la ley positiva. En esta forma, en nuestra opinión, no existe, en el derecho comparado, ningún motivo para identificar el sistema concentrado de control de la constitucionalidad con el carácter principal o abstracto del método de revisión de la cuestión constitucional. Si bien ello era cierto, en el sistema original austriaco implantado en 1920, ya no lo es en el derecho constitucional contemporáneo³¹, en el cual el sistema concentrado de control de la constitucionalidad puede derivar de ambos métodos: principal e incidental.

En el sistema principal, la cuestión constitucional relativa a una ley es “la cuestión principal” y única del juicio iniciado mediante acción directa que puede ser interpuesta por ante la Corte Suprema o la Corte Constitucional, tanto por los ciudadanos mediante una *actio popularis*, o regida por reglas de legitimación particulares, por funcionarios o autoridades públicas específicas. En el método incidental, la cuestión constitucional puede ser planteada ante un tribunal ordinario como una cuestión incidental en el juicio o *ex officio* por el tribunal. Este tribunal es, entonces, el único que puede remitir la cuestión constitucional ante la Corte Suprema o la Corte Constitucional, en cuyo caso se debe suspender la decisión del caso concreto hasta que la cuestión constitucional haya sido resuelta por la Corte Suprema o la Corte Constitucional.

31. Cf. M. Cappelletti, *op. cit.*, pp. 69, 72.

4. *El poder de iniciativa del control de la constitucionalidad*

Como viene de señalarse, la cuestión de la constitucionalidad referente a la validez de una ley normalmente se plantea ante la Corte Suprema o la Corte Constitucional mediante una acción o por remisión de un tribunal inferior. En ambos casos, el juez constitucional debe decidir en derecho, sin considerar los hechos.

En ambos casos, como se señaló, la cuestión constitucional debe formularse ante la Corte Suprema o la Corte Constitucional, por lo que ésta no tiene iniciativa propia para actuar como juez constitucional³². En esta forma, el principio *nemo iudex sine actore* se aplica, pero una vez que la cuestión constitucional ha llegado a la Corte como consecuencia de una acción o de su remisión por parte de un tribunal inferior, el principio *in iudex iudicet ultra petitum partis* ya no es operante. Esto significa que la Corte Suprema o la Corte Constitucional, como juez constitucional, una vez requerida por una parte o por un medio incidental, tiene poderes *ex officio* para considerar cuestiones de constitucionalidad distintas a las que han sido planteadas.

Sin embargo, debe señalarse que en Austria, además de los dos métodos de control de la constitucionalidad, incidental y principal, la Constitución confiere al Tribunal Constitucional el poder para plantear, por iniciativa propia, cualquier cuestión constitucional referente a las leyes y las normas ejecutivas, en casos llevados ante el Tribunal en los cuales una ley o un reglamento ejecutivo debe aplicarse³³. Podría verse allí un método adicional de control jurisdiccional en el sistema austriaco, que fue contemplado por el propio Hans Kelsen³⁴ en forma limitada. En efecto, la Constitución establece que, a pesar de que el Tribunal pueda tener la convicción de la inconstitucionalidad de una ley, debido a vicios en su promulgación, si su anulación total puede significar un perjuicio evidente de los intereses jurídicos del recurrente (en una acción directa) o de la parte en el procedimiento en el cual se planteó la cuestión incidental por ante el Tribunal, éste debe abstenerse de anular la ley³⁵.

Por otra parte, si bien es cierto que la Corte Suprema o la Corte Constitucional no tienen iniciativa propia para iniciar el procedimiento de control constitucional relativo a las leyes, debe recordarse que en el método incidental de control concentrado de la constitucionalidad, los tribunales inferiores que deben remitir la cuestión constitucional al juez constitucional, pueden tener la iniciativa de plantearla por ante la Corte Suprema o a la Corte Constitucional. Es decir, los tribunales ordinarios, cuando plantean cuestiones constitucionales mediante el método incidental, no siempre están vinculados a lo que las partes o el Fiscal invoquen, por lo que cuando consideran el caso particular, pueden plantear la cuestión constitucional *ex officio* y transmitirla a la Corte Suprema o a la Corte Constitucional para que ésta decida.

Esta es una consecuencia del principio de supremacía de la Constitución y del deber de los jueces de aplicar la ley. Por tanto, aun cuando en el sistema concentrado de control de la constitucionalidad, la Constitución prohíba a los tribunales ordinarios actuar como jueces constitucionales en cuanto a las leyes, esto no quiere decir que en caso de que éstos consideren inconstitucional una ley aplicable a la decisión de un caso concreto, no tengan el poder para plantear la cuestión constitucional y no puedan transmitirla al juez constitucional. Lo contrario significaría la ruptura con el principio de la supremacía de la Constitución y con el papel de los jueces en la aplicación de la ley.

32. De manera excepcional, el Tribunal Constitucional Federal de la Antigua Federación de Yugoslavia poseía poderes *ex officio* para iniciar un procedimiento de control de la constitucionalidad de las leyes. Ver Artículo 4 de la Ley de la Corte Constitucional de Yugoslavia, 31-12-1963, en B. T. Blagojevic (ed.), *Constitutional Judicature*, Beograd, 1965, p. 16.

33. Artículo 139, 1 y Artículo 140, 1, 3.

34. H. Kelsen, *loc. cit.*, p. 247.

35. Artículo 140, 3.

5. *Los efectos erga omnes de las decisiones de la Corte*

El quinto aspecto de la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad se refiere a los efectos de las decisiones dictadas por la Corte Suprema o por la Corte Constitucional relativas a la inconstitucionalidad de la ley, sea que la cuestión constitucional haya sido planteada mediante una acción o de manera incidental, por remisión de un tribunal inferior. Este aspecto de los efectos de la decisión judicial responde a dos preguntas: primero, ¿a quién afecta la decisión? y segundo, ¿cuándo comienzan los efectos de la decisión?

En lo que la primera pregunta se refiere, la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad implica que la decisión dictada por la Corte Suprema o por la Corte Constitucional, actuando como juez constitucional, tiene efectos generales *erga omnes*. Esto sucede cuando el control de la constitucionalidad se ejerce mediante una acción directa interpuesta por ante la Corte Constitucional o la Corte Suprema, sin conexión con algún caso concreto contencioso. En estos casos, cuando se interpone una acción directa por ante un juez constitucional, la relación procesal no se establece entre un demandante y un demandado, sino más bien, fundamentalmente, entre un recurrente y una ley cuya constitucionalidad está cuestionada. En este caso, el objeto de la decisión acerca de la constitucionalidad de la ley es su anulación, y los efectos de la decisión son necesariamente *erga omnes*. Nunca podrían ser *inter partes*, particularmente debido a la ausencia de las partes propiamente dichas, en el procedimiento.

Por otra parte, en el sistema concentrado de control de la constitucionalidad, iniciado por el método incidental, cuando se plantea una cuestión constitucional referente a una ley en un procedimiento concreto y el tribunal inferior la remite a la Corte Suprema o a la Corte Constitucional para que sea objeto de una decisión, dicha decisión también debe adoptarse en base a los aspectos de derecho y no con respecto a los hechos, por lo que también tiene efectos *erga omnes*, es decir, no limitados al juicio concreto en el que se planteó la cuestión constitucional ni a las partes del mismo.

En efecto, en ambos casos del sistema concentrado de control de la constitucionalidad, a través del método principal o del incidental, la Corte Suprema o la Corte Constitucional respectiva, de manera abstracta, debe decidir la cuestión de la constitucionalidad de la ley, sin ninguna referencia a los hechos ni al juicio concreto en el que se planteó la cuestión constitucional. Por consiguiente, en el sistema concentrado, el juez constitucional no decide una cuestión constitucional con miras a resolver un caso concreto entre partes; el juez constitucional, como se señaló, no toma decisiones con respecto a un caso concreto, sino únicamente con respecto a una cuestión de constitucionalidad de una ley. La lógica del sistema consiste pues, en que la decisión debe aplicarse en general a todos y a cualquier órgano del Estado por sus efectos *erga omnes*.

En consecuencia, cuando una ley sea considerada inconstitucional por la Corte Constitucional o por la Corte Suprema actuando como juez constitucional, ello significa que dicha ley queda anulada y no pueda ejecutarse ni aplicarse a la resolución del caso concreto, pero tampoco a ninguna otra cosa.

6. *Los efectos constitutivos de la decisión de la Corte*

Estos efectos *erga omnes* de la decisión jurisdiccional en el sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes están estrechamente vinculados tanto a la cuestión de los efectos temporales de la decisión, en particular la determinación de cuándo la decisión es efectiva, como al aspecto ya mencionado de la anulabilidad de algunos actos del Estado como garantía de la Constitución.

En efecto, tal como se ha señalado anteriormente, el primer y más importante aspecto de la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad es que la supremacía de la Constitución con respecto a todos los demás actos del Estado, lleva a considerar que una ley contraria a la Constitución debe ser nula. También se señaló que, aun cuando la garantía de la Constitución en los sistemas de control de la constitucionalidad sea, en principio, la nulidad de los actos inconstitucionales del Estado, la Constitución ha restringido su propia garantía, en lo que respecta a algunos actos del Estado, como las leyes, reservando el examen y la declaración de la nulidad de las leyes a un solo órgano constitucional: la Corte Suprema o una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especialmente creado, al cual se ha conferido el poder exclusivo de declarar la nulidad de dichos actos.

En consecuencia, cuando un juez constitucional decide la anulación por inconstitucionalidad de una ley, la decisión jurisdiccional tiene efectos constitutivos: declara la nulidad de la ley debido a su inconstitucionalidad, habiendo ésta producido efectos hasta el momento en que se estableció su nulidad. De esta manera, la Corte considera, en principio, que la ley cuya nulidad ha sido declarada y establecida, ha sido válida hasta ese momento.

Es la razón por la cual se afirma que, siendo la decisión de la Corte de carácter constitutivo, tiene efectos prospectivos *ex nunc* o *pro futuro*, es decir, que no se remontan al momento de la promulgación de la ley considerada inconstitucional. Por lo tanto, los efectos producidos hasta el momento de la anulación de la ley se consideran válidos. En consecuencia, la ley declarada inconstitucional por un juez constitucional en el sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes, debe considerarse como un acto válido que ha producido efectos completos hasta su anulación por la Corte.

Este aspecto de la lógica del sistema concentrado de control de la constitucionalidad, sin embargo, está matizado por el mismo sistema constitucional, cuando éste establece una distinción entre los vicios de inconstitucionalidad que pueden afectar las leyes con nulidad absoluta o nulidad relativa. En el caso de los vicios constitucionales que pueden acarrear la nulidad absoluta de una ley, la anulación de la ley decidida por un juez constitucional produce evidentemente efectos *ex tunc*, puesto que una ley considerada nula de manera absoluta no puede producir ningún efecto. En consecuencia, en estos casos, la anulación de la ley tiene efectos *pro praeterito* o efectos retroactivos, ya que es considerada nula *ab initio*. En cambio, si el vicio constitucional de la ley que llevó a su anulación por el juez constitucional no es tan grave como para producir su nulidad absoluta, sino una nulidad relativa, entonces los efectos de la anulación de la ley son únicamente *ex nunc*, *pro futuro*.

IV. PANORAMA GENERAL DEL SISTEMA

En conclusión, se puede afirmar que, en principio, la racionalidad del sistema concentrado de control de la constitucionalidad de las leyes funciona de la manera siguiente:

La Constitución ejerce su supremacía sobre el ordenamiento jurídico en su conjunto; por consiguiente, los actos que la contradicen no pueden tener ningún efecto y se consideran nulos.

En principio, por lo que respecta a los actos del Estado subordinados a la ley, todos los tribunales tienen el poder y el deber de aplicar la Constitución y las leyes. Por lo tanto, deben dar la preferencia a la Constitución y a las leyes en relación a los actos del Estado que las violan, y declararlos inconstitucionales e inaplicables al juicio concreto desarrollado por ante los tribunales. Sin embargo, por lo que se refiere a algunos actos del Estado, como las leyes y otros actos inmediatamente subordinados a la Constitución, esta última reserva expresamente el poder de examinar y de-

clarar la inconstitucionalidad de tales actos, así como el poder para anularlos, a un solo órgano constitucional, sea la Corte Suprema de un país determinado, o una Corte, un Consejo o un Tribunal Constitucional especialmente creado, integrado o no al Poder Judicial.

Este poder del juez constitucional para declarar la inconstitucionalidad de algunos actos del Estado sólo puede ejercerse si es solicitado mediante una acción directa interpuesta ante él contra la ley inconstitucional para que la examine de manera abstracta, o cuando un tribunal remite al juez constitucional una cuestión constitucional planteada en un juicio concreto. En este último caso, el carácter incidental de la cuestión acarrea efectos suspensivos, es decir, que el caso concreto sólo podrá ser resuelto después que el juez constitucional adopte su decisión con respecto a la constitucionalidad de la ley; decisión que debe adoptarse de manera abstracta y sin referencia a los hechos del juicio concreto.

Por lo tanto, la decisión de la Corte Constitucional puede adoptarse mediante un método principal o incidental con respecto a la constitucionalidad de la ley, sin que el juez constitucional pueda plantear la cuestión *motu proprio* o *ex officio*. Sin embargo, cuando se somete la cuestión constitucional ante el juez constitucional, éste tiene el poder *ex officio* para considerar otras cuestiones constitucionales. En el caso del método incidental, el tribunal inferior que planteó la cuestión tiene el poder *ex officio* de formularla ya que no está limitado a la iniciativa de las partes.

La decisión adoptada por el juez constitucional en cuanto a la inconstitucionalidad de una ley tiene efectos *erga omnes* para con todos los órganos del Estado y todos los individuos. También tiene efectos constitutivos en la medida en que pronuncia la nulidad de la ley, por lo que la decisión tiene efectos *ex nunc* y *pro futuro* en el sentido en que no son retroactivos. En este caso, el acto anulado debe ser considerado como habiendo producido efectos válidos hasta el momento de su anulación, a menos que la nulidad que lo afecta sea absoluta.

Por supuesto, en el sistema concentrado de control de la constitucionalidad, esta lógica no siempre es absoluta, y cada sistema jurídico ha diseñado correctivos para las eventuales desviaciones de cada uno de los aspectos de la racionalidad del sistema, con relación a la anulabilidad o nulidad del acto inconstitucional, a la iniciativa de la Corte, a los efectos *inter partes* o *erga omnes* de la decisión y a su carácter declarativo o constitutivo.

Ahora bien, este sistema de control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, como se ha señalado, puede ejercerse sea por la Corte Suprema de Justicia de un país determinado o por un Tribunal Constitucional creado dentro de la organización del Poder Judicial; sea por Tribunales, Consejos o Cortes Constitucionales creados por la Constitución, especialmente para ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes, pero como órganos independientes del Poder Judicial.

LA ADMISIBILIDAD DEL AMPARO CONTRA SENTENCIAS

Gustavo José Linares Benzo
*Profesor de Derecho Administrativo en la
Universidad Central de Venezuela*

El problema fundamental que presenta el amparo intentado contra decisiones judiciales es el de su *admisibilidad*. Y no solamente entendido como la relación de este amparo con las demás vías procesales, sino específicamente la interpretación de la cláusula “actuando fuera de su competencia” recogida en el artículo 4 de la Ley de Amparo. Para atacar este dilema, recordaré en primer lugar la posición del amparo frente a otros medios procesales, en general —doctrina plenamente aplicable al amparo contra sentencias, incluso con más intensidad, si cabe— para luego analizar en concreto la exigencia de incompetencia del tribunal que dictó la sentencia atacada en amparo que hace la ley. Antes de todo, sin embargo, anotaré algunos puntos sobre el problema en el derecho comparado, especialmente en Argentina y España.

I. EL AMPARO CONTRA SENTENCIAS EN EL DERECHO COMPARADO

1. *El caso argentino*¹

El artículo 2º Inciso B, de la Ley 16.986. Actos Emanados de Organos Judiciales. Declara este inciso que la acción de amparo no será admisible cuando “el acto impugnado emanara de un órgano del Poder Judicial o haya sido adoptado por expresa aplicación de la ley 16.970”.

Alude, pues, la primera parte del inciso a los actos provenientes de órganos del Poder Judicial. Dada la amplitud de términos que emplea la ley, cabe entonces comprender tanto a los judiciales de decisión propiamente dichos (sentencias, resoluciones, autos, etc.), como a los actos judiciales de comunicación o transmisión (que tienden a informar sobre las decisiones adoptadas), y a los actos de ejecución (destinados a efectivizar los pronunciamientos emitidos).

Igualmente, corresponde incluir en el inciso a los actos emanados de cualquier órgano del Poder Judicial, sin distinción de instancias.

La ley 16.986 tuvo que pronunciarse en un punto bastante discutido. Resulta de interés, al respecto, detallar las dos opiniones vertidas sobre el asunto.

Tesis negativa. Mucho antes de sancionarse la ley nacional de amparo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación había marcado algunas pautas en torno a este problema, abonando así lo que puede denominarse tesis negativa, con relación a la admisión del amparo contra actos de autoridades judiciales. Tales principios fueron los siguientes:

a) Por analogía con el hábeas corpus, la Corte entendió que no correspondía en el amparo sustituir a los jueces propios de la causa, en las decisiones que éstos deben pronunciar. Aplicando tal postulado, no se hizo lugar al amparo radicado ante el

1. Cfr. Sagües, Néstor. *Derecho Procesal Constitucional*. Tomo II, pp. 197 y ss.

2. Cfr. Couture, Fundamentos de Derecho Procesal, p. 204.

Juzgado Federal de Ushuaia, en favor de un detenido a disposición de un juez federal de la Capital Federal, raíz de un traslado que se estimaba ilegal (caso "Guillermo P. Kelly")².

b) Como aplicación del criterio anterior, la Corte también aclaró que el amparo no era el medio idóneo cuando el reclamante no había agotado los procedimientos judiciales disponibles para la salvaguarda de sus derechos (caso "Antonio Sasso").

c) Y por último, rechazó la Corte el amparo cuando la justicia se había expedido, a través de resoluciones firmes, negando el derecho del recurrente (caso "Casiano J. Rodríguez Arias").

En resumen, y como se dijo en el caso "Víctor J. Saredo y otros", la demanda de amparo "no autoriza la sustracción de las causas a los jueces competentes".

En su momento, un importante grupo de especialistas acompañó a la jurisprudencia de la Corte. La argumentación clave, en este punto, consistía en la defensa del valor seguridad jurídica, que podría verse comprometido si un tribunal interfiere en los actos de otro. Sintéticamente, aquella doctrina, en defensa de tal valor, observó que nadie puede sustraerse al juez de su causa; que un magistrado no debe irrumpir en el pleito dirigido por un colega; que los pronunciamientos judiciales únicamente son recurribles en la forma y ante las instancias propias de cada proceso, pero no en una sede tribunalicia paralela; que debía salvaguardarse la institución de la cosa juzgada, cuando hubiere pronunciamientos firmes; y que, en todo caso, las incorrecciones de un magistrado eran sancionables mediante las medidas ya previstas, que incluso llevaban al juicio político, pero no por vía amparo.

La misma doctrina juzgaba, consecuentemente, que de admitirse el amparo contra actos judiciales, se llegaría al caso (Ibáñez Frochm), fomentándose "la anarquía y una profunda perturbación en el proceso judicial (Lazzarini), y que así se atacaría, en última instancia, una de las bases fundamentales del Estado de derecho (Grau).

Tesis permisiva. Sus variantes. Pero también en los campos jurisprudencial, doctrinario y legislativo, hubo serios avances en las decisiones en el sentido de admitir el amparo respecto de fallos judiciales.

Dentro del área tribunalicia, la Corte Suprema de la provincia de Buenos Aires, en el caso "Miró Héctor D". (1959), atendió por vía de amparo el problema suscitado por la detención de un letrado, dispuesta por razones disciplinarias por la Cámara Civil y Comercial de Mercedes. Tal detención fue juzgada por aquella Corte como improcedente, dado que había sido dictada sin oír al profesional, y sin admitir el carácter sustitutivo de la multa oportunamente impuesta. En resumen, prosperó el amparo, pese a que en la especie no era viable el hábeas corpus. Y a su turno, el Superior Tribunal de Misiones hizo lugar también a un amparo tendiente a obtener la restitución de objetos del peticionante, aunque el desapoderamiento efectuado en el caso había sido dispuesto por decisión de un juez de paz.

Paralelamente, autores como Fiorini, Bielsa y Linares Quintana, consentían el amparo contra actos o sentencias judiciales. En estos casos, por sobre el valor de seguridad, se procuraba salvaguardar otros principios —justicia, libertad, dignidad del hombre— incluidos en los derechos humanos reconocidos tácita o expresamente en la Constitución. Bidart Campos, en idéntica posición, advertía que un procedimiento de amparo contra actos procesales viciados (sea por defecto de trámite o de contenido), no podía descartarse con el argumento de que las decisiones del juez de la causa no deben ser revisadas por otro magistrado ajeno al expediente. Carrió, a su vez, recordó que, habiéndose admitido jurisprudencialmente interdictos de despojo aun contra decisiones judiciales —v. gr., cuando se hubiera omitido el debido proceso—, debía analógicamente concederse el amparo respecto de ciertos pronunciamientos tribunalicios.

La doctrina permisiva adopta diversas variantes.

a) En cuanto a los actos judiciales impugnables por el amparo, Fiorini admite solamente los actos administrativos pronunciados por el Poder Judicial, respecto de sus agentes administrativos, o en cuanto a las actividades funcionales administrativas del mismo órgano judicial.

Por el contrario, y en una posición más amplia, Carrió consiente el amparo contra decisiones judiciales "si se hubiera violado alguno de los requisitos del debido proceso adjetivo". Bidart Campos, como ya dijimos, incluye los actos procesales viciados, en procedimiento o contenido; Vargas Gómez, sólo contra los actos judiciales de ejecución de decisiones, y en procesos donde hubiere habido indefensión para el perjudicado; Lazzarini, respecto de actos tribunalicios arbitrarios e irreparables, y siempre que se dieren las demás condiciones propias del amparo.

b) En cuanto al tribunal que debe conocer de un amparo contra actos judiciales, Romero, Lazzarini y Vargas Gómez han entendido que debe interponerse ante el tribunal de alzada pertinente.

2. *El caso español*³

El artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español establece los requisitos necesarios para que sea dable un amparo contra decisiones judiciales:

"1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

- a) Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial.
- b) Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que aquéllas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional.
- c) Que se haya invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo será de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial".

Al respecto, el Tribunal Constitucional (TC) tiene atribuida la competencia para entender de los recursos de amparo presentados por las personas legitimadas para ello (art. 163.1b) a fin de juzgar si se han producido violaciones de los derechos fundamentales y libertades públicas. No le corresponde, sin embargo, realizar juicio de legalidad sobre las actuaciones de los poderes públicos, pues ello le convertiría en una nueva instancia judicial. Precisamente para prevenir esa eventualidad la jurisprudencia constitucional ha insistido, ya desde los inicios, en que el TC no es una tercera instancia, sino que su función se circunscribe a enjuiciar la existencia o no de violaciones, de los derechos constitucionalmente garantizados por este recurso especial. Sobre este tema puede verse J. L. Cascajo y V. Gimeno Sendra, *El recurso de amparo*, Madrid, 1984 y J. Oliver, *El recurso de amparo*, Palma de Mallorca, 1986.

Las sentencias líderes en la materia son:

STC 11/1982, de 29 de marzo.

3. Cfr. Aja, Eliseo y otros. *Manual de Jurisprudencia Constitucional*. Editorial Civitas, Madrid 1990, pp. 58 y ss.

En esta sentencia el TC alude a la naturaleza jurídica de su función al admitir, parcialmente, un recurso de amparo por infracción del artículo 14 de la Constitución Española (CE). En efecto, constata la existencia de una violación de derecho fundamental pero no entra a valorar cuestiones previas de la jurisdicción ordinaria, como era la pretensión del recurrente. En este sentido, recuerda que no es una tercera instancia en los siguientes términos.

“4. Como ya hemos declarado en la sentencia número 2/1982, de 29 de enero (Boletín Oficial del Estado de 26 de febrero), la competencia del Tribunal Constitucional tiene ciertas peculiaridades cuando el objeto del recurso es una resolución judicial. En particular, por lo que ahora interesa, debe reiterarse la afirmación de que este tribunal no es una tercera instancia a la que corresponde revisar, con carácter general, los hechos declarados probados y el derecho aplicado en la resolución judicial impugnada. Por el contrario, cuando la Sala conoce del recurso de amparo contra resoluciones de órganos judiciales, ha de partir de los hechos declarados probados (art. 44, 1, b, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), y hemos de limitar nuestra función a concretar si se han violado derechos o libertades del demandante y a preservar o restablecer tales libertades o derechos (artículo 54, LOTIC)”.

STC 62/1983, de 11 de julio.

Se trata de un recurso de amparo contra un auto de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional de 6 de mayo de 1982 por el que se fijaba una fianza de 100.000 pesetas para admitir una acción popular por delito contra la salud pública.

“Los recurrentes aluden en su demanda que sus medios económicos no les han permitido constituir la fianza, lo que supone el planteamiento de una cuestión nueva, o suscitada en la vía judicial previa, en que la pretensión de los actores fue única y exclusivamente la de que no se les exigiese fianza alguna por ser tal exigencia contraria a la Constitución. Esta es la pretensión que fue desestimada por las resoluciones judiciales impugnadas. Por ello, de acuerdo con el artículo 54 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), hemos de circunscribirnos a nuestra función, que consiste en concretar si tales resoluciones vulneraron el derecho fundamental alegado, con congruencia con las pretensiones que ante ella se formularon. Pues lo contrario sería convertir el recurso de amparo en una primera instancia para entender de pretensiones de fondo distintas de las que fueron formuladas ante la jurisdicción ordinaria, lo que iría contra el carácter subsidiario del recurso, afirmada por este Tribunal en reiteradas ocasiones”.

II. EL CARACTER EXTRAORDINARIO DE LA ACCION DE AMPARO EN VENEZUELA

Debe determinarse ahora, a la luz de la Constitución, la relación entre el ordenamiento procesal y el amparo. En otros términos, decidir cuál sector del universo de las pretensiones corresponde al proceso de amparo, según la Ley Fundamental. Establecido ese peculiar grupo de pretensiones en sus notas esenciales, podrán enjuiciarse los supuestos de admisibilidad del amparo contra sentencia.

1. *La inmediatez como núcleo de la pretensión de amparo*

El artículo 49 de la Constitución establece:

“Los Tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, en conformidad con la ley.

El procedimiento será breve y sumario, y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida”.

Reconstruyendo la norma, se llega a que la pretensión que se articula en un proceso de amparo consiste en pedir el restablecimiento inmediato de una situación jurídica infringida relativa al goce y ejercicio de derechos establecidos en la Constitución. Tres notas pueden encontrarse en ella:

- 1) Restablecimiento de una situación jurídica infringida.
- 2) Inmediato.
- 3) Relativa al goce y ejercicio de derechos establecidos en la Constitución.

De estas tres notas, todas esenciales para definir el amparo, sólo la *inmediatez* permite establecer de manera clara y eficaz el lugar de este proceso en el ordenamiento general. En efecto, los derechos establecidos en la Constitución son también objeto de otras vías, diría de todas las demás vías procesales, ya que sin duda caben en la fórmula “derechos e intereses” que el artículo 68 atribuye a la jurisdicción en general, y también en la definición de violación de derechos constitucionales que es expresa causal de nulidad de los actos del Poder Público (art. 46).

Por otro lado, el restablecimiento de situaciones jurídicas infringidas es petición común en cualquier proceso y el propio texto constitucional utiliza esa expresión del artículo 49 en términos casi idénticos en otro lugar, el artículo 206:

“La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde a la Corte Suprema de Justicia y a los demás Tribunales que determine la ley.

Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa 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 a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración y disponer lo necesario para *el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas* lesionadas por la actividad administrativa. (Subrayado mío).

Que la Constitución utilice en dos ocasiones la expresión “restablecimiento de las situaciones jurídicas lesionadas”, y que sólo en una de ellas, al referirse al amparo, incluya el término “inmediatamente”, permiten afirmar que *lo específico del amparo es esa inmediatez*.

2. Noción de *inmediatez*

El examen debe entonces ahora concentrarse en el adverbio “inmediatamente” del artículo 49. ¿Qué quiere decir “restablecer *inmediatamente*” la situación jurídica infringida?

Una primera tesis, la que inicialmente salta a la vista, consiste en considerar que esa facultad permite al juez sentenciar, disponiendo lo necesario para volver las cosas a su estado original, *mediando únicamente la interposición de la demanda, y sin siquiera citar al demandado*. Ello se resolvería en un proceso a desarrollarse *inaudita parte*, y teñiría al amparo de marcado tinte interdictal.

Esta tesis no es compatible con el sistema procesal constitucional. Una vez afirmado en el artículo 68 que “la defensa es derecho inviolable en todo estado y grado del proceso”, todo procedimiento seguido a espaldas de una de las partes es de muy dudosa legitimidad, y ello se acentúa en el amparo, donde los poderes del juez no conocen límite. Sin intervención del demandado, el amparo sería inconstitucional.

Desechada la tesis de un amparo *inaudita parte*, la misma redacción del aparte del artículo 49 muestra el significado de la expresión “restablecimiento inmediato”.

“El procedimiento será breve y sumario, y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida”.

Nótese que la consagración de la potestad de restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida viene *después* de la afirmación de que el procedimiento será breve y sumario, y ambos miembros de la frase están unidos por la conjunción “y”. Si se considera además que “inmediatamente” significa “luego, al punto, al instante”, podemos afirmar que la potestad de restablecer la situación jurídica infringida que la Constitución otorga al juez de amparo *debe ejercerse luego del procedimiento breve y sumario que pauta la misma Ley Fundamental*: el juez podrá restablecer la situación jurídica infringida inmediatamente después del proceso breve y sumario.

Si la Constitución pretendiese dar al juez la posibilidad de resolver el asunto sin citar a la otra parte, es decir, al margen del proceso, no hubiera empleado la conjunción “y” al decir “el proceso será breve y sumario y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente (...)” sino que, claramente, expresaría “el proceso será breve y sumario, *pero* el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente (...)”. Evidentemente, un amparo *inaudita parte* no exige el procedimiento sumario y breve que pauta la Constitución, es decir, un proceso bilateral con control y contradicción, aunque limitados.

Volviendo a nuestro intento de caracterizar la pretensión del amparo, debe concluirse que lo específico de ese proceso es la posibilidad de ver inmediatamente satisfecha la solicitud de protección de un derecho constitucional, inmediatez que está vinculada al previo desarrollo de un procedimiento acelerado —breve y sumario— que la Constitución impone a ese medio de resguardo.

3. Necesidad de inmediato restablecimiento. Supuestos

La cuestión puede retomarse ahora en términos más operables. Preguntar por la relación del amparo con las otras vías procesales es preguntar *cuándo es necesario el restablecimiento inmediato de una situación jurídica infringida relativa a derechos constitucionales*. Así como la jurisprudencia argentina estableció que “el amparo supone el desamparo”, en Venezuela podría decirse que *el amparo supone la necesidad de inmediato restablecimiento*. Cuando esa necesidad exista, se abre la vía de amparo.

De manera general, puede decirse que la necesidad de restablecimiento inmediato viene dado por la necesidad de protección del derecho constitucional en juego. Y se mide por tres parámetros. En primer lugar, será necesario proteger al derecho mediante el amparo *cuando ningún otro medio establecido ofrece protección*. En segundo lugar, será necesaria la inmediata eficacia del amparo cuando la menos acelerada protección de los demás medios *sea incapaz de evitar daños irreparables al derecho constitucional objeto del debate*, y en tercer lugar, *las circunstancias excepcionales* del asunto pueden hacer necesario el inmediato restablecimiento y, por tanto, el amparo.

El primero de estos criterios es bastante claro. Dada la plenitud de protección que merecen los derechos constitucionales, en el insólito caso de no existir medio alguno con ese fin, debe emplearse el proceso de amparo.

El segundo de los criterios es sin duda el más importante, y el que justifica toda la elaboración anterior acerca de la inmediatez como carácter distintivo del proceso de amparo. *El daño irreparable es el concepto clave para determinar la procedencia de la vía de amparo*. Determinado ya que el daño será efectivamente irreparable para las demás vías, el amparo permite prevenirlo, al poder resolverse en las medidas que el juez considere necesarias para evitar el perjuicio.

Debe insistirse en que la necesidad de inmediato restablecimiento exige que el daño a evitar sea irreparable por los demás medios procesales. El caso contrario,

es decir, la solicitud de tutela judicial contra daños *reparables*, es precisamente el que justifica de algún modo los procesos de eficacia menos acelerada que el amparo: puede esperarse la sentencia definitiva, porque ella podrá *reparar* el perjuicio causado, restableciendo la situación jurídica infringida. Este restablecimiento *mediato* de las situaciones lesionadas, en tanto posible, no puede ser reemplazado por el restablecimiento *inmediato* que ofrece el amparo: ello significaría la obsolescencia de todo el sistema procesal común, con la carga de injusticia que ello implica.

El restablecimiento inmediato del amparo, pues, no sustituye a los demás procesos, sino que opera cuando éstos son inútiles para restablecer la situación jurídica infringida: *el amparo es la alternativa frente al restablecimiento imposible y a la reparación de lo irreparable.*

El tercer criterio, al ser lo suficientemente amplio como para que sólo el juez fije sus límites, es válvula de seguridad para casos dudosos, en los cuales la ausencia de medios de protección, o la irreparabilidad del daño, sean difícil de justificar. Empero, *el criterio esencial debe mantenerse: las circunstancias excepcionales permiten el acceso al amparo porque hacen necesario el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida.*

III. LA CLAUSULA DE INCOMPETENCIA EN EL ARTICULO 4 LOA

El referido artículo establece:

“Igualmente procede la acción de amparo cuando un Tribunal de la República, *actuando fuera de su competencia*, dicte una resolución o sentencia u ordene un acto que lesione un derecho constitucional.

“En estos casos, la acción de amparo debe interponerse por ante un Tribunal Superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva” (subrayado mío).

“Actuando fuera de su competencia”: una de las expresiones más estudiadas por la jurisprudencia venezolana de toda la Ley de Amparo. De hecho, es prácticamente el único punto sobre el que han versado la mayoría de las decisiones en la materia hasta la fecha.

1. *Doctrina jurisprudencial*

Ya antes de la Ley de Amparo la Corte Suprema de Justicia había opinado sobre amparo contra sentencias:

“Si bien la doctrina admite que el recurso de amparo puede intentarse contra decisiones judiciales, existe consenso en estimar que aquél sólo precedería en casos extremos. Tal cuando un tribunal incurriere en usurpación de autoridad (art. 119 de la Constitución), dictando algún acto de naturaleza administrativa o legislativa en perjuicio de los derechos o garantías constitucionales de una persona. Asimismo, aun actuando dentro de su competencia —administrar justicia— dictare decisión que en forma manifiesta viole alguno de estos mismos derechos o garantías, por ejemplo, condenando un reo a la pena de muerte...” (sent. de la CSJ-SPA de 5-6-86).

Aparece en esta decisión el problema tal como ha llegado hasta hoy: para que sea admisible el amparo contra decisiones judiciales, es necesario que bien el tribunal haya actuado con falta grave —usurpación de atribuciones— de competencia o le-

sione manifiestamente un derecho constitucional. Esta formulación era perfectamente coherente antes de la Ley de Amparo, pues no privilegiaba una de las dos condiciones —incompetencia y lesión a derechos constitucionales— ni exigía ambas como necesarias para que la acción fuera admisible.

Luego de la Ley de Amparo, la jurisprudencia descubre e intenta solucionar una nueva y doble tesitura: la redacción del artículo 4 plantea, en primer lugar, si la incompetencia del tribunal que dictó el acto atacado en amparo es condición necesaria para que esta acción sea admisible, y además, la inteligencia de la cláusula “actuando fuera de su competencia”.

El segundo problema fue enfrentado inmediatamente, sobre la base ya sentada por la anterior decisión de la Corte, citada, recurriendo al tópico de usurpación de funciones, basado en los artículos 117, 118 y 119 de la Constitución. Así, la Sala Civil de la Corte dijo en enero de 1989:

“No puede ser, pues, un problema de competencia en su sentido procesal estricto, ya que éste surge por la circunstancia de existir varios órganos jurisdiccionales y de división del trabajo por razón del valor y del territorio”.

“Por eso, la competencia a que se refiere el artículo 4 es algo más trascendente y de fondo: dice relación con las atribuciones judiciales y con la usurpación de funciones”.

“En consecuencia, el requisito que exige el artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo no es de la mera incompetencia (por la materia, valor o territorio), pues éste es asunto que, en la mayoría de los casos, es de hecho y tiene el Código su mecanismo para hacerlo valer, por lo que obviamente, el que no lo hizo, no puede usar la “incompetencia” para apoyar una acción de Amparo Constitucional, ya que sería tanto como derogar reglas expresas precisas del procedimiento”.

“De ahí que esta «incompetencia» se acerque más bien al aspecto constitucional de la función pública, definida en los artículos 117, 118 y 119 de la Constitución: las atribuciones del Poder Público se hallan establecidas en la propia Constitución y en las leyes; cada rama del Poder Público tiene sus funciones propias; y toda autoridad usurpada es nula” (sent. de la CSJ, SCCMT de 5-12-90).

De igual modo, la Sala Político Administrativa hizo lo propio, considerando que sólo cuando el tribunal estaba usurpando funciones actúa “fuera de su competencia”, en los términos del artículo 4 LOA.

Esta primera posición judicial era claramente restrictiva de la admisibilidad del amparo contra decisiones judiciales, pues sólo daba paso a esa acción en casos de gravísima incompetencia. En efecto, la definición clásica de usurpación de funciones la catalogaba de la “más” burda, grosera y radical forma de incompetencia. Al respecto decía Brewer:

“Existe usurpación de funciones propiamente dicha cuando una autoridad, al dictar un acto, incurre en una incompetencia constitucional; y sólo puede considerarse incompetencia constitucional, propiamente hablando, aquélla que resulta cuando una de las ramas del Poder Público usurpa funciones correspondientes a otra rama del mismo Poder Público, es decir, cuando un órgano del Poder Legislativo, por ejemplo, realiza funciones propias del Poder Judicial. La misma incompetencia constitucional se presenta cuando, por ejemplo, un órgano del Poder Municipal o Estatal usurpa funciones del Poder Nacional en cualquiera de sus ramas. En ambos casos se violan disposiciones “atributivas de competencia constitucional”.

“Esta usurpación de funciones, por tanto, afecta a los actos de los órganos que ejercen el Poder Público, por violación de preceptos estampados en la Carta Fundamental, debido a invasiones e interferencias de un Poder a otro”.

“Esta usurpación de funciones es lo que nuestras Constituciones anteriores llamaban, a nuestro juicio, impropriamente, «extralimitación de atribuciones y facultades» o «usurpación de atribuciones»”.

“Es necesario insistir en este concepto de usurpación de funciones, que sólo vicia a los actos estatales, cuando la autoridad que los dicta actúa con invasiones o interferencias de un Poder a otro. Es decir, se está en presencia de la forma más burda, grosera y radical de incompetencia. La usurpación de funciones es, así el grado mayor de incompetencia; es una incompetencia manifiesta”. (Brewer-Carías, Allan R. Instituciones Políticas y Constitucionales. EJV, Caracas 1985, Tomo I, pp. 451 y 452).

El recurso al tópico “usurpación de funciones” para interpretar la cláusula de incompetencia del artículo 4 LOA se resolvía en que, para que fuera admisible la acción de amparo contra decisiones judiciales, el Tribunal correspondiente *debería estar ejecutando funciones legislativas o ejecutivas, y no ejerciendo poderes judiciales*. Tan grosero vicio de incompetencia era insólito en la práctica, con lo que la tesis expuesta cancelaba de hecho la posibilidad del amparo contra sentencias. Básicamente, no podía invocarse como actuación fuera de la competencia la invasión de materias reservadas a jurisdicciones distintas del Tribunal que dictó la sentencia agravante, o de grado o territorio distinto al debido. De hecho, pues, no había amparo contra sentencias.

Como siempre, casos límite hicieron variar el criterio. Dos sentencias de prácticamente la misma fecha de las Salas Civil y Político-Administrativa de la Corte Suprema abriendo decididamente el espacio de admisibilidad del amparo contra sentencias, sobre la base de violaciones especialmente graves a derechos constitucionales. La Sala Político-Administrativa expresó en el primero de los fallos:

“Ahora bien, la Sala observa que el tribunal *a quo* aplicó la jurisprudencia de esta Sala y por ello en su sentencia determina que el amparo era improcedente porque el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato actuó dentro de su competencia, entendida ésta de manera estricta. Sin embargo, en virtud de las consideraciones anteriores, esta Sala modifica el criterio que venía sustentado y advierte al Juez que conozca de amparos con fundamento en el artículo 4 de la Ley Orgánica sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que debe ir más allá y determinar si el presunto Tribunal agravante, aún actuando dentro de su competencia, en razón de la materia, cuantía o territorio, hizo uso indebido de las funciones que le son atribuidas por la Ley, que lo llevó a incurrir en abuso de autoridad o se atribuyó otras, que originen un acto violatorio de derechos constitucionales. Así se declara”. (CSJ-SPA de 12-12-89, caso El Crak).

La Sala Civil, por un camino distinto, mitigó también notablemente la exigencia que se venía predicando de la cláusula de incompetencia:

“En consecuencia, la Sala mantiene su criterio, expresado en la decisión ya transcrita, en relación a que la expresión “actuando fuera de su competencia”, contenida en el artículo 4 de la Ley de Amparo, no debe interpretarse como referida a la competencia procesal ordinaria, sino que se trataría más bien del aspecto Constitucional de la función pública; pero añadiendo al caso de la usurpación de funciones, aquellos supuestos en que el propio Juez Constitucional actúe fuera de la competencia que le es atribuida por la Ley Orgánica de Amparo” (CSJ-SCCMT de 1-8-90, caso aBnco Central de Venezuela).

Sin embargo, una decisión posterior de la Sala Civil pone en su justo término el problema y alumbró la solución adecuada:

“Nos preguntaríamos, entonces, si la omisión del legislador, de señalar como posible la procedencia del amparo en estos casos extremos de actos lesivos de la conciencia jurídica, cuando la decisión fuese dictada por un juez que, en principio, estuviese actuando dentro de los límites de su competencia, conduce necesariamente, a la inadmisibilidad del recurso. La respuesta debe ser negativa, pues, en estos casos, privaría la entidad de los derechos infringidos sobre la necesidad de preservar, en el caso concreto, la inmutabilidad de la cosa juzgada, ello sin perjuicio de que la limitación se aplique a la generalidad de los asuntos que se presenten ante esta Sala.

“En materia de derechos constitucionales, y por ende, de su amparo, es necesario armonizar los derechos de quien solicita el amparo con los derechos del señalado como agravante, o, en el caso de amparo contra decisiones judiciales, con los derechos de la contraparte en el procedimiento en el cual se pronunció la decisión recurrida, para determinar su rango frente al derecho del otro, o frente a los derechos e intereses del resto de la comunidad de justiciables”. (CSJ-SCCMT de 5-12-90).

Se trata, pues, de un equilibrio entre el derecho constitucional del agraviado por la sentencia y el valor de la cosa juzgada. Sin embargo, el mérito de esta última decisión del a Sala Civil está en redefinir el equilibrio no sólo como entre garantías constitucionales y cosa juzgada, sino entre los derechos constitucionales del actor del amparo y *los de su contraparte en el proceso de que emanó la sentencia atacada por el amparo*. En efecto, hasta esta decisión el amparo contra sentencias venía entendiéndose como la confrontación entre los derechos constitucionales del actor y lo decidido por la sentencia. Sin embargo, es obvio que hay un tercer elemento a considerar: los derechos de los demás intervinientes en el proceso de la decisión.

El valor de cosa juzgada es reconducible también al catálogo de derechos constitucionales. El derecho de acceder a la justicia (art. 68) se resuelve necesariamente en una *sentencia*, y para que ese acto pueda satisfacer los parámetros constitucionales *debe estar revestida de cosa juzgada material*, pues de lo contrario la permanente reapertura del debate haría inútil el procedimiento judicial. El carácter de garantía constitucional de la cosa juzgada se encuentra incluso expresamente establecido en el artículo 60, ordinal 8º, del Texto Fundamental: “nadie podrá ser sometido a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiere sido juzgado anteriormente”. Por ello, no cabe la confrontación entre derechos constitucionales del actor y autoridad de la sentencia impugnada mediante el amparo como una diatriba entre la libertad y el formalismo procesal, pues debajo de ese formalismo se encuentra derechos constitucionales de la contraparte del actor del amparo, que tiene derecho a una sentencia con cosa juzgada material y a un debido proceso en su revisión.

Además, el irrespeto a las vías procesales ordinarias que significa su sustitución por el amparo contra sentencias, hace que esté en juego también *el derecho de defensa* de la contraparte del actor de amparo en el proceso ordinario que se resolvió en la sentencia contra la que se intente esta acción. Este tercero tiene el derecho constitucional no sólo a que se respete la cosa juzgada material del fallo que le es favorable, sino también a que su eventual revisión respete los cánones del debido proceso. Alterar la regulación procesal ordinaria admitiendo indiscriminadamente amparos contra sentencias sería así violatoria de otros derechos constitucionales.

En definitiva, el problema de la admisibilidad de los amparos contra sentencias no es únicamente una confrontación entre los derechos del actor y la seguridad jurídica: es también —y quizás en mayor grado— la confrontación entre *derechos cons-*

titucionales: los eventualmente lesionados por la sentencia y los del sujeto que ese fallo beneficia, pues no hay duda de que éste tiene derechos a acceder a la justicia y defensa que exigen respeto a la cosa juzgada que le es favorable y al debido proceso de revisión de los fallos. Encontrar ese equilibrio es el núcleo de la solución del problema de la admisibilidad del amparo contra decisiones judiciales, y se le halla en las nociones desarrolladas antes (II) sobre el carácter extraordinario del amparo.

En efecto, en el caso del amparo contra sentencias las exigencias del carácter extraordinario debe acentuarse. Y tal como vimos, ese carácter exige que el amparo sólo puede admitirse si no hay medios de defensa o éstos no son idóneos para impedir daños irreparables.

Si se observa, la exigencia de estos requisitos para el caso del amparo contra sentencias limita notablemente esta acción, pues los medios ordinarios de revisión de sentencias que conoce el derecho procesal común son sumamente amplios y eficaces. Basta recordar que, en principio, toda sentencia definitiva es apelable en dos efectos (art. 288 y 290 del CPC) lo que cancela inmediatamente la posibilidad de lesiones irreparables al suspenderse la eficacia del fallo.

Para el caso de las sentencias interlocutorias, se admite apelación cuando producen gravamen *irreparable* (art. 289), con lo cual el amparo también sería inútil. Sin embargo, en ese caso no hay efecto suspensivo (art. 291). Sería este, pues, uno de los supuestos en que podría haber amparo contra decisiones judiciales, si se dan los demás extremos exigidos por la jurisprudencia: sentencias interlocutorias que causen gravamen irreparable y que lesionen gravemente derechos constitucionales dictadas por jueces incompetentes. Sin embargo, aun este caso sería muy restrictivo, pues en principio cualquier juez es competente para sustanciar un proceso —es decir, para dictar sentencias interlocutorias— de acuerdo con el artículo 71 del CPC, *in fine*.

La anterior enumeración de medios ordinarios de revisión y suspensión de decisiones judiciales, limitada únicamente a la apelación, revela que el empleo del carácter extraordinario para resolver el problema de la admisibilidad del amparo contra decisiones judiciales es una vía adecuada para encontrar el equilibrio entre los derechos del actor y los del tercero beneficiado por la sentencia atacada, que es el núcleo de la problemática estudiada en este trabajo.

LEGISLACION

Información Legislativa

LEYES, DECRETOS NORMATIVOS, REGLAMENTOS Y RESOLUCIONES DE EFECTOS GENERALES DICTADOS DURANTE EL CUARTO TRIMESTRE DE 1992

Recopilación y selección
Caterina Balasso Tejera
Abogado

SUMARIO

I. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

1. *Administración Central*. A. Organismos de la Presidencia de la República. a. Comisiones Presidenciales. B. Organización Ministerial. a. Comisiones Interministeriales. b. Ministerio de Relaciones Exteriores. c. Ministerio de Fomento. d. Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. e. Ministerio de Agricultura y Cría. f. Ministerio de Transporte y Comunicaciones. g. Ministerio de Energía y Minas. h. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. C. Servicios Autónomos sin Personalidad Jurídica. 2. *Administración Descentralizada*. A. Institutos Autónomos. B. Fundaciones. C. Reorganización de Entes. 3. *Organos con Autonomía Funcional*. A. Consejo de la Judicatura. B. Procuraduría General de la República.

II. ADMINISTRACION GENERAL

1. *Sistema Financiero*. A. Ley de Crédito Público. B. Régimen de las operaciones financieras. C. Crédito Público. 2. *Sistema Presupuestario*. A. Ley de Presupuesto. B. Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. a. Reglamento sobre Avances o Adelantos de Fondos a Funcionarios. C. Distribución Presupuestaria. D. Ejecución Presupuestaria. E. Insubsistencia Presupuestaria. 3. *Sistema de Estadística e Informática*. A. Censo. 4. *Sistema de Personal*. A. Funcionarios Públicos. B. Personal al Servicio del Consejo de la Judicatura. a. Remuneraciones. b. Régimen de los jueces. c. Días y Horas Laborables. d. Régimen de Traslados, Asensos y Concursos. C. Personal Diplomático.

III. POLITICA, SEGURIDAD Y DEFENSA

1. *Garantía de libertad y seguridad personales, inviolabilidad del hogar doméstico, libre tránsito y libertad de expresión*. A. Ley de Libertad Provisional Bajo Fianza. 2. *Política de Relaciones Exteriores*. A. Leyes, Acuerdos y Convenios Internacionales. a. Leyes Aprobatorias. b. Acuerdos y Convenios. B. Decisiones del Acuerdo de Cartagena. 3. *Política de Relaciones Interiores*. A. Régimen de la Justicia. a. Creación de Tribunales y Defensorías. b. Competencias. c. Distribución de Expedientes. e. Fiscalías. f. Notarías y Registros g. Registro Mercantil. B. Régimen Electoral. a. Derecho al voto: Ejercicio. b. Validez y nulidad del voto. c. Postulaciones. d. Reuniones y Actos Públicos. e. Propaganda y Campaña Electoral f. Instrumentos de votación. g. Organismos Electorales. h. Juntas Electorales. i. Mesas Electorales. j. Fiscales Electorales. k. Juntas de totalización. l. Testigos. 4. *Seguridad: Armas*.

IV. DESARROLLO ECONOMICO

1. *Régimen Impositivo*. A. Ley de Impuesto sobre la Renta. B. Aduanas: Régimen y Arancel. C. Impuesto de Salida al Exterior. 2. *Régimen de las Finanzas* A. Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo. B. Régimen de los Bancos y Otros Institutos de Crédito. a. Tasas de Interés. b. Encaje legal. C. Ley del Banco Central de Venezuela. a. Operaciones Financieras del Banco Central de Venezuela. 3. *Régimen de las Inversiones*. A. Bolsa de Valores. 4. *Régimen del Comercio Exterior*. A. Exportaciones. B. Importaciones. 5. *Régimen del Comercio Interno*. A. Expendio de Bebidas Alcohólicas. 6. *Régimen de Desarrollo Agropecuario*. 7. *Régimen de Energía y Minas*. 8. *Régimen de la Industria*. 9. *Régimen del Turismo*.

V. DESARROLLO SOCIAL

1. *Educación*. A. Universidades, Institutos y Colegios Universitarios. B. Educación Superior: Carreras. C. Diseño Curricular. D. Libros de texto y material complementario. E. Créditos Educativos. 2. *Salud*. A. Ley sobre Transplante de Organos y Materias Anatómicas en Seres Humanos. B. Hospitales e Institutos Hospitalarios. C. Productos y Sustancias Médicas. D. Equipos Médicos. 3. *Trabajo y Relaciones Laborales*. A. Ley Orgánica del Trabajo a. Reglamento sobre Presentación de los Trabajadores en la Gestión. b. Aplicación. B. Ejercicio Profesional. C. Trabajadores migrantes. D. Convenciones Colectivas. 4. *Seguridad Social*. A. Ley del Seguro Social: Reglamento General.

VI. DESARROLLO FISICO Y ORDENACION DEL TERRITORIO

1. *Ordenación Territorial*. A. Planes de Ordenación Urbanística. B. Parques Nacionales. 2. *Régimen de Protección del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables*. A. Zonas Protectoras y de Reserva. B. Recursos Forestales. C. Recursos Animales. a. Régimen de la Pesca. b. Régimen de la caza. 3. *Régimen de Transporte y Tránsito*. A. Transporte y Tránsito Terrestre. 4. *Régimen de las Comunicaciones*. A. Telecomunicaciones. B. Emisoras C. Televisión.

I. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

1. *Administración Central*A. *Organismos de la Presidencia de la República*a. *Comisiones Presidenciales*

—Decreto Nº 2.415 de la Presidencia de la República del 7-9-92, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Decreto Nº 1.185 del 23 de julio de 1986. (Creación del Consejo Nacional de Educación). *G.O.* Nº 35.062 del 2-10-92.

—Decreto Nº 2.536 de la Presidencia de la República del 17-9-92, mediante el cual se crea la Comisión Permanente del Plan de Viviendas para el Personal de Oficiales, Sub-Oficiales Profesionales de Carrera y Tropa Profesional de las Fuerzas Armadas. *G.O.* Nº 35.100 del 26-11-92.

—Decreto Nº 2.716 de la Presidencia de la República del 22-12-92, mediante el cual se crea la Comisión para la Prevención del Embarazo Precoz. *G.O.* Nº 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

—Decreto Nº 2.717 de la Presidencia de la República del 22-12-92, mediante el cual se crea la Comisión Nacional de Lactancia Materna. *G.O.* Nº 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

—Decreto Nº 2.722 de la Presidencia de la República del 22-12-92, mediante el cual se crea una Comisión Presidencial de carácter permanente que se denominará Consejo Nacional de la Mujer. *G.O.* Nº 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

—Decreto Nº 2.733 de la Presidencia de la República, mediante el cual se reforma el artículo Nº 1 del Decreto Nº 2.505 publicado en la Gaceta Oficial Nº 35.046 del 10-9-92 en el cual se creó con rango de Comisión Presidencial y con carácter permanente el Consejo Nacional para la Prevención de la Delincuencia. *G.O.* Nº 4.509 Extraordinario del 30-12-92.

B. Organización Ministerial

a. Comisiones interministeriales

—Resolución conjunta de los Ministerios del Ambiente, de los Recursos Naturales Renovables y de Desarrollo Urbano, por la cual se crea el Comité Nacional del Bambú, como el máximo organismo de coordinación y promoción de los programas que conforman los proyectos de cultivo y usos de bambú en Venezuela. *G.O.* N° 4.483 Extraordinario del 23-10-92.

b. Ministerio de Sanidad y Asistencia Social

—Resolución N° 1.252 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 17-11-92, por la cual se crea el Centro Nacional de Referencia en Anatomía Patológica, el cual dependerá de la Dirección General Sectorial de Salud. *G.O.* N° 35.096 del 20-11-92.

—Resolución N° 1.228 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 19-10-92, por la cual se crea la “Unidad de Gerencia para la Ejecución del Proyecto Control de Enfermedades Endémicas”, en el Instituto de Biomedicina. *G.O.* N° 4.481 Extraordinario del 22-10-92.

—Resolución N° 1.229 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 19-10-92, por la cual se crea la Comisión Evaluadora de los Proyectos de Investigación de Enfermedades Endémicas. *G.O.* N° 4.481 Extraordinario del 22-10-92.

—Resolución N° 1.230 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 19-10-92, por la cual se crea el Comité Directivo de Proyecto para la coordinación de los objetivos del Proyecto Control de Enfermedades Endémicas. *G.O.* N° 4.481 Extraordinario del 22-10-92.

—Resolución N° 1.231 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 19-10-92, por la cual se crea la “Unidad de Gerencia para la ejecución del Proyecto Control de Enfermedades Endémicas”, en la Dirección General Sectorial de Sancamiento Sanitario Ambiental. *G.O.* N° 4.481 Extraordinario del 22-10-92.

c. Ministerio de Transporte y Comunicaciones

—Resolución N° 825 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 29-9-92, por la cual se crea el Destacamento N° 23 del Cuerpo de Bomberos Aeronáuticos, con sede en el Aeropuerto Internacional de Valencia, Estado Carabobo. *G.O.* N° 35.061 del 1-10-92.

—Resolución N° 890 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 8-12-92, por la cual se dictan las Normas sobre el Color y Distintivo de los vehículos del Cuerpo de Bomberos Aeronáuticos de Venezuela. *G.O.* N° 35.111 del 11-12-92.

d. Ministerio de Energía y Minas

—Decreto N° 2.655 de la Presidencia de la República del 19-11-92, mediante el cual se declara en reorganización el Ministerio de Energía y Minas. *G.O.* N° 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

e. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables

—Decreto N° 2.575 de la Presidencia de la República del 7-10-92, mediante el cual se declara en reorganización el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. *G.O.* N° 35.074 del 21-10-92.

C. *Servicios autónomos sin personalidad jurídica*

—Decreto Nº 2.661 de la Presidencia de la República del 26-11-92, mediante el cual se dispone que el Servicio Autónomo Registro de la Propiedad Industrial oficina adscrita al Ministerio de Fomento para el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley de Propiedad Industrial, funcionará como un servicio autónomo sin personalidad jurídica, dependiente jerárquicamente del Ministro de Fomento. *G.O.* Nº 35.105 del 3-12-92.

2. *Administración descentralizada*

A. *Institutos autónomos*

—Decreto Nº 2.612 de la Presidencia de la República del 29-12-92, mediante el cual se dictan las “Normas para la Transferencia a los Municipios de los Inmuebles Propiedad del Fondo Nacional de Desarrollo Urbano indicados en el Decreto Nº 841 de fecha 5 de abril de 1990”. *G.O.* Nº 35.095 del 19-11-92.

B. *Fundaciones*

—Decreto Nº 2.414 de la Presidencia de la República del 2-7-92, mediante el cual se autoriza al Ministerio de Sanidad y Asistencia Social para constituir una Fundación que se denominará “Fundación Cardiológica Dr. Jóvito Villalba”. *G.O.* Nº 35.071 del 16-10-92.

—Decreto Nº 2.590 de la Presidencia de la República del 16-10-92, mediante el cual se procede a constituir una Fundación que se denominará Fondo Venezolano de Re-conversión Industrial y Tecnológica (FONDOIN), la cual tendrá su domicilio en la ciudad de Caracas, *G.O.* Nº 35.073 del 20-10-92.

—Resolución Nº 1.193 del Ministerio de Educación del 11-12-92, por la cual se disuelve la Fundación ME-VAL. *G.O.* Nº 35.120 del 28-12-92.

C. *Reestructuración de entes*

—Ley de Crédito Público para el Financiamiento del Plan de Reestructuración del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, durante el año 1992. *G.O.* Nº 35.079 del 28-10-92.

—Decreto Nº 2.616 de la Presidencia de la República del 29-11-92, mediante el cual se ordena la reestructuración del Instituto Nacional de Deportes. *G.O.* Nº 35.090 del 12-11-92.

3. *Organos con autonomía funcional*

A. *Consejo de la Judicatura*

—Resolución Nº 1.710 del Consejo de la Judicatura del 1-9-92, por la cual se crea una Comisión para el estudio de las competencias y ubicación de los Tribunales de la Circunscripción Judicial del Estado Apure y Territorio Federal Amazonas. *G.O.* Nº 35.073 del 20-10-92.

—Resolución Nº 1.712 del Consejo de la Judicatura del 26-8-92, por la cual se crea el cargo de Procurador ante el Tribunal Disciplinario del Consejo de la Judicatura. *G.O.* Nº 35.073 del 20-10-92.

—Resolución N° 1.730 del Consejo de la Judicatura del 22-9-92, por la cual se crea la Coordinación Nacional de Informática Judicial, adscrita a la Dirección de Planificación, como Unidad Ejecutora del Proyecto de Informática de Gestión Procesal. *G.O.* N° 35.067 del 9-10-92.

—Resolución N° 1.831 del Consejo de la Judicatura del 17-11-92, por la cual se establecen los límites de autorización para el otorgamiento de la buena pro por adjudicaciones directas, licitaciones selectivas y públicas de acuerdo a la Ley de Licitaciones, en la forma que en ella se señala. *G.O.* N° 4.499 Extraordinario del 8-12-92.

—Resolución N° 1.837 del Consejo de la Judicatura del 17-11-92, por la cual se crea el Comité de Gerencia del Consejo de la Judicatura. *G.O.* N° 35.113 del 15-12-92.

B. *Procuraduría General de la República*

—Resolución N° 1.048 de la Procuraduría General de la República del 25-8-92, por la cual se crea el Programa de Pasantías de la Procuraduría General de la República, dirigido a estudiantes cursantes del 2º, 3º y 4º año de las disciplinas afines a la actividad que desarrolla el Organismo. *G.O.* N° 35.076 del 23-10-92.

4. *Colegios Profesionales*

—Decreto N° 2.714, de la Presidencia de la República del 22-12-92, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento de la Ley de Abogados sobre Elección en los Organismos Profesionales y en el Instituto de Previsión Social del Abogado. *G.O.* N° 4.506 Extraordinario del 23-12-92.

II. ADMINISTRACION GENERAL

1. *Sistema Financiero*

A. *Crédito Público*

—Ley de Reforma Parcial de la Ley de Crédito Público. *G.O.* N° 35.077 del 26-10-92.

—Decreto N° 2.636 de la Presidencia de la República del 12-11-92, mediante el cual se dicta la Reforma del Reglamento de la Ley de Crédito Público. *G.O.* N° 35.104 5-10-92.

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para realizar operaciones de Crédito Público, destinadas al financiamiento parcial del programa de inversión social local. *G.O.* N° 35.062 del 2-10-92.

—Ley de Reforma de la Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para realizar las operaciones de Crédito Público requeridas para financiar el Programa Nacional de Rehabilitación de Carreteras y autopistas durante el período 1988-1993. *G.O.* N° 35.063 del 2-12-92.

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional a celebrar operaciones de Crédito Público destinadas al Financiamiento Parcial del Proyecto de Mejoramiento Urbano en Barrios (PROMUEBA). *G.O.* N° 35.063 del 5-10-92.

—Ley que autoriza al Instituto Agrario Nacional para realizar operaciones de Crédito Público hasta por la cantidad de bolívares 1.200.000.000, durante el período 1992-1995. *G.O.* N° 35.063 del 5-10-92.

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para realizar operaciones de Crédito Público destinadas al Financiamiento Parcial del Programa de Desarrollo de la Planta Física de la Universidad del Zulia (LUZ), durante el período 1993-1997. *G.O.* Nº 35.063 del 5-10-92.

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para realizar operaciones de Crédito Público, destinadas al Financiamiento del Plan de Reubicación de la Población asentada en áreas sometidas a Fenómenos de Hundimiento (Subsidencia) en la Costa Oriental del Lago de Maracaibo, durante el período 1992-1996. *G.O.* Nº 35.063 del 5-10-92.

—Ley de Reforma Parcial de la ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para realizar operaciones de Crédito Público, destinadas a la Contratación y Financiamiento para el Sancamiento Integral de la Cuenca del Lago de Maracaibo y la utilización de afluentes con fines de riego, hasta por la cantidad de cinco mil millones de bolívares, durante un período de cinco años. *G.O.* Nº 4.482 Extraordinario del 23-10-92.

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional, a la C.A. Metro de Caracas (CAMETRO) y a la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE), para realizar operaciones de Crédito Público, destinadas a refinanciar sus obligaciones de deuda pública con vencimiento durante los años 1992-1993. *G.O.* Nº 4.497 Extraordinario del 3-12-92.

—Ley de Reforma Parcial de la ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para celebrar operaciones de Crédito Público, destinadas al Financiamiento Parcial de los Programas de Apoyo a la Reforma Comercial, que adelanta el Ejecutivo Nacional para el período 1989-1991, y de Operaciones de Reducción de la Deuda Pública Externa, hasta por un monto de quince mil quinientos cincuenta millones de bolívares. *G.O.* Nº 35.090 del 12-11-92.

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para celebrar operaciones de crédito público destinadas al financiamiento del “Plan Global de Bienestar y Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”, como Apoyo al Programa de Mejoras de la Calidad de Vida del Personal Militar y Civil, integrantes de la Institución Armada, hasta por la cantidad de trece mil millones de bolívares (Bs. 13.000.000.000). *G.O.* Nº 35.112 del 14-12-92.

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional a celebrar operaciones de crédito público destinadas al financiamiento total del Plan para Mantener, Completar y Renovar los Conjuntos de Armas del Ejército. *G.O.* Nº 35.112 del 14-12-92.

B. Régimen de las operaciones financieras

—Instructivo Nº 22 de la Presidencia de la República del 26-10-92, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Instructivo Nº 16 del 21 de mayo de 1992, (Normas que Regulan las Operaciones Financieras de la Administración Pública Central y Descentralizada). *G.O.* Nº 35.115 del 17-12-92.

2. Sistema Presupuestario

A. Ley de Presupuesto

—Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 1993. *G.O.* Nº 4.498 Extraordinario del 10-12-92.

—Ley de Presupuesto del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 1993. *G.O.* Nº 35.112 del 14-12-92.

—Decreto N° 2.555 de la Presidencia de la República del 24-9-92, mediante el cual se dispone que no podrán efectuarse las obras de infraestructura programadas en la Ley de Presupuesto 1992 que aún no se hayan iniciado. *G.O.* N° 35.074 del 21-10-92.

B. Régimen Presupuestario sobre Avances o Adelantos de Fondos a Funcionarios

—Decreto N° 2.522 de la Presidencia de la República del 3-9-92, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario sobre Avances o Adelantos de Fondos a Funcionarios. *G.O.* N° 35.068 del 13-10-92.

C. Distribución Presupuestaria

—Decreto N° 2.683 de la Presidencia de la República del 10-12-92, mediante el cual se aprueba la Distribución Institucional del Gasto para el Ejercicio Fiscal 1993. *G.O.* N° 4.498 Extraordinario del 10-12-92.

—Decreto N° 2.718 de la Presidencia de la República del 22-12-92, mediante el cual se aprueba la Distribución del Presupuesto de Gastos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 1993. *G.O.* N° 35.121 del 29-12-92.

D. Ejecución Presupuestaria

—Resolución N° 406 del Ministerio de Agricultura y Cría del 4-11-92, por la cual se modifica el artículo 1° de la Resolución MAC N° 453 de fecha 17-12-91 por la cual se aprueba la estructura financiera que regirá la Ejecución del Presupuesto del año 1992, publicada en la Gaceta Oficial N° 34.866 del 18-12-91. *G.O.* N° 4.491 Extraordinario del 12-11-92.

—Resolución N° 612 del Ministerio de Justicia del 23-12-92, por la cual se aprueba la estructura para la ejecución financiera del presupuesto de gastos manejados mediante avances. *G.O.* N° 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

—Resolución N° 1.869 del Ministerio de Hacienda del 14-10-92, por la cual se aprueba la Estructura para la Ejecución Financiera del Presupuesto de Gastos Manejados Mediante Avances del Ministerio de Hacienda. *G.O.* N° 35.072 del 19-10-92.

3. Sistema de Estadística e Informática

A. Censo

—Acuerdo de la Comisión Delegada del Congreso de la República del 28-11-92, mediante el cual se aprueban los resultados del Décimo Segundo Censo General de Población y Vivienda, conforme al empadronamiento efectuado el 21-10-90, según el cual la población total empadronada alcanzó la cifra que en él se señala. (Se reimprime por error material). *G.O.* N° 35.106 del 4-12-92.

4. Sistema de Personal

A. Funcionarios Públicos

—Decreto N° 2.621 de la Presidencia de la República del 5-11-92, mediante el cual se dispone que cada organismo de la Administración Pública Nacional deberá erogar, con cargo a las partidas de los Presupuestos de Gastos Vigentes, las cantidades nece-

sarias para pagar la bonificación de fin de año 1992, que le corresponde al personal que en él se señala. *G.O.* Nº 35.095 del 19-11-92.

—Resolución Nº 15 de la Oficina Central de Personal del 3-12-92, por la cual se dispone que no serán laborales para los funcionarios de la Administración Pública Nacional durante el año 1993, los días que en ella se señalan. *G.O.* Nº 35.107 del 7-12-92.

—Decreto Nº 2.729 de la Presidencia de la República del 29-12-92, mediante el cual se ordena a todos los trabajadores del Instituto Nacional del Menor (INAM), la reanudación de las faenas en las mismas condiciones existentes antes de su interrupción, a partir de las siete antes meridiem (7:00 a.m.) del día inmediato siguiente a la publicación del presente Decreto. *G.O.* Nº 35.121 del 29-12-92.

B. *Personal al servicio del Consejo de la Judicatura*

a. *Remuneraciones*

—Resolución Nº 1.815 del Consejo de la Judicatura del 11-11-92, por la cual se incrementan las asignaciones que viene percibiendo el personal administrativo, jubilado y pensionado del Poder Judicial, de acuerdo con la implantación del tabulador a partir del 1-5-92. *G.O.* Nº 35.102 del 30-11-92.

—Resolución Nº 1.819 del Consejo de la Judicatura del 11-11-92, por la cual se dispone el pago de un Bono Adicional de Fin de Año, de un mes de sueldo para todos los funcionarios o empleados de los Tribunales, Defensorías Públicas de Presos y Consejo de la Judicatura. *G.O.* Nº 35.097 del 23-11-92.

—Resolución Nº 1.820 del Consejo de la Judicatura del 11-11-92, por la cual se dispone el pago de la Bonificación Especial de Fin de Año, correspondiente a un mes de sueldo para todos los funcionarios o empleados de los Tribunales, Defensorías Públicas de Presos y Consejo de la Judicatura. *G.O.* Nº 35.097 del 23-11-92.

—Resolución Nº 1.822 del Consejo de la Judicatura del 11-11-92, por la cual se incrementan las asignaciones que viene percibiendo el personal administrativo jubilado y pensionado del Consejo de la Judicatura, de acuerdo con la implantación del tabulador, a partir del 1-5-92. *G.O.* Nº 35.105 del 3-12-92.

—Resolución Nº 1.823 del Consejo de la Judicatura del 17-11-92, por la cual se dispone que se pague la bonificación de fin de año correspondiente a un mes de asignación, a los Jubilados y Pensionados del Consejo de la Judicatura y Poder Judicial. *G.O.* Nº 35.096 del 20-11-92.

—Resolución Nº 1.850 del Consejo de la Judicatura del 1-12-92, por la cual se establece el Tabulador de Sueldos para los cargos comprendidos entre los grados 13 y 18 de la estructura de clasificación de cargos aprobada mediante la Resolución Nº 766 de fecha 4 de marzo de 1991. *G.O.* Nº 4.499 del 8-12-92.

—Resolución Nº 1.854 del Consejo de la Judicatura del 1-12-92, por la cual se establece una Prima de Profesionalización como forma de estímulo e incentivo para los funcionarios con nivel de instrucción universitaria, mientras ocupen los cargos que en ella se señalan. *G.O.* Nº 35.113 del 15-12-92.

—Resolución Nº 1.857 del Consejo de la Judicatura del 1-12-92, por la cual se concede la diferencia porcentual de ajuste, a partir del 1-1-92 a las asignaciones que vienen percibiendo los jubilados y pensionados del Poder Judicial. *G.O.* Nº 35.013 del 15-12-92.

—Resolución N° 1.858 del Consejo de la Judicatura del 1-12-92, por la cual se concede la diferencia porcentual de ajuste, a partir del 1-1-92 a las asignaciones que vienen percibiendo los jubilados y pensionados del Consejo de la Judicatura. *G.O.* N° 35.113 del 15-12-92.

—Resolución N° 1.859 del Consejo de la Judicatura del 1-12-92, por la cual se cancela al personal jubilado y/o pensionado por inhabilitación que haya egresado del servicio activo, del Poder Judicial, durante el período de enero a abril de 1992, la diferencia proporcional que le corresponde por la aplicación del tabulador para los grados comprendidos entre el 1 y el 12. *G.O.* N° 35.113 del 15-12-92.

—Resolución N° 1.860 del Consejo de la Judicatura del 1-12-92, por la cual se cancela al personal jubilado y/o pensionado por inhabilitación que haya egresado del servicio activo del Consejo de la Judicatura, durante el período de enero a abril de 1992, la diferencia proporcional que le corresponde por la aplicación del tabulador para los grados comprendidos entre el 1 y el 12. *G.O.* N° 35.113 del 15-12-92.

b. *Régimen de los jueces*

—Resolución N° 1.772 del Consejo de la Judicatura del 13-10-92, por la cual se modifica el régimen de funcionamiento de los Jueces Itinerantes en materia penal, para cuyo ejercicio fueron creados los 50 cargos con carácter temporal, el cual a partir de la presente fecha adquiere carácter de permanencia. *G.O.* N° 35.091 del 13-11-92.

—Resolución N° 1.843 del Consejo de la Judicatura del 11-11-92, por la cual se declara vacante el cargo de Juez del Municipio Pedro Gual del Estado Miranda, de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda. *G.O.* N° 4.499 del 8-12-92.

c. *Días y horas laborables*

—Resolución N° 1.852 del Consejo de la Judicatura del 1-12-92, por la cual se dispone que serán días no hábiles para los Tribunales Ordinarios y Especiales, exceptuando los militares, los que en ella se especifican. *G.O.* N° 35.116 del 18-12-92.

—Resolución N° 1.864 del Consejo de la Judicatura del 3-12-92, por la cual se establece el calendario de guardias para las Defensorías Públicas de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, con sede en Caracas y el Municipio Sucre del Estado Miranda, para el año 1993. *G.O.* N° 35.116 del 18-12-92.

—Resolución N° 1.869 del Consejo de la Judicatura del 3-12-92, por la cual se establece el calendario de guardias para los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, con sede en Caracas y el Municipio del Estado Miranda, para el año 1993. *G.O.* N° 4.506 Extraordinario del 23-12-92.

—Resolución N° 1.876 del Consejo de la Judicatura del 3-12-92, mediante la cual se establece el Calendario de Turnos o Guardias para la Distribución de Asuntos y Causas entre los Juzgados de Distrito, Municipio y Parroquia del Distrito Federal y Municipio Sucre del Estado Miranda, durante el año 1993. *G.O.* N° 35.120 del 28-12-92.

d. *Régimen de Traslados, Ascensos y Concursos*

—Resolución del Consejo de la Judicatura por la cual se dicta el Reglamento sobre Concurso para los Jueces Provisorios. *G.O.* N° 4.483 Extraordinario del 27-10-92.

—Resolución Nº 1.775 del Consejo de la Judicatura del 22-10-92, por la cual se dicta el Reglamento de Traslados, Ascensos y Concursos. *G.O.* Nº 4.488 Extraordinario del 4-11-92.

C. *Personal diplomático*

—Resolución Nº 152-B del Ministerio de Relaciones Exteriores del 22-9-92, por la cual se corrige la Nº 152, de fecha 9 de junio de 1992, en los términos que en ella se indican. (Normas sobre pasajes, viáticos y gastos de instalación y transporte de equipajes del personal del servicio exterior). *G.O.* Nº 35.062 del 2-10-92.

—Decreto Nº 2.501 de la Presidencia de la República del 26-8-92, mediante el cual se establece una Escala de Sueldos Básicos mensuales para los funcionarios del servicio exterior, según las categorías que en él se especifican. *G.O.* Nº 35.070 del 15-10-92.

—Resolución Nº 329 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 21-10-92, por la cual se dicta el Reglamento Interno para la concesión de condecoraciones venezolanas a los funcionarios del servicio exterior en base a su antigüedad en el servicio y a sus méritos personales. *G.O.* Nº 35.078 del 27-10-92.

III. POLITICA, SEGURIDAD Y DEFENSA

1. *Derechos individuales*

A. *Garantías de la libertad y seguridad personales, inviolabilidad del hogar doméstico, libre tránsito y libertad de expresión*

a. *Suspensión*

—Decreto Nº 2.668 de la Presidencia de la República del 27-11-92, mediante el cual se suspenden en todo el territorio nacional las garantías contenidas en el artículo 60, ordinales 1º, 2º, 6º y 10 y en los artículos 62; 64; 66; 71 y 115 de la Constitución. *G.O.* Nº 35.101 del 27-11-92.

—Resolución conjunta Nº 517 del Ministerio de Relaciones Interiores y Nº 8.414 del Ministerio de la Defensa del 27-11-92, mediante la cual se prohíbe a partir de la fecha de hoy el libre tránsito o circulación de personas y de vehículos en todo el territorio nacional, en el horario comprendido entre las 6:00 de la tarde y la 6:00 de la mañana. *G.O.* Nº 35.101 del 27-11-92.

—Resolución conjunta Nº 518 del Ministerio de Relaciones Interiores y Nº 8.415 del Ministerio de la Defensa del 28-11-92, por la cual se reduce, a partir de la fecha de hoy, al horario comprendido entre las 10:00 de la noche y las 5:00 de la mañana, la prohibición de libre tránsito o circulación de personas y de vehículos en todo el territorio nacional. Esta prohibición no será aplicable a los Cuerpos de Seguridad del Estado. *G.O.* Nº 4.496 Extraordinario del 28-11-92.

—Resolución conjunta Nº 520 del Ministerio de Relaciones Interiores y Nº 8.418 del Ministerio de la Defensa del 30-11-92, por la cual se reduce, a partir de la fecha de hoy, al horario comprendido entre las doce de la noche y las cinco de la mañana, la prohibición de libre tránsito o circulación de personas y de vehículos en todo el territorio nacional. Esta prohibición no será aplicable a los cuerpos de seguridad del Estado. *G.O.* Nº 35.102 del 30-11-92.

b. *Restitución*

—Decreto N° 2.672 de la Presidencia de la República del 1-12-92, mediante el cual se restituyen en todo el territorio nacional las garantías contenidas en los artículos 64, 66 y 71 de la Constitución. *G.O.* N° 35.103 del 1-12-92.

—Acuerdo del Congreso de la República del 18-12-92, mediante el cual se restituyen las garantías establecidas en los ordinales 6° y 10 del artículo 60 y en los artículos 62 y 115 de la Constitución de la República y se dispone mantener suspendidas las garantías a que se refieren los ordinales 1° y 2° del artículo 60 de la Constitución. *G.O.* N° 35.118 del 22-12-92.

B. *Ley de Libertad Provisional bajo fianza*

—Ley de Libertad Provisional bajo fianza. *G.O.* N° 4.501 Extraordinario del 9-12-92.

2. *Política de Relaciones Exteriores*

A. *Leyes, Acuerdos y Convenios Internacionales*

a. *Leyes aprobatorias*

—Ley Aprobatoria del Convenio Básico de Cooperación para el Desarrollo de las Telecomunicaciones. *G.O.* N° 4477 Extraordinario del 14-10-92.

—Ley Aprobatoria del Convenio Básico de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República de Venezuela y el Gobierno de la República Federal de Alemania. *G.O.* N° 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Ley Aprobatoria del Tratado de Extradición entre la República de Venezuela y Australia. *G.O.* N° 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Ley Aprobatoria del Acuerdo entre la República de Venezuela y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), sobre la condición jurídica del Instituto y sus privilegios e inmunidades. *G.O.* N° 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

b. *Acuerdos y Convenios*

—Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores por la cual se ordena la publicación del Primer Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Alcance Parcial suscrito entre Venezuela y Guatemala. *G.O.* N° 4.475 Extraordinario del 9-10-92.

—Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores, por la cual se ordena publicar el Primer Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Alcance Parcial suscrito entre Venezuela y Nicaragua. *G.O.* N° 4.475 Extraordinario del 9-10-92.

—Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores por la cual se ordena la publicación del Primer Protocolo Modificadorio de Acuerdo de Alcance Parcial suscrito entre Venezuela y Costa Rica. *G.O.* N° 4.475 Extraordinario del 9-10-92.

—Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores por la cual se ordena la publicación del Segundo Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Alcance Parcial suscrito entre Venezuela y El Salvador. *G.O.* N° 4.475 Extraordinario del 9-10-92.

—Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores por la cual se ordena la publicación del Primer Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Alcance Parcial suscrito entre Venezuela y Honduras. *G.O.* N° 4.475 Extraordinario del 9-10-92.

—Resolución Nº 334 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 23-10-92, por la cual se ordena la publicación del Acuerdo suscrito por los Representantes del Gobierno de la República de Venezuela y del Gobierno de Jamaica, sobre Prevención, Control y Represión del Tráfico y Consumo Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. *G.O.* Nº 35.082 del 2-11-92.

—Resolución Nº 335 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 23-10-92, por la cual se ordena la publicación del Acuerdo suscrito por los Representantes del Gobierno de la República de Venezuela y del Gobierno de la República de Colombia, sobre Normalización y Certificación de Calidad. *G.O.* Nº 35.082 del 2-11-92.

—Resolución Nº 386 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 17-12-92, por la cual se ordena la publicación del Acuerdo sobre Supresión de Visas en Pasaportes Diplomáticos, firmado por los Representantes del Gobierno de la República de Venezuela y del Gobierno de la República de Cuba. *G.O.* Nº 4.506 Extraordinario del 23-12-92.

—Resolución Nº 387 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 17-12-92, por la cual se ordena la publicación del Convenio de Cooperación Cultural suscrito por los Representantes de los Gobiernos de las Repúblicas de Venezuela y Cuba. *G.O.* Nº 4.506 Extraordinario del 23-12-92.

—Resolución Nº 388 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 17-12-92, por la cual se ordena la publicación del Convenio Básico de Cooperación Técnica suscrito por los Representantes de los Gobiernos de las Repúblicas de Cuba y de Venezuela. *G.O.* Nº 4.506 Extraordinario del 23-12-92.

—Resolución Nº 396 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 18-12-92, por la cual se ordena la publicación del "Acuerdo sobre Comercio de Inversiones entre el Gobierno de la República de Venezuela y la Comunidad del Caribe (CARICOM). *G.O.* Nº 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

B. *Decisiones del Acuerdo de Cartagena*

—Decisión Nº 314 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 6-2-92, por la cual se decide la Libertad de Acceso a las Cargas Transportadas por vía marítima, y las Políticas para el Desarrollo de la Marina Mercante del Grupo Andino. *G.O.* Nº 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión Nº 316 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 6-2-92, por la cual se aprueba el Presupuesto de la Junta para el año 1992. *G.O.* Nº 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión Nº 317 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 6-2-92, por la cual se aprueba el Presupuesto del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena para el año 1992. *G.O.* Nº 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión Nº 319 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 17-6-92, por la cual se decide suscribir un Acuerdo Marco con México. *G.O.* Nº 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión Nº 320 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 17-6-92, por la cual se decide una múltiple designación en el transporte Aéreo de la Subregión Andina. *G.O.* Nº 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión Nº 321 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 25-8-92, por la cual se suspende el Perú de sus obligaciones relativas al Programa de Liberación y el Arancel Externo Mínimo Común hasta el 31-12-93. *G.O.* Nº 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión N° 322 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena por la cual se establece el carácter que tendrán las negociaciones comerciales con los países de ALADI, centroamérica y el Caribe. *G.O.* N° 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión N° 323 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena por la cual se crea una Comisión de Alto Nivel sobre Competencia. *G.O.* N° 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión N° 324 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 25-8-92, por la cual se aprueba la estructura del Arancel Externo Mínimo Común, con base a cuatro (4) niveles arancelarios hasta el 31-12-93. *G.O.* N° 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Decisión N° 325 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena por la cual se decide iniciar un proceso de reestructuración de la Junta del Acuerdo de Cartagena. *G.O.* N° 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

C. Banco de Desarrollo del Caribe

—Ley que autoriza al Ejecutivo Nacional para hacer un aporte al Fondo Especial de Desarrollo del Banco de Desarrollo del Caribe. *G.O.* N° 35.063 del 5-10-92.

3. Política de Relaciones Interiores

A. Régimen de la Justicia

a. Organización Judicial

a' Creación de Tribunales y Defensorías

—Resolución N° 1.666 del Consejo de la Judicatura del 14-8-92, por la cual se suprime el Juzgado de Primera Instancia Agraria de la Región Agraria del Estado Monagas y Territorio Federal Delta Amacuro. *G.O.* N° 35.073 del 20-10-92.

—Resolución N° 1.676 del Consejo de la Judicatura del 14-8-92, por la cual se suprime el Juzgado Cuarto de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, del Tránsito, del Trabajo y de Estabilidad Laboral de la Circunscripción Judicial del Estado Trujillo, con competencia en el territorio del Estado Trujillo. *G.O.* N° 35.073 del 20-10-92.

—Resolución N° 1.677 del Consejo de la Judicatura del 14-8-92, por la cual se suprime el Juzgado Tercero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, del Tránsito, del Trabajo y de Estabilidad Laboral de la Circunscripción Judicial del Estado Cojedes. *G.O.* N° 35.073 del 20-10-92.

—Decreto N° 2.677 de la Presidencia de la República del 3-12-92, mediante el cual se crean las Defensorías de Presos Militares, con jurisdicción en la ciudad de Caracas, que en él se indican. *G.O.* N° 35.106 del 4-12-92.

—Decreto N° 2.689 de la Presidencia de la República del 11-12-92, mediante el cual se crean las Defensorías de Presos Militares que en él se señalan. *G.O.* N° 35.113 del 15-12-92.

—Decreto N° 2.691, de la Presidencia de la República del 15-12-92, mediante el cual se crean las Defensorías de Presos Militares, que en él se señalan. *G.O.* N° 35.114 del 16-12-92.

—Decreto Nº 2.695 de la Presidencia de la República del 18-12-92, mediante el cual se crean las Defensorías de Presos Militares, que en él se señalan. *G.O.* Nº 35.119 del 23-12-92.

b'. *Competencias*

—Resolución Nº 1.702 del Consejo de la Judicatura del 15-9-92, por la cual se extiende la competencia por el territorio al Juzgado Tercero de Menores de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, con sede en el Distrito Sucre del Estado Miranda, a todo el territorio del Municipio Libertador del Distrito Federal. *G.O.* Nº 35.067 del 9-10-92.

—Resolución Nº 1.704 del Consejo de la Judicatura del 20-8-92, por la cual se le atribuye competencia en materia Civil, Mercantil y del Tránsito al Juzgado de Primera Instancia Agraria de la Región del Estado Táchira. *G.O.* Nº 35.073 del 20-10-92.

—Resolución Nº 1.841 del Consejo de la Judicatura del 23-11-92, por la cual se dispone que los expedientes relativos a la materia agraria pertenecientes al Juzgado Tercero de Primera Instancia en la Circunscripción Judicial del Estado Cojedes, en los cuales la competencia en el territorio corresponda a los Estados Carabobo y Aragua, se remitirán por los tribunales en el estado en que se encuentren, a los Juzgados de Primera Instancia con competencia Agraria de las Circunscripciones Judiciales de los Estados Carabobo y Aragua. *G.O.* Nº 4.499 del 8-12-92.

—Resolución Nº 1.868 del Consejo de la Judicatura del 6-12-92, por la cual se dispone que los Juzgados Superiores de la Circunscripción Judicial del Estado Lara, continuarán conociendo de las causas que se encuentren en curso en las materias de Tránsito, Trabajo y Estabilidad Laboral hasta dictar sentencia definitiva. *G.O.* Nº 35.116 del 18-12-92.

d. *Distribución de Expedientes*

—Resolución Nº 1.691 del Consejo de la Judicatura del 1-9-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal del Segundo Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Portuguesa. *G.O.* Nº 35.064 del 6-10-92.

—Resolución Nº 1.692 del Consejo de la Judicatura del 1-9-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de Primera Instancia de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Lara. *G.O.* Nº 35.064 del 6-10-92.

—Resolución Nº 1.693 del Consejo de la Judicatura del 1-9-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal del Primer Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Portuguesa. *G.O.* Nº 4.474 Extraordinario del 7-10-92.

—Resolución Nº 1.694 del Consejo de la Judicatura del 1-9-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales Superiores en lo Penal del Primer Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Portuguesa. *G.O.* Nº 4.474 Extraordinario del 7-10-92.

—Resolución Nº 1.695 del Consejo de la Judicatura del 1-9-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales Superiores en lo Penal del Segundo Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Portuguesa. *G.O.* Nº 4.474 Extraordinario del 7-10-92.

—Resolución N° 1.727 del Consejo de la Judicatura del 3-9-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales Superiores en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Estado Guárico. *G.O.* N° 35.073 del 20-10-92.

—Resolución N° 1.562 del Consejo de la Judicatura del 30-6-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales Superiores en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, del Trabajo y de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Barinas. *G.O.* N° 4.480 Extraordinario del 21-10-92.

—Resolución N° 1.563 del Consejo de la Judicatura del 30-6-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, del Tránsito, del Trabajo y de Estabilidad Laboral de la Circunscripción Judicial del Estado Barinas. *G.O.* N° 4.480 Extraordinario del 21-10-92.

—Resolución N° 1.564 del Consejo de la Judicatura del 30-6-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, del Tránsito y del Trabajo del Municipio Vargas de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal. *G.O.* N° 4.480 Extraordinario del 21-10-92.

—Resolución del Consejo de la Judicatura por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de la Circunscripciones Judiciales que en ellas se señalan. *G.O.* N° 4.480 Extraordinario del 21-10-92.

—Resolución N° 1.789 del Consejo de la Judicatura del 3-11-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de Primera Instancia que en ella se señalan, de la Circunscripción Judicial del Estado Trujillo. *G.O.* N° 35.097 del 23-11-92.

—Resolución N° 1.788 del Consejo de la Judicatura del 3-11-92, por la cual se dispone que a partir de la presente fecha, la distribución entre los Tribunales de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Anzoátegui se realizará de la forma que en ella se especifica. *G.O.* N° 4.499 Extraordinario del 8-12-92.

—Resolución N° 1.853 del Consejo de la Judicatura del 30-11-92, por la cual se establece la distribución rotativa en períodos de seis meses, entre los Tribunales de Primera Instancia de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia, en materia Correccional, con sede en Maracaibo. *G.O.* N° 35.113 del 15-12-92.

e. *Fiscalías*

—Resolución N° 431 de la Fiscalía General de la República del 9-10-92, por la cual se cambia la denominación de la Fiscalía del Ministerio Público ante el Juzgado Superior Primero en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Región Capital, por la de Fiscalía Segunda del Ministerio Público ante la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. *G.O.* N° 35.077 del 23-10-92.

f. *Notarías y Registros*

—Decreto N° 2.606 de la Presidencia de la República del 26-10-92, mediante el cual se crea con sede en la ciudad de Ejido, con jurisdicción en el Municipio Autónomo Campo Elías del Estado Mérida, una Notaría Pública que se denominará Notaría Pública de Ejido. *G.O.* N° 35.085 del 5-11-92.

—Decreto N° 2.609 de la Presidencia de la República del 26-10-92, mediante el cual se crea con sede en la ciudad de Tovar, con jurisdicción en el Municipio Autónomo

Tovar del Estado Mérida, una Notaría Pública que se denominará Notaría Pública de Tovar. *G.O.* Nº 35.085 del 5-11-92.

g. *Registro Mercantil*

—Decreto Nº 2.604 de la Presidencia de la República del 26-10-92, mediante el cual se crea en la ciudad de Caracas, con jurisdicción en el territorio de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, una Oficina de Registro Mercantil destinada a insertar todos los documentos que el Código de Comercio y otras leyes dispongan inscribir en el Registro de Comercio. *G.O.* Nº 35.085 del 5-11-92.

—Decreto Nº 2.605 de la Presidencia de la República del 26-10-92, mediante el cual se crea en la ciudad de Caracas, con jurisdicción en el territorio de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, una Oficina de Registro Mercantil destinada a insertar todos los documentos que el Código de Comercio y otras leyes dispongan inscribir en el Registro de Comercio. *G.O.* Nº 35.085 del 5-11-92.

B. *Régimen Electoral*

a. *Derecho al voto: Ejercicio*

—Resolución Nº 921110-79 del Consejo Supremo Electoral del 10-11-92, mediante la cual se dispone que para emitir su voto, los invidentes podrán hacerse acompañar por la persona que ellos mismos decidan. *G.O.* Nº 17-11-92.

—Resolución Nº 921201-95 del Consejo Supremo Electoral del 1-12-92, mediante la cual se conceden prioridades para ejercer el derecho al voto. *G.O.* Nº 35.106 del 4-12-92.

b. *Validez y Nulidad del voto*

—Resolución Nº 921014 del Consejo Supremo Electoral del 14-10-92, donde se determina la validez y nulidad del voto, en el caso de los candidatos a Concejales Uninominales. *G.O.* Nº 35.074 del 21-10-92.

—Resolución Nº 921202-99 del Consejo Supremo Electoral del 2-12-92, sobre la contabilización de votos válidos. *G.O.* Nº 35.108 del 8-12-92.

—Resolución 921216-102 del Consejo Supremo Electoral del 16-12-92, mediante la cual el Consejo Supremo Electoral declara que las actas de totalización de votos y las actas de proclamación del Gobernador del Estado Barinas levantadas para proclamar a los candidatos Gehard Cartay Ramírez y Rafael Rosales Peña son insuficientes a los efectos de ley. Igualmente procede a remover la totalidad de la Junta Electoral Principal de esa Entidad Federal. *G.O.* Nº 35.120 del 28-12-92.

c. *Postulaciones*

—Resolución Nº 921001-41 del Consejo Supremo Electoral del 1-10-92, por la cual se revoca la decisión emanada de la Junta Electoral Principal del Estado Falcón de fecha 26 de septiembre de 1992, y en consecuencia se ordena a la Junta Electoral Municipal del Municipio Bolívar del mencionado Estado, aceptar la postulación del ciudadano Luis Alberto Sierra, como candidato a Alcalde de ese Municipio, presentada por el partido político "Acción Democrática" (AD). *G.O.* Nº 35.070 del 15-10-92.

—Resolución Nº 921006-51 del Consejo Supremo Electoral del 6-10-92, por la cual se dispone que una vez cumplidos los requisitos de postulación para candidatos a Concejales, las Juntas Electorales Municipales correspondientes tendrán como admitidas

las postulaciones formalizadas por los Partidos y Grupos de Electores. *G.O.* N° 35.074 del 21-10-92.

—Resolución 921020-66 del Consejo Supremo Electoral del 20-10-92, por la cual se determina la sustitución de candidatos postulados, por causa de renuncia, muerte o pérdida de alguno de los requisitos de elegibilidad. *G.O.* N° 35.081 del 30-10-92.

d. *Reuniones y Actos Públicos*

—Decreto N° 2.670, de la Presidencia de la República del 28-11-92, mediante el cual se permiten en todo el territorio nacional, las reuniones y actos públicos de carácter electoral, convocados para ser efectuados por los partidos políticos y grupos de electores que participan en el proceso comicial a efectuarse el próximo 6 de diciembre de 1992, así como de los candidatos legalmente postulados ante los organismos electorales correspondientes. *G.O.* N° 4.496 Extraordinario del 28-11-92.

—Resolución N° 921216-103 del Consejo Supremo Electoral del 16-12-92, mediante la cual se suspenden todos los lapsos establecidos en la Ley Orgánica del Sufragio, Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones y en las Resoluciones del Organismo que contemplan algún lapso desde el 19-12-92 hasta el 14-1-93. *G.O.* N° 35.120 del 28-12-92.

e. *Propaganda y Campaña Electoral*

—Resolución N° 920908-40 del Consejo Supremo Electoral del 15-9-92, por la cual se dicta el Reglamento sobre Propaganda y Campaña Electoral para las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Miembros de las Juntas Parroquiales en todo el territorio de la República y Diputados a las Asambleas Legislativas de los Estados Delta Amacuro y Amazonas a celebrarse en diciembre de 1992. *G.O.* N° 4.473 Extraordinario del 2-10-92.

—Resolución N° 921006-50 del Consejo Supremo Electoral del 6-10-92, por la cual se dispone que los candidatos postulados para Gobernadores y Alcaldes deberán llevar un libro donde se asienten y dejen constancia de la procedencia de los ingresos y destino de los fondos a utilizar en su campaña electoral. *G.O.* N° 35.074 del 21-10-92.

—Resolución N° 921129-93 del Consejo Supremo Electoral del 29-11-92, por la cual se prorroga el lapso fijado para la realización de las actividades de propaganda y campaña electoral, hasta el día viernes 4 de diciembre de 1992, a las 12 de la noche. *G.O.* N° 35.104 del 2-12-92.

—Resolución N° 921103-83 del Consejo Supremo Electoral del 3-11-92, por la cual se establece que los medios de comunicación social, en todo el territorio de la República, podrán iniciar sus transmisiones sobre resultados electorales, oficiales o extra-oficiales, a partir de las 6 de la tarde del día de las votaciones. *G.O.* N° 35.105 del 3-12-92.

f. *Instrumentos de votación*

—Resolución N° 920922 del Consejo Supremo Electoral del 22-9-92, por la cual se dispone que la escogencia por parte de los partidos del lugar de ubicación en la boleta de votación que se utilizará en las próximas elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales Municipales y Juntas Parroquiales, se realizará en base al orden de la votación obtenida por cada uno de ellos para Cuerpos Deliberantes en las últimas elecciones nacionales. *G.O.* N° 35.077 del 23-10-92.

—Resolución Nº 921124-98 del Consejo Supremo Electoral del 24-11-92, mediante el cual se aprueba una “Fe de Erratas”, en el Instrumento de votación. *G.O.* Nº 35.106 del 4-12-92.

g. *Organismos Electorales*

—Resolución Nº 921202-97 del Consejo Supremo Electoral del 2-12-92 por la cual se determina la forma de restablecer el equilibrio que debe prevalecer en los organismos electorales. *G.O.* Nº 35.106 del 4-12-92.

—Resolución Nº 921112-87 del Consejo Supremo Electoral del 12-11-92, mediante la cual se restablece el equilibrio en aquellos Organismos Electorales en donde este se alteró, en beneficio de un determinado partido o coalición partidista con interés electoral. *G.O.* Nº 35.112 del 14-12-92.

h. *Mesas Electorales*

—Resolución Nº 921103-78 del Consejo Supremo Electoral del 3-11-92, sobre la designación e integración de las Mesas Electorales. *G.O.* Nº 35.092 del 16-11-92.

i. *Fiscales Electorales*

—Resolución Nº 920908 del Consejo Supremo Electoral del 8-9-92, por la cual se dicta el Reglamento sobre Fiscales Electorales. *G.O.* Nº 35.094 del 18-11-92.

j. *Juntas de Totalización*

—Resolución Nº 921103-92 del Consejo Supremo Electoral del 3-11-92, por la cual se crean las Juntas de Totalización que se indican en el texto. *G.O.* Nº 35.104 del 2-12-92.

k. *Testigos*

—Resolución Nº 931103-82 del Consejo Supremo Electoral del 3-11-92, mediante la cual se dispone que los Partidos Políticos Nacionales que hayan postulado candidatos en todo el país, podrán designar hasta doce (12) testigos nacionales. *G.O.* Nº 35.092 del 16-11-92.

C. *Inmigración*

—Decreto Nº 2.620 de la Presidencia de la República del 5-11-92, mediante el cual se dicta el Reglamento Nº 1 de la Ley de Inmigración y Colonización. *G.O.* Nº 35.090 del 12-11-92.

—Resolución conjunta Nº 544 del Ministerio de Relaciones Interiores, Nº 395 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Nº 512 del Ministerio de Agricultura y Cría, Nº 2.574 del Ministerio de Fomento y Nº 3.733 del Ministerio del Trabajo del 28-12-92, mediante la cual se dictan las normas del Programa de Inmigración Selectiva. *G.O.* Nº 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

4. *Seguridad: Armas*

—Resolución Nº 521 del Ministerio de Relaciones Interiores del 4-12-92, por la cual se suspende la vigencia, desde las 12:00 m. del sábado 5 de diciembre hasta las 12:00 p.m. del lunes 7 de diciembre de 1992, de los permisos de porte de armas que hayan sido expedidos a particulares por este Despacho. *G.O.* Nº 35.106 del 4-12-92.

—Resolución N° 541 del Ministerio de Relaciones Interiores del 21-12-92, por la cual se prorroga hasta el 29 de enero de 1993, la vigencia de todos los portes de arma cuyas solicitudes de renovación se iniciaron ante la Dirección Nacional de Armas y Explosivos del Ministerio de Relaciones Interiores con anterioridad al 27 de noviembre de 1992. *G.O.* N° 35.120 del 28-12-92.

IV. DESARROLLO ECONOMICO

1. Régimen Impositivo

A. Impuesto sobre la Renta

—Decreto N° 2.094 de la Presidencia de la República del 13-2-92, mediante el cual se dispone que la obligación de presentar declaración estimada de enriquecimientos y de pagar el anticipo de impuesto que de ella se derive, se regirá por las normas establecidas en este Reglamento y en la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 925 del 30-8-91. *G.O.* N° 35.068 del 13-10-92.

—Decreto N° 2.684 de la Presidencia de la República, mediante el cual se dicta el Reglamento de la Ley de Impuesto sobre la Renta. *G.O.* N° 4.507 Extraordinario del 29-12-92.

B. Aduanas: Régimen y Arancel

—Resolución N° 2.024 del Ministerio de Hacienda del 8-12-92, por la cual se dispone que las personas jurídicas interesadas en solicitar y obtener la autorización de agente de aduanas, deberán cumplir, además de los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento, los puntos que en ella se indican. *G.O.* N° 35.111 del 11-12-92.

—Resolución N° 1.850 del Ministerio de Hacienda del 5-10-92, por la cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas dictado mediante Decreto N° 2.087 de fecha 6-2-92, en los términos que en ella se indican. *G.O.* N° 35.067 del 9-10-92.

—Resolución N° 1.851 del Ministerio de Hacienda del 5-10-92, por la cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas dictado mediante Decreto N° 2.087 de fecha 6-2-92, en los términos que en ella se señalan. *G.O.* N° 35.067 del 9-10-92.

—Resolución conjunta N° 1.882 del Ministerio de Hacienda, N° 2.406 del Ministerio de Fomento y N° 402 del Ministerio de Agricultura y Cría del 16-10-92, por la cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas dictado mediante Decreto N° 2.078 del 6-2-92, en los términos que en ella se indican. *G.O.* N° 35.086 del 6-11-92.

—Resolución N° 1.993 del Ministerio de Hacienda del 26-11-92, por la cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas dictado mediante Decreto N° 2.087 de fecha 6-2-92, en los términos que en ellas se indican. *G.O.* N° 35.105 del 3-12-92. Se reimprime por error material en *G.O.* N° 35.120 del 28-12-92.

—Resolución N° 2.026 del Ministerio de Hacienda del 14-12-92, por la cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas dictado mediante Decreto N° 2.087 del 6-2-92, en los términos que en ella se indican. *G.O.* N° 35.115 del 17-12-92.

C. *Impuesto de Salida al Exterior*

—Decreto Nº 2.615 de la Presidencia de la República del 29-10-92, mediante el cual se dicta el Reglamento Parcial de la Ley de Timbre Fiscal sobre Impuesto de Salida al Exterior. *G.O.* Nº 35.089 del 11-11-92.

2. *Régimen de las Finanzas*

A. *Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo*

—Resolución Nº 1.767 del Ministerio de Hacienda del 29-9-92, por la cual se dictan las Normas de Operación del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo. *G.O.* Nº 4.476 Extraordinario del 9-10-92.

B. *Régimen de los Bancos y Otros Institutos de Crédito*

a. *Colocaciones en el sector agrícola*

—Decreto Nº 2.571 de la Presidencia de la República del 1-10-92, mediante el cual se dicta el Régimen para el Establecimiento del Porcentaje de las Colocaciones de los Bancos Comerciales en el Sector Agrícola. *G.O.* Nº 35.084 del 4-11-92.

b. *Carteras de Inversiones*

—Resolución Nº 399-92 del Ministerio de Hacienda del 2-12-92, por la cual se dispone que los Bancos Comerciales, Bancos Hipotecarios, Sociedades Financieras, Arrendadoras Financieras y Sociedades de Capitalización, deberán constituir mensualmente provisiones específicas o genéricas para la cartera de Inversiones Permanentes o Temporales en acciones, obligaciones, títulos y valores, emitidos por compañías privadas, atendiendo a los criterios que en ella se señalan. *G.O.* Nº 35.107 del 7-12-92.

c. *Tasas de Interés*

—Resolución Nº 92-09-03 del Banco Central de Venezuela del 17-9-92, por la cual se fija la tasa anual máxima de interés o de descuento que podrán cobrar los bancos comerciales. *G.O.* Nº 35.067 del 9-10-92.

—Resolución Nº 92-10-01 del Banco Central de Venezuela del 8-10-92, mediante la cual se fija la tasa máxima de interés o de descuento que podrán cobrar los bancos comerciales. *G.O.* Nº 35.074 del 21-10-92.

—Resolución Nº 92-11-01 del Banco Central de Venezuela del 12-11-92, mediante la cual se fija la tasa máxima de interés o de descuento que podrán cobrar los bancos comerciales. *G.O.* Nº 35.099 del 25-11-92.

—Resolución Nº 92-12-02 del Banco Central de Venezuela del 10-12-92, mediante la cual se determina la tasa anual máxima de interés o de descuento que podrán cobrar los bancos comerciales. *G.O.* Nº 35.122 del 30-12-92.

d. *Encaje legal*

—Resolución Nº 92-11-02 del Banco Central de Venezuela del 19-11-92, mediante el cual se reforma el artículo 8º de la Resolución Nº 92-09-01 del 9-9-92, publicada en la Gaceta Oficial Nº 35.048 del 14-9-92 (Normas que regirán la constitución del encaje por parte de los Bancos e Institutos de Crédito). *G.O.* Nº 35.097 del 23-11-92.

—Resolución N° 92-12-01 del Banco Central de Venezuela del 4-12-92, mediante el cual se establece el encaje a que están sometidos los bancos e instituciones financieras. *G.O.* N° 35.112 del 14-12-92.

—Resolución N° 92-12-03 del Banco Central de Venezuela del 10-12-92, mediante la cual se establece el encaje legal bancario mínimo para los bancos e instituciones financieras. *G.O.* N° 35.122 del 30-12-92.

e. *Calificación de deudores*

—Resolución N° 384-92 del Ministerio de Hacienda del 9-11-92, por la cual se definen los supuestos para calificar a deudores como relacionados; así como los regímenes de desconcentración aplicables, conforme a las especificaciones que en ellas se indican. *G.O.* N° 35.098 del 24-11-92.

C. *Banco Central de Venezuela*

—Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela. *G.O.* N° 35.106 del 4-12-92.

—Resolución N° 92-10-03 del Banco Central de Venezuela, del 22-10-92, mediante la cual se fija la tasa anual de interés a cobrar por el Banco Central de Venezuela en su operaciones de descuento, redescuento y anticipo, con sus excepciones. *G.O.* N° 35.082 del 2-11-92.

D. *Depósitos de PDVSA en el Banco Central de Venezuela*

—Decreto N° 2.637 de la Presidencia de la República del 12-11-92, mediante el cual se reforma el artículo 6° del Decreto N° 1.836 de fecha 12-9-92, en los términos que en él señalan. *G.O.* N° 35.099 del 25-11-92.

3. *Régimen de las Inversiones*

A. *Bolsa de Valores*

—Resolución N° 543-92 del Ministerio de Hacienda del 17-11-92, por la cual se dicta el Reglamento del Sistema Automatizado de Transacciones Bursátiles (SATB) de la Bolsa de Valores de Caracas, C.A. *G.O.* N° 35.109 del 9-12-92.

4. *Régimen del Comercio Exterior*

A. *Exportaciones*

—Resolución conjunta N° 306 del Ministerio de Relaciones Exteriores y N° 1.852 del Ministerio de Hacienda del 5-10-92, por la cual se excluyen del goce del crédito fiscal previsto en la Ley de Incentivo a la Exportación a todas las exportaciones dirigidas a las Repúblicas de Bolivia, Colombia o Ecuador. *G.O.* N° 35.067 del 9-10-92. Se reimprime por error material en *G.O.* N° 4.483 Extraordinario del 27-10-92.

—Resolución conjunta N° 2.096 del Ministerio de Hacienda, N° 2.587 del Ministerio de Fomento y N° 449 del Ministerio de Agricultura y Cría del 16-12-92, por la cual se elimina el requisito de Licencia Previa de Exportación, a las mercancías cuya descripción y correspondiente ubicación arancelaria se especifican en la misma. *G.O.* N° 35.117 del 2-12-92.

B. *Importaciones*

—Resolución conjunta Nº 341 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Nº 1.895 del Ministerio de Hacienda del 29-10-92, por la cual se dispone que la importación de los efectos de uso o consumo personal que traigan al país con motivo de su regreso, por traslado o por cese de actividad, de quienes hayan desempeñado funciones permanentes oficiales en el extranjero, se regirá por las normas contenidas en esta Resolución. *G.O.* Nº 35.092 del 2-11-92.

5. *Régimen del Comercio Interno*

A. *Expendio de bebidas alcohólicas*

—Resolución Nº 522 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 4-12-92, por la cual se prohíbe el expendio público de licores en todo el territorio de la República desde las 6:00 p.m. del día sábado 5 de diciembre de 1992 hasta las 12:00 m. del lunes 7 del mismo mes y año. *G.O.* Nº 35.106 del 4-12-92.

—Resolución Nº 59 del Ministerio de Hacienda del 15-12-92, por la cual se autoriza la venta de bebidas alcohólicas en envases originales, durante los domingos correspondientes a los 20 y 27 de diciembre del año en curso, en los establecimientos amparados con Registros y Autorizaciones de expendios al por mayor y al por menor de dichas especies. *G.O.* Nº 35.119 del 23-12-92.

6. *Régimen de Desarrollo Agropecuario*

—Resolución conjunta Nº 307 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Nº 1.853 del Ministerio de Hacienda y Nº 392 del Ministerio de Agricultura y Cría del 2-10-92, por la cual se dispone la aplicación de una Cláusula de Salvaguarda al producto Algodón sin Cargar ni Peinar, del Acuerdo de Alcance Parcial de Renegociación Nº 21 suscrito entre Paraguay y Venezuela. *G.O.* Nº 35.071 del 16-10-92.

—Decreto Nº 2.591 de la Presidencia de la República del 16-10-92, mediante el cual se fija en todo el territorio nacional la clasificación y categorización del ganado en pie y de la carne bovina en canal. *G.O.* Nº 4.481 Extraordinario del 22-10-92.

—Resolución Nº 408 del Ministerio de Agricultura y Cría del 6-11-92, por la cual se modifican los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 9º de la Resolución Nº 251 del 1-6-79, los cuales quedarán redactados en los términos que en ella se indican. (Régimen de elaboración, comercialización y aplicación de la vacuna CEPA 19). *G.O.* Nº 35.018 del 8-12-92.

—Resolución conjunta Nº 2.020 del Ministerio de Hacienda, Nº 2.543 del Ministerio de Fomento y Nº 438 del Ministerio de Agricultura y Cría del 1-12-92, mediante la cual se establece que los mecanismos específicos de estabilización, protección arancelaria y procedimientos de cálculos e instrumentación para el circuito de la leche, se regirán por las disposiciones en ella establecidas. *G.O.* Nº 4.499 Extraordinario del 8-12-92.

—Resolución conjunta Nº 2.527 del Ministerio de Fomento y Nº 425 del Ministerio de Agricultura y Cría del 26-11-92, por la cual se establece un régimen de anuncios para toda persona natural o jurídica que adquiera productos agropecuarios como materia prima para la elaboración, fabricación o perfeccionamiento de productos elaborados. *G.O.* Nº 4.499 Extraordinario del 8-12-92.

7. Régimen de Energía y Minas

—Resolución conjunta N° 2.316 del Ministerio de Fomento y N° 239 del Ministerio de Energía y Minas del 16-10-92, por la cual se dispone que las tarifas eléctricas que en ella se señalan, se aplicarán a los consumos de energía eléctrica que se originen a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela. *G.O.* N° 4.478 Extraordinario del 19-10-92.

—Resolución N° 252 del Ministerio de Energía y Minas del 3-11-92, por la cual se fijan los precios de venta al por mayor de las Parafinas, entregadas en los depósitos de las Empresas Filiales de Petróleos de Venezuela, S.A., en la forma que en ella se indica. *G.O.* N° 35.085 del 5-11-92.

8. Régimen de la Industria

—Resolución N° 2.486 del Ministerio de Fomento del 12-11-92, por la cual se dispone que las empresas interesadas en iniciarse en el ensamblaje de vehículos automóviles en el país, deberán cumplir los requisitos que en ella se señalan. *G.O.* N° 35.095 del 19-11-92.

9. Régimen del Turismo

—Ley de Turismo. *G.O.* N° 35.117 del 21-12-92.

10. Régimen Inquilinario

—Resolución N° 2.547 del Ministerio de Fomento del 3-12-92, por la cual se dispone que la excepción de regulación conferida a los inmuebles indicados en el artículo 1° de la Ley de Regulación de Alquileres, a que se contraxo el Decreto N° 2.624 de fecha 5 de noviembre de 1992, no requerirá de solicitud por ante la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento. *G.O.* N° 35.107 del 7-12-92.

—Decreto N° 2.624 de la Presidencia de la República del 5-11-92, mediante el cual se exceptúan de regulación de alquileres en todo el territorio nacional, los inmuebles señalados en el artículo 1° de la Ley de Regulación de Alquileres, cuya construcción se haya iniciado con posterioridad a la fecha de publicación de este Decreto y los que, para dicha fecha se encontraren en construcción. *G.O.* N° 35.102 del 30-11-92.

V. DESARROLLO SOCIAL

1. Educación

A. Universidades, Institutos y Colegios Universitarios

—Decreto N° 2.526 de la Presidencia de la República del 10-9-92, mediante el cual se dicta el Reglamento de la Universidad Centrooccidental "Lisandro Alvarado". *G.O.* N° 4.485 Extraordinario del 29-10-92.

—Resolución N° 894 del Ministerio de Educación del 9-10-92, por la cual se modifica la N° 347 de fecha 3 de julio de 1984, que contiene el Reglamento de la Uni-

versidad Nacional Experimental "Simón Rodríguez". *G.O.* Nº 4.477 Extraordinario del 14-10-92.

—Resolución Nº 856 del Ministerio de Educación del 21-9-92, por la cual se declara la disolución de la Comisión Evaluadora del Instituto Universitario de Tecnología de Valencia, designada mediante la Resolución Nº 592 de fecha 19-6-92. *G.O.* Nº 35.064 del 6-10-92.

—Resolución Nº 880 del Ministerio de Educación del 7-10-92, por la cual se autoriza el funcionamiento de la Extensión del Instituto Universitario de Tecnología de Administración Industrial, ubicada en la Región Capital. *G.O.* Nº 35.070 del 15-10-92.

—Resolución Nº 909 del Ministerio de Educación del 28-11-92, por la cual se autoriza el funcionamiento de la Extensión del Instituto Universitario Politécnico "Santiago Mariño", con sede en la Costa Oriental del Lago, Estado Zulia. *G.O.* Nº 35.082 del 2-11-92.

—Resolución Nº 910 del Ministerio de Educación del 28-10-92, por la cual se autoriza el funcionamiento de la Extensión del Colegio Universitario "Monseñor de Talavera", con sede en la ciudad de Acarigua, Estado Portuguesa. *G.O.* Nº 35.082 del 2-11-92.

—Resolución Nº 1.007 del Ministerio de Educación del 10-11-92, por la cual se autoriza el funcionamiento de la Extensión del Colegio Universitario "Monseñor de Talavera", con sede en Valencia, Estado Carabobo. *G.O.* Nº 35.095 del 19-11-92.

—Resolución Nº 1.008 del Ministerio de Educación del 11-11-92, por la cual se corrige la Nº 841, de fecha 14-9-92, por la cual se modifica la Resolución Nº 719 de fecha 27-6-88, (Reglamento General de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador). *G.O.* Nº 4.494 Extraordinario del 23-11-92.

—Resolución Nº 1.012 del Ministerio de Educación del 13-11-92, por la cual se autoriza el funcionamiento de la Extensión del Colegio Universitario "Monseñor de Talavera", con sede en Puerto Ordaz, Estado Bolívar. *G.O.* Nº 35.097 del 23-11-92.

—Resolución Nº 1.014 del Ministerio de Educación del 13-11-92, por la cual se autoriza el funcionamiento de la Extensión del Colegio Universitario "Monseñor de Talavera", con sede en Puerto La Cruz, Estado Anzoátegui. *G.O.* Nº 35.097 del 23-11-92.

—Resolución Nº 1.015 del Ministerio de Educación del 13-11-92, por la cual se crea la Escuela Agropecuaria Chaguaramas, la cual estará ubicada en Chaguaramas, Municipio Los Pinos, del Estado Monagas. *G.O.* Nº 35.097 del 23-11-92.

—Resolución Nº 1.104 del Ministerio de Educación del 25-11-92, por la cual se dispone que el Colegio Universitario "Hotel Escuela de Los Andes Venezolanos", con sede en la ciudad de Mérida, Estado Mérida, estará adscrito a la Corporación Venezolana de Turismo. *G.O.* Nº 4.499 Extraordinario del 8-12-92.

—Resolución Nº 1.251 del Ministerio de Educación del 17-12-92, por la cual se autoriza el funcionamiento de la Extensión Los Andes del Instituto Universitario Politécnico "Santiago Mariño", con sede en la ciudad de Tovar, Estado Mérida. *G.O.* Nº 35.121 del 29-12-92.

B. Educación Superior: Carreras

—Resolución Nº 853 del Ministerio de Educación del 21-9-92, por la cual se autoriza al Instituto Universitario Experimental de Tecnología "Andrés Eloy Blanco", con sede en Barquisimeto, Estado Lara, para ofrecer la carrera Higiene y Seguridad Industrial. *G.O.* Nº 35.064 del 6-10-92.

—Resolución N° 854 del Ministerio de Educación del 21-9-92, por la cual se autoriza al Instituto Universitario de Tecnología de Caripito, con sede en Caripito, Estado Monagas, para ofrecer la carrera de Informática. *G.O.* N° 35.064 del 6-10-92.

—Resolución N° 855 del Ministerio de Educación del 21-9-92, por la cual se autoriza al Instituto Universitario de Tecnología de Yaracuy, con sede en San Felipe, Estado Yaracuy, para ofrecer la carrera de Enfermería. *G.O.* N° 35.064 del 6-10-92.

—Resolución N° 911 del Ministerio de Educación del 28-10-92, por la cual se autoriza al Instituto Universitario de Tecnología de Administración Industrial para ofrecer en la Extensión, ubicada en la Región Capital, las carreras que en ella se señalan. *G.O.* N° 35.082 del 2-11-92.

—Resolución N° 1.001 del Ministerio de Educación del 2-11-92, por la cual se autoriza al Colegio Universitario Profesor “José Lorenzo Pérez”, para ofrecer las carreras que en ella se señalan. *G.O.* N° 35.090 del 12-11-92.

—Resolución N° 1.011 del Ministerio de Educación del 13-11-92, por la cual se autoriza al Instituto Universitario de Educación Especializada para ofrecer las carreras que en ella se indican. *G.O.* N° 35.097 del 23-11-92.

—Resolución N° 1.013 del Ministerio de Educación del 13-11-92, por la cual se autoriza al Colegio Universitario “Monseñor de Talavera”, Extensión Maracaibo, con sede en Maracaibo, Estado Zulia para ofrecer en el Área de Arquitectura, Ingeniería y Tecnología, las especialidades y menciones que en ella se señalan. *G.O.* N° 35.097 del 23-11-92.

—Decreto N° 2.644 de la Presidencia de la República del 18-11-92, mediante el cual se sustituye la denominación de la especialidad Musicología que se ofrece en el Instituto Universitario de Estudios Musicales, por la denominación Etnomusicología. *G.O.* N° 35.098 del 24-11-92.

C. Educación Media: Diseño Curricular

—Resolución N° 900 del Ministerio de Educación del 21-10-92, por la cual se establece el Ensayo de Diseño Curricular para el Nivel de Educación Media Diversificada y Profesional en la modalidad de Educación de Adultos. *G.O.* N° 4.488 Extraordinario del 4-11-92.

D. Libros de texto y material complementario

—Resolución Nos. 1.171 al 1.184 del Ministerio de Educación del 10-12-92, por la cual se autorizan las obras que en ellas se señalan para ser usadas como Libros de Texto, Material Complementario y Material Auxiliar Visual. *G.O.* N° 4.505 Extraordinario del 22-12-92.

E. Créditos Educativos

—Resolución N° 850 del Ministerio de Educación del 21-9-92, por la cual se modifica la N° 756 de fecha 5 de agosto de 1992, publicada en la Gaceta Oficial N° 35.024 de fecha 11 de agosto de 1992, (Régimen sobre Créditos Educativos). *G.O.* N° 4.473 Extraordinario del 2-10-92.

2. *Salud*

A. *Régimen de los Transplante de Organos y Materiales Anatómicos en Seres Humanos*

—Ley sobre Transplante de Organos y Materiales Anatómicos en Seres Humanos. *G.O.* Nº 4.497 Extraordinario del 3-12-92.

B. *Hospitales e Institutos Hospitalarios*

—Resolución Nº 1.346 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 24-11-92, por la cual se confiere al Hospital "Dr. Pedro Emilio Carrillo" de Valera, Estado Trujillo, la Clasificación de Hospital Tipo IV. *G.O.* Nº 35.102 del 30-11-92.

—Resolución Nº 1.347 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 25-11-92, por la cual se dispone que para todos los fines oficiales y administrativos se le dé el nombre de "Ofelia Fernández de Durán", al Ambulatorio Rural II de la Población de Chiguará, ubicado en el Estado Mérida. *G.O.* Nº 35.102 del 30-11-92.

—Resolución Nº 1.358 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 22-12-92, por la cual se crea el Centro Cardiovascular "Simón Bolívar", para la Atención Cardiológica Ambulatoria, a los pacientes del área metropolitana. *G.O.* Nº 36.120 del 28-12-92.

C. *Productos y Sustancias Médicas*

—Resolución Nº 082 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 29-9-92, por la cual se dispone que para aquellos permisos especiales de Sustancias Estupefacientes, el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social exigirá certificación avalada por tres facultativos. *G.O.* Nº 35.063 del 5-10-92.

—Resolución Nº 2.141 del Ministerio de Fomento del 25-9-92, por la cual se dispone que los precios de los productos farmacéuticos que contengan las drogas activas que se señalan en este artículo, se fijarán mediante Resolución que al efecto dicte el Ministerio de Fomento. *G.O.* Nº 35.079 del 28-10-92.

3. *Trabajo y Relaciones Laborales*

A. *Régimen del Trabajo*

a. *Reglamento sobre presentación de los trabajadores en la gestión*

—Decreto Nº 2.528 de la Presidencia de la República del 10-9-92, mediante el cual se dicta el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo sobre la Presentación de los Trabajadores en la Gestión. *G.O.* Nº 35.081 del 30-10-92.

b. *Aplicación de la Ley Orgánica*

—Resolución Nº 3.671 del Ministerio del Trabajo del 7-12-92, por la cual se dispone que no son aplicables al Banco Central de Venezuela, las normas contenidas en el Título X de la Ley Orgánica del Trabajo. *G.O.* Nº 35.108 del 8-12-92.

B. *Ejercicio profesional*

—Resolución Nº 1.356 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social del 16-12-92, por la cual se dispone que todo profesional Fisioterapeuta queda sometido a esta Resolución en cuanto al ejercicio de su profesión. *G.O.* Nº 35.120 del 28-12-92.

C. *Trabajadores migrantes*

—Resolución del Ministerio de Relaciones Interiores por la cual se regulariza la situación en el país de los trabajadores migrantes. *G.O.* N° 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

D. *Convenciones Colectivas*

—Resolución N° 3.457 del Ministerio del Trabajo del 8-10-92, por la cual se dispone que se tenga por Convención Colectiva de Trabajo la Reunión Normativa Laboral, para la rama de actividad económica de Bares, Restaurantes, Fuentes de Soda, Discotecas, Cervecerías, Cafeterías, Pollos en Brasas, Parrilladas, Botellerías y Licorerías, que operan en el Distrito Federal y Estado Miranda. *G.O.* N° 35.068 del 13-10-92.

4. *Seguridad Social*

—Decreto N° 2.558 de la Presidencia de la República del 24-9-92, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento General de la Ley de Seguro Social. *G.O.* N° 4.487 Extraordinario del 4-11-92.

—Decreto N° 2.642 de la Presidencia de la República del 12-11-92, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento General de la Ley del Seguro Social. *G.O.* N° 4.493 Extraordinario del 20-11-92.

VI. DESARROLLO FISICO Y ORDENACION DEL TERRITORIO

1. *Ordenación territorial*

A. *Planes de Ordenación Urbanística*

—Decreto N° 2.580 de la Presidencia de la República del 12-10-92, mediante el cual se autoriza la ejecución del Plan Especial Urbano para el Rescate de Macuro, Municipio Foráneo Cristóbal Colón, en jurisdicción del Municipio Autónomo Valdés del Estado Sucre, formulado por el Ministerio del Desarrollo Urbano. *G.O.* N° 35.068 del 13-10-92.

—Resolución del Ministerio de Desarrollo Urbano por la cual se aprueban los Proyectos de Planes de Ordenación Urbanística de: Area Metropolitana de Valencia, Guacara, La Asunción, Puerto Ayacucho, Aragua de Barcelona, Carora, Altigracia de Orituco, Cantaura, del Eje Tucacas-Boca de Aroa, Cariaco, Casanay y de Socopó. *G.O.* N° 4.479 Extraordinario del 20-10-92.

—Resoluciones conjuntas del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de los Recursos Naturales Renovables por las cuales se aprueban los Proyectos de Planes de Ordenación Urbanística de: Area Metropolitana de Valencia, Guacara, La Asunción, Puerto Ayacucho, Aragua de Barcelona, Carora, Altigracia de Orituco, Cantaura, del Eje Tucacas-Boca de Aroa, Cariaco, Casanay y de Socopó. *G.O.* N° 4.479 Extraordinario del 20-10-92.

B. *Parques Nacionales*

—Decreto N° 1.631 de la Presidencia de la República del 5-6-91, mediante el cual se declara Parque Nacional con el nombre de “Ciénagas de Juan Manuel”, una por-

ción del territorio nacional, ubicada en jurisdicción de los Municipios Colón, Cata-tumbo y Machiques de Perijá del Estado Zulia. *G.O.* Nº 35.065 del 7-10-92.

C. *Movimientos Naturales*

—Decreto Nº 2.351, de la Presidencia de la República del 5-6-92, mediante el cual se declaran Monumentos Naturales los espacios territoriales conocidos como Piedra Pintada y Piedra La Tortuga, ubicados en Jurisdicción del Departamento Artures del Estado Amazonas. *G.O.* Nº 35.089 del 11-11-92.

2. *Régimen de Protección del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables*

A. *Voluntariado Ambiental*

—Resolución Nº 145 del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables del 29-9-92, por la cual se modifica el artículo 6º de la Resolución Nº 84 del 26-5-89, publicada en *G.O.* Nº 34.228 del 26-5-89, el cual queda redactado en los términos que en ella se especifican. (Creación del Programa de Voluntariado Ambiental). *G.O.* Nº 35.070 del 15-10-92.

B. *Áreas de Regímenes Especiales*

—Decreto Nº 2.321 de la Presidencia de la República del 5-6-92, mediante el cual se declara Zona Protectora el sector conocido como Laguna Blanca o del Morro y sus áreas adyacentes, ubicado en jurisdicción del Municipio Luis Gómez del Estado Nueva Esparta. *G.O.* Nº 35.065 del 7-10-92.

—Decreto Nº 2.327 de la Presidencia de la República del 5-6-92, mediante el cual se dicta el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Zona de Aprovechamiento Agrícola Valle del Turbio. *G.O.* Nº 4.474 Extraordinario del 7-10-92.

—Decreto Nº 2.306 de la Presidencia de la República del 5-6-92, mediante el cual se declara Área Crítica con Prioridad de Tratamiento, "Cuenca del Río Tuy", a la porción del territorio, ubicada en los Estados Miranda, Aragua y el Distrito Federal, que en él se señalan. *G.O.* Nº 35.121 del 29-12-92.

C. *Recursos Forestales*

—Resolución Nº 143 del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables del 8-9-92, por la cual se ordena la evaluación de la ejecución del Plan de Ordenación y Manejo Forestal de la situación administrativa y financiera de la empresa "Industrias Madereras del Caparo, C.A." (MADELCA), en la Unidad de Ordenación Forestal Nº 1 de la Reserva Forestal Caparo. *G.O.* Nº 35.083 del 31-11-92.

D. *Recursos Hidráulicos*

—Resolución conjunta de los Ministerios de Fomento y del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables por la cual se dispone que la tarifa aplicable a los suscriptores industriales, ubicados en los Puertos de Altagracia del Estado Zulia, que se surten del Servicio de Agua del Sistema de abastecimiento Tulé-Maracaibo-El Tablazo, será la que corresponde al Acueducto de Maracaibo. *G.O.* Nº 35.077 del 23-10-92.

E. Recursos Animales

a. Manejo de especies

—Resolución N° 170 del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables del 12-11-92, por la cual se dictan las Normas para el Manejo Racional de la Especie Venado Caramerudo. *G.O.* N° 35.092 del 16-11-92.

b. Régimen de la pesca

—Decreto N° 2.667 de la Presidencia de la República del 26-11-92, mediante el cual se modifica el texto del artículo 4° del Decreto N° 2.227 de fecha 23-4-92, publicado en la Gaceta Oficial N° 4.418 Extraordinario de fecha 27-4-92, el cual quedará redactado de la manera que en él se especifica. (Normas Técnicas Conservacionistas para controlar el Ejercicio de la Actividad Pesquera). *G.O.* N° 35.103 del 1-12-92.

c. Régimen de la caza

—Resolución N° 137-A del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables del 31-8-92, por la cual se extiende el lapso del otorgamiento de licencia de caza para la recolección de nidadas de la especie baba, temporada 1992, hasta el 23-10-92. *G.O.* N° 35.097 del 23-11-92.

—Resolución N° 400 del Ministerio de Agricultura y Cría del 29-10-92, por la cual se derogan los artículos 5° y 6° de la Resolución MAC N° 391 de fecha 13-12-90, relativos a las temporadas de veda, y la Resolución MAC N° 302 del 18 de agosto de 1992. *G.O.* N° 35.083 del 3-11-92.

3. Régimen de Transporte y Tránsito

A. Transporte y Tránsito Terrestre

—Resolución conjunta N° 1.854 del Ministerio de Hacienda, N° 2.144 del Ministerio de Fomento y N° 835 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 7-10-92, por la cual se dispone que para la aplicación del Régimen Especial para la Renovación y Ampliación del Parque Automotor de Vehículos de Alquiler destinados a la prestación del Servicio de Transporte Público de Personas en Vehículos de cualquier modalidad Libre o Taxi, los interesados en importar vehículos terminados, deberán obtener, previamente a la importación, la exoneración de los impuestos aduaneros que se causen por ese concepto. *G.O.* N° 35.069 del 14-10-92.

—Decreto N° 2.732 de la Presidencia de la República del 29-12-92, mediante el cual se declara de interés público y de importancia nacional la construcción y operación de la red ferroviaria nacional. *G.O.* N° 4.508 Extraordinario del 30-12-92.

B. Puestos

—Decreto N° 2.581 de la Presidencia de la República del 12-10-92, mediante el cual se declare de interés y prioridad nacional el Proyecto Puerto Atlántico, a ubicarse al sur oeste de Güiria en el Estado Sucre. *G.O.* N° 35.089 del 11-11-92.

4. Régimen de las Comunicaciones

A. Telecomunicaciones

—Resolución Nº 838 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 14-10-92, por la cual se elimina el cargo mensual para la facilidad de teléfonos con teclado multifrecuencial, prestado por la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela. *G.O.* Nº 35.072 del 19-10-92.

—Resolución Nº 886 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 30-11-92, por la cual se establecen las tarifas correspondientes al primer ajuste de 1993, para el Servicio de Telefonía Nacional. *G.O.* Nº 35.107 del 7-12-92.

—Resolución Nº 887 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 30-11-92, por la cual se establecen las tarifas correspondientes al primer ajuste trimestral de 1993, para los Servicios de Circuitos Privados de Telecomunicaciones Nacionales e Internacionales. *G.O.* Nº 35.107 del 7-12-92.

—Resolución Nº 888 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 30-11-92, por la cual se establecen las tarifas correspondientes al primer ajuste trimestral de 1993, para el Servicio Telefónico Internacional prestado por la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV). *G.O.* Nº 35.107 del 7-12-92.

—Resolución Nº 889 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 30-11-92, por la cual se establecen las tarifas correspondientes al primer ajuste trimestral de 1993, para la instalación y el uso del Servicio Telex Nacional Automático. *G.O.* Nº 35.107 del 7-12-92.

B. Emisoras

—Resolución conjunta Nº 842 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y Nº 169 del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables del 8-11-92, por la cual se dispone que se permitirá la instalación de antenas de radiodifusión sonora en frecuencia modulada (F.M.), únicamente en la torre metálica propiedad del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), erigida en el Parque Nacional El Avila en el lugar denominado "Loma del Cuño", Jurisdicción del Municipio Libertador, Distrito Federal. *G.O.* Nº 35.091 del 13-11-92.

C. Televisión

—Decreto Nº 2.625 de la Presidencia de la República del 5-11-92, mediante el cual se dicta el Reglamento Parcial sobre Transmisiones de Televisión. *G.O.* Nº 35.096 del 20-11-92.

D. Correos

—Resolución Nº 17 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del 30-7-92, por la cual se fija la Tarifa para el Franqueo Postal de Libros Venezolanos y de Revistas Venezolanas de carácter humanístico, científico y tecnológico, remitidos por editoriales, distribuidores de libros y revistas y bibliotecas. *G.O.* Nº 35.091 del 13-11-92.

JURISPRUDENCIA

Información Jurisprudencial

Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo) Cuarto Trimestre de 1992

Selección, recopilación y notas
por Mary Ramos Fernández

Abogado

Secretaria de la Redacción de la Revista

I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. *Poder Público*. A. Poder Legislativo: a. Inmunidad Parlamentaria. B. Poder Judicial a. Corte Suprema de Justicia: Avocamiento. b. Regulación de la Jurisdicción. c. Regulación de la competencia. 2. *Derechos y Garantías Constitucionales*. A. Derecho a la defensa. B. Derecho a la igualdad y a la no discriminación. C. Derecho de petición. D. Derecho de libre tránsito. E. Principio de la irretroactividad F. Derecho de Asociación. G. Derecho a la inamovilidad en el trabajo de la mujer embarazada. H. Derecho de Asociarse en partidos políticos. I. Derecho Pasivo al sufragio.

II. ORDENACION ECONOMICO DEL ESTADO

1. *La libertad económica y sus limitaciones*. 2. *Régimen de los aeropuertos privados de servicio público*.

III. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO

1. *Estados: Descentralización y transferencia de competencias*. A. Administración y mantenimiento de aeropuertos públicos 2. *Distrito Federal: Régimen distrital y municipal*. 3. *Municipios*. A. Pérdida de la investidura de los Concejales. B. Remuneración de los Concejales.

IV. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. *Reglamentos*. 2. *Procedimiento administrativo*. A. Carácter inquisitivo. B. Representación: informalidad. C. Notificación: "Notificación de Hecho". 3. *Actos administrativos*. A. Competencia. a. Comprobación. b. Delegación. B. Motivación. C. Notificación. D. Vicios. a. Incompetencia. b. Vicio en la causa: falso supuesto c. Vicio de la motivación. d. Vicio de forma. 4. *Contratos administrativos*.

V. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL

1. *Recurso de Inconstitucionalidad de Ordenanzas: Competencia de la Corte Suprema de Justicia*. 2. *Recurso de Inconstitucionalidad y Amparo*. A. Competencia Corte Suprema de Justicia. B. Objeto. C. Ambito de la suspensión de efectos. 3. *Acción de Amparo*. A. Carácter personal de la acción a. En relación al presunto agraviante. b. En relación al agraviado. B. Competencia. a. Corte Suprema de Justicia. b. Tribunales contencioso-administrativo. C. Finalidad. D. Requisitos del libelo: correcciones. E. Admisibilidad: actualidad de la lesión. F. Violación de derechos constitucionales. G. Alegatos de las partes/oportunidad. H. Poderes del Juez. I. Medidas cautelares. J. Amparo Provisional. K. Efectos restablecedores del amparo. L. Sentencia. M. Desistimiento. 4. *Amparo contra normas*. A. Competencia. B. Carácter de la violación. C. Suspensión de efectos: carácter personal. 5. *Amparo contra Sentencias*. 6. *Amparo contra conductas omisivas*.

VI. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

1. *Organos*. A. Corte Suprema de Justicia. Competencias. 2. *El Contencioso-Administrativo de los actos administrativos (Anulación)*. A. Motivos del Recurso. B. Cuestiones de orden procesal. a. Acumulación especial. b. Declaratoria de urgencia c. Cuestiones de mero derecho. C. Las partes. a. Condición. b. Efectos de la notificación al Fiscal General de la República. D. Condiciones de admisibilidad: lapso de caducidad en la impugnación de actos de efectos temporales. E. Suspensión de efectos del acto administrativo. F. Pruebas. a. Documentos en castellano. b. Hechos notorios. G. Sentencia. a. Aclaratoria de la Sentencia. b. Ejecución de la Sentencia. c. Apelación. d. Recurso de hecho. H. Perención. 3. *El Contencioso-Administrativo de Anulación y Amparo*. A. Competencia. B. Naturaleza cautelar del amparo. C. Admisibilidad: Condiciones de admisibilidad. D. Procedimiento. 4. *El Contencioso-Administrativo de las demandas*. 5. *Recursos Contencioso-Administrativos Especiales: Contencioso-Tributario*.

VII. PROPIEDAD Y EXPROPIACION

1. *Propiedad Industrial*. A. Marcas. Denominaciones genéricas. 2. *Expropiación*. A. Juicios. a. Legitimados pasivos. b. Oposición. c. Convenimiento. B. Pago. C. Pago de intereses.

VIII. FUNCIONARIOS PUBLICOS

A. Régimen Legal: aplicación de la Ley de Carrera Administrativa. B. Cargos. C. Derechos: Sueldo y compensación cambiaria. D. Disponibilidad. E. Retiro. F. Destitución.

I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. Poder Público

A. Poder Legislativo: Inmunidad Parlamentaria

CSJ-SPA (658)

16-12-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

La inmunidad es una prerrogativa parlamentaria, tal como lo denomina el constitucionalista Orlando Tovar (*Derecho Parlamentario*, Caracas, 1973, pág. 56) más que un privilegio, término que el autor rechaza, concedido a los parlamentarios, no en su interés personal, sino en relación con las funciones públicas que debe desarrollar, cuyo fundamento está en la independencia del órgano legislativo. Consiste la inmunidad parlamentaria, según el artículo 143 de la Constitución, relativo a los senadores y diputados del Congreso de la República, en la imposibilidad de que a un miembro del órgano legislativo se le pueda someter a "arresto, detención, confinamiento, a juicio penal, a registro personal o domiciliario, ni coartarlos en el ejercicio de sus funciones" durante el lapso comprendido desde su proclamación hasta veinte (20) días después de concluido su mandato o de la renuncia del mismo. El artículo 19 de la Constitución adapta este régimen de la inmunidad parlamentaria, a los miembros de las Asambleas Legislativas de los Estados, señalando en su último aparte:

"...Los miembros de las Asambleas Legislativas gozarán de inmunidad en el territorio del Estado respectivo, desde diez días antes de comenzar las sesiones hasta diez días después de terminar éstas o de separarse del ejercicio de sus funciones. Esta inmunidad se regirá por las normas de esta Constitución relativas a la inmunidad de los Senadores y Diputados, en cuanto sean aplicables".

En base al último aparte del transcrito artículo 19 de la Constitución, el allanamiento se declara en sesión expresamente convocada y mediante acuerdo ra-

zonado y aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros (artículo 145 de la Constitución). No existe una norma en el texto de la Constitución que señale la forma de cese del allanamiento de la inmunidad y la readquisición de la prerrogativa. La solución podría ser en el sentido de que, en base al principio del paralelismo de las formas, el cese del allanamiento sólo se produciría cuando nuevamente el órgano legislativo en forma solemne, así lo declare, para ser congruente con la modalidad en que fuera acordado. Otra solución sería la de estimar que al cesar los motivos por los cuales se ha producido el llamamiento a juicio, cesa el allanamiento y se readquiere la inmunidad. En este sentido, se han pronunciado algunos tratadistas de la materia (El problema es expuesto por Fernando Santo Olalla, *Derecho Parlamentario Español*, 1990).

Ahora bien, de la lectura de las actas de la Asamblea Legislativa se aprecia que la misma entendió que, el allanamiento fue acordado, a requerimiento de los afectados para permitir la actuación de la justicia. Cesada la medida de privación de libertad que recayera sobre los diputados, sin que conste en el expediente una imputación expresa de que hubiesen fundados indicios de culpabilidad de los hechos que se le imputaron, lo procedente es la eliminación de los efectos que el auto revocado produjo. Debe recordarse que el auto de detención es una medida provisional y nada más. Por otra parte, se observa que la orden de proseguir la averiguación hasta el total esclarecimiento de los hechos, es una modalidad aplicada por el tribunal en base a la tendencia jurisprudencial, ya que el Código de Enjuiciamiento Criminal sólo prevé en el caso de la revocatoria del auto de detención que se declare cerrada la averiguación o que, por el contrario, se declare la averiguación abierta. De allí que la orden del Tribunal Superior de Salvaguarda, implica sólo que debe continuar la investigación iniciada.

Ante tal indefinición del momento en que la reincorporación al ejercicio del cargo pudiese operar, es que los actores comunican al presidente de la Asamblea su voluntad de efectuarla para que éste realice las actuaciones pertinentes. Es indudable que, bien sea la propia Asamblea la que determine si procede o no la reincorporación, o bien, esto deba producirse automáticamente, es evidente que el acto contra el cual se solicita amparo obstaculiza el derecho de los actores a ejercer sus funciones constitucionalmente garantizadas. En efecto, con el acto aludido se impide determinar el momento en que los actores podrán continuar en el ejercicio de sus facultades públicas y ello es lesivo de las garantías del derecho a la defensa y del desempeño de su investidura, por lo cual todo lo anterior crea una presunción de que tales garantías han sido lesionadas.

B. Poder Judicial

a. Corte Suprema de Justicia: Avocamiento

CSJ-SPA (332)

6-8-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

La Sala Político-Administrativo señaló en su decisión de 17-12-91 —mediante la cual acordara la solicitud del expediente—, lo siguiente:

“Conforme a su jurisprudencia sobre la materia, este Alto Tribunal ha distinguido en el avocamiento un procedimiento con, entre otras, las siguientes características: 1ª “la facultad de avocación es del exclusivo arbitrio de la Sala Político-Administrativa” (decisión «Wollmer Gregorio Pinilla», de 10-8-89, que recoge los antecedentes de la misma); 2ª Ha de hacer la Sala un «prudente uso»

(sentencia citada, y asimismo la de 22-3-82, caso «Sural», del 22-3-82) de esa facultad extraordinaria, para «impedir que, utilizada indiscriminadamente, pudiera llegar a perturbar inmotivadamente la competencia natural del juez originariamente investido de ella por el propio legislador» (sentencia de 10-5-84 «Schwartz Vetrain», G. F. 124, vol. I, 3ª etapa, págs. 362 y ss.); 3ª Esa prudencia deriva de la propia norma, conforme a la cual, la adopción definitiva de la medida “sólo habrá de producirse cuando la Sala lo estime «pertinente», tal como textualmente concluye el legislador en el texto respectivo» (señaladas sentencias del 10-5-84 y 10-8-89). Juzga la Corte en la presente ocasión vistas las circunstancias expuestas, y actuando a los solos fines de formarse opinión —para luego decidir en definitiva la procedencia o no de la avocación al conocimiento del asunto planteado—, que resulta en esta oportunidad prudente solicitar el expediente que cursa en el tribunal. Así lo decide este Alto Tribunal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley”.

Observa la Corte:

De manera ortodoxa —aun cuando progresivamente ampliatoria— ha venido la Sala utilizando sus facultades en materia de avocación; prudencia que no es ajena a, por lo menos, tres razones:

Primera: el hecho concreto de la proscripción de esa figura en el sistema jurídico latino-germánico —del cual forma parte nuestro derecho positivo—, admirablemente puesta en evidencia aquella a través de la definición que de ésta aporta el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua: *avocación*. Acción y efecto de avocar; *Avocar*. Atraer o llamar a sí un juez o tribunal superior, sin que medie apelación, la causa que se estaba litigando o debía litigarse ante otro inferior. Hoy está absolutamente prohibido.

Segunda: su proveniencia de un sistema jurídico, el anglo-norteamericano, en líneas generales extraño a nuestra tradición; lo que en nada demerita la reconocida utilidad de la avocación, en la medida en que se la conciba como excepcional, cuando —es nuestro caso— se la haya insertado dentro de un ordenamiento jurídico secularmente inspirado en principios distintos de los que animan no sólo la institución del avocamiento sino el propio sistema que originariamente lo concibiera.

Tercera: que la avocación en nuestro derecho positivo es confiada a sólo una de las Salas que integran este Alto Tribunal, y no a las otras; ni siquiera a la Corte en Pleno.

La última razón explica en parte las comprensiblemente objetadas —aunque, a juicio de la Sala, necesarias— limitaciones que la misma Corte se ha venido imponiendo respecto de su avocamiento al conocimiento de causas enteramente ajenas a la amplia materia que las leyes asignan por vía de competencia a esta Sala Político-Administrativa; limitaciones que serían injustificables en cambio si la facultad de avocación pudiera ser legalmente transferible siquiera a una de composición más amplia y diversificada como sería la Sala Federal, que fue prevista con carácter prospectivo en el artículo 216 de la Constitución.

Las razones expuestas explican asimismo el procedimiento que en la generalidad de los casos ha estado siguiendo la Corte para avocarse y para decidir en definitiva; procedimiento resumido en la ya señalada decisión de Sala del 10-8-89 (“Wollmer Pinilla”) y que se atiende, estricta y rigurosamente, a las prescripciones de la norma consagratória de la avocación, regla mediante la cual el legislador separa tajantemente —no sólo valiéndose de la disyuntiva “y” sino, además, con una significativa “coma” adicional— las dos etapas bien precisas del procedimiento avocatorio: de una parte *la solicitud del expediente* y, de la otra, *la avocación* propiamente dicha al conocimiento del asunto. Todo coronado por la frase final formulada en el sentido de que

esta última únicamente procede “cuando lo juzgue pertinente” la Sala. Es, en efecto, ese el contenido del texto legal; pero, para mayor facilidad en la lectura se lo transcribe:

“Artículo 42. Es de la competencia de la Corte como más alto tribunal de la República:

...

29. *Solicitar* algún expediente que curse ante otro tribunal, y *avocarse* al conocimiento del asunto, cuando lo juzgue pertinente”. (Subrayados de la presente decisión).

Y la facultad es atribuida exclusivamente a la Sala Político-Administrativa por el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

La nítida separación entre las dos partes del procedimiento impuesta por la norma transcrita, explica asimismo la sobriedad que en ocasiones la Sala emplea para motivar la solicitud previa que hiciere del expediente, o la decisión posterior, en ese caso, de avocarse al conocimiento del mismo, evitando así un pronunciamiento por adelantado que más tarde se viera el Supremo Tribunal obligado a contrariar, cuando, ya se encuentre en pleno y cabal conocimiento del asunto. Tal trasluce de la parcial y precedentemente transcrita decisión del 17-12-91.

Pero a pesar de esas autolimitaciones —fincadas en una interpretación ortodoxa del precepto consagratorio de la avocación, como se ha dejado expresado— ha sido en cambio evolutivamente amplia la jurisprudencia de la Sala cuando le ha correspondido pronunciarse sobre el avocamiento a las causas siquiera tangencialmente relacionadas con la materia que, con criticada generosidad, le ha sido conferida a la jurisdicción contencioso-administrativa por el legislador. Un ejemplo al respecto lo constituye el fallo de esta Sala dictado en fecha 2-5-92 (caso: “Hildo Hernández”).

b. *Regulación de la jurisdicción*

CSJ-SPA (627)

10-12-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Militza J. Molina vs. República (Ministerio de Educación).

La Corte señala la diferencia entre los conceptos de “jurisdicción” y “competencia”.

Resulta inconcebible para esta Sala un pronunciamiento como el parcialmente transcrito, dada la abundante y pacífica jurisprudencia que aclara la diferencia entre los conceptos de jurisdicción y competencia. En palabras del Dr. Rengel Romberg, la jurisdicción, es “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”. (*Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano*. Tomo I. p. 105). Por su parte, competencia, observa la Sala, es el límite que en base a distintos criterios organizativos (territorio, materia, cuantía) se establece para el ejercicio de la jurisdicción por los distintos jueces investidos de todo poder o función.

Así, “. . . 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 el asunto concreto sometido a su conocimiento, no está com-

prendido en la esfera de poderes y atribuciones que positivamente le asignan las reglas de la competencia”.

“En cambio, 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, atribuida a los órganos del Poder Judicial, sino a la esfera de atribuciones que asignan la Constitución y las leyes a otros órganos del Poder Público, como son los órganos administrativos o 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”. (Ob. cit., p. 299) (Subrayado de la Sala).

Resulta evidente, pues, que el presente es un caso de *incompetencia por la materia*, —que debió ser tramitado conforme a las disposiciones procesales pertinentes—, y en modo alguno, de falta de jurisdicción del juez “respecto a la Administración Pública”, como así lo declarara el *a quo*. En consecuencia, estando la competencia que a la Corte le atribuye el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, limitada al conocimiento de la falta de jurisdicción del juez venezolano respecto al juez extranjero o respecto de los órganos de la Administración Pública, esta Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que no tiene materia sobre la cual decidir.

c. Regulación de la competencia

CSJ-SPA (444) 7-10-92

CSJ-SPA (605) 26-11-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

De la regulación de competencia ejercida por la parte, como medio de impugnación de una decisión emanada de un juez que actúe como juzgador de instancia, en la que afirma o niega su competencia, le corresponde conocer al “Juzgado Superior de la Circunscripción”.

2. Derechos y Garantías Constitucionales

A. Derecho a la defensa

CPCA 4-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Miriam Elena Uzcátegui de Salazar vs. COPEI.

Violación del derecho a la defensa. Finalmente, denuncia la accionante la violación del derecho a la defensa, por parte de la Defensoría de los Derechos del Militante del mismo partido, por no haber éste resuelto en tiempo oportuno el reclamo que ella había introducido ante dicho órgano contra la actuación del Comité Nacional. Tal denuncia es rechazada por los apoderados del órgano pretendidamente agravante, afirmando que ante tal situación, la militante ha debido acudir a las instancias

superiores del partido y, al no hacerlo, ella misma se eliminó una instancia a la cual acudir dentro del partido.

Al respecto observa la Corte que, efectivamente, no consta en autos que la accionante, ante el silencio del órgano de intermediación partidista, haya acudido a otras instancias del partido ni haya intentado por otros medios directos defender dentro del mismo partido los derechos que consideraba conculcados. Sin pretender la Corte pronunciarse sobre las normas estatutarias del partido en referencia, lo que sería extraño a una acción de amparo, considera sin embargo que el simple silencio guardado por un órgano que no es la máxima autoridad dentro de una organización jerarquizada, no puede calificarse por sí solo como atentatorio contra el derecho a la defensa constitucionalmente garantizado, pues siempre será posible intentar otras vías de defensa ante las autoridades superiores.

Por tales razones, no considera la Corte violado en este caso el derecho a la defensa. Así se declara.

B. Derecho a la igualdad y a la no discriminación

CSJ-SPA (439)

6-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Mayor (GN) (R) Antonio de Jesús Rodríguez vs. República (Ministerio de la Defensa).

El derecho fundamental a la igualdad y no discriminación entre particulares consagrados en el art. 61 de la Constitución abarca, no sólo los supuestos en él señalados; sino también todas aquellas situaciones similares o análogas que se deciden, sin aparente justificación, de manera distinta o contraria que incidan en la igualdad social o jurídica.

Sin embargo, no sucede lo mismo con el alegato de discriminación que el accionante alega le produce el acto cuestionado. En efecto, el solicitante señala que el acto administrativo impugnado es violatorio del artículo 61 de la Constitución que consagra:

“Artículo 61. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo o la condición social.

Los documentos de identificación para los actos de la vida civil no contendrán mención alguna que califique la filiación.

No se dará otro tratamiento oficial sino el de ciudadano y usted, salvo las fórmulas diplomáticas.

No se reconocerán títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias”.

El trato desigual alegado lo sustentan los representantes del accionante por el hecho de que el Ministro de la Defensa ha otorgado la pensión de retiro a otros oficiales que se encontraban en situaciones similares, es decir, que habiendo ingresado a la Institución Castrense bajo la vigencia de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de 1977, pasaron a situación de retiro cuando, luego de cumplir más de diez años de servicio, estaba vigente la Ley Orgánica de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Para probar esta violación el accionante anexa al expediente copias de trece (13) resueltos del Ministerio de la Defensa donde se acordó la pretendida pensión a los otros solicitantes.

La Sala observa:

Principio fundamental de la democracia es el de la igualdad entre los seres humanos, la Constitución en el propio Preámbulo establece como propósito el de “mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de la raza, sexo, credo o condición social” (Subrayado de la Sala).

Si bien en el artículo transcrito se prohíbe la discriminación fundamentada en “la raza, el sexo, el credo o la condición social”, considera la Sala que la discriminación existe, también, cuando situaciones similares o análogas se deciden, sin aparente justificación, de manera distinta o contraria que incidan en la igualdad social y jurídica. En efecto, el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación entre particulares consagrado en el artículo 61 de la Constitución abarca, no sólo los supuestos por él señalados, sino todas aquellas situaciones donde sin ningún motivo o razón se resuelva contrariamente planteamientos iguales, y así se declara.

Para la procedencia del amparo cautelar, como se precisó anteriormente, es necesario un medio de prueba que haga presumir la lesión a un derecho o garantía constitucional, en el presente caso el solicitante presenta trece (13) actos administrativos emanados del Ministro de la Defensa donde se otorgó a los solicitantes la pensión de disponibilidad o retiro en casos similares, si no idénticos, al del accionante. Ciertamente, a los trece solicitantes se le aplicó la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales de 1977, estando en vigencia la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de 1989; sin que dicha constatación afecte a tales decisiones.

Con los fundamentos precedentes esta Sala, considerando que es suficiente para la procedencia del amparo cautelar una presunción de que el acto cuestionado lesione o amenace con vulnerar un derecho o garantía de rango constitucional, y como en el presente caso se presume que hay discriminación hacia el accionante, decide mediante la presente acción de amparo constitucional proteger al solicitante en sus derechos, específicamente el contenido en el artículo 61 de la Constitución, mientras se tramite y decida el presente recurso contencioso-administrativo y así se declara.

En cuanto a los demás derechos y garantías constitucionales alegados por el accionante, no es necesario su análisis exhaustivo; sin embargo esta Sala estima que, ninguno de ellos ha sido violado por el acto cuestionado, el cual, ni siquiera tiene relación con el derecho al honor y buena reputación, a la familia o al derecho de los ciudadanos a pertenecer a un sistema integral de seguridad social.

Luego de realizado el estudio del caso, la Sala concluye que el derecho a la igualdad y no discriminación puede presumirse violado...

CSJ-SPA (505)

22-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Armando R. Martínez vs. República (Ministerio de la Defensa).

CSJ-SPA (569)

19-11-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Mayor (GN) (R) Freddy Enrique Davalillo vs. República (Ministerio de la Defensa).

*C. Derecho de petición***CSJ-SPA (652)****15-12-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Aeroclub Valencia vs. Aeropuerto ZIM valencia.

Por lo que se refiere a la Resolución N° 014 del 17 de enero de 1991 por medio de la cual se fijan las tarifas que deben pagar los propietarios y operadores de aeronaves por el uso de instalaciones y servicios, en concreto, por concepto de aterrizaje, estacionamiento de aeronaves y puentes móviles en base al peso máximo de despegue, se observa que ella se dirige a todos aquellos aeropuertos internacionales y nacionales administrados por el Estado y los aeropuertos adscritos o por adscribirse, administrados por el Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía.

La Resolución Ministerial parte entonces de la consideración de que se trata de un aeropuerto de los administrados por el Estado directamente o a través del Instituto Autónomo correspondiente. La aplicación del referido acto administrativo al mencionado aeropuerto implicaría, ciertamente, una presunción de desconocimiento de que algunas de las instalaciones del aeropuerto son de propiedad privada y la negación a la naturaleza de aeropuerto privado de uso público.

Se observa de autos que —bajo la consideración de que dentro de las instalaciones del aeropuerto algunas se encuentran asentadas en terreno propiedad privada y fueron construidas por particulares y otras han sido levantadas por entes públicos— desde el 2 de enero de 1989 hasta el 23 de abril de 1991 se dirigieron variadas solicitudes al Ministerio de Transporte y Comunicaciones para que se autorizara el cobro de tarifa a los usuarios de las instalaciones del aeropuerto; se celebrara un convenio para la administración y mantenimiento del terminal y se autorizara a cobrar tarifas por el toque y despegue de aviones desde los terrenos propiedad privada.

Ello sin embargo nunca fue respondido por la Administración. La Administración omitió abrir los correspondientes procedimientos administrativos tendentes a dar respuesta a los administrados acerca de sus planteamientos o solicitudes, antes bien, consideró a ése como uno de los aeropuertos a los que alude la Resolución N° 014 y se procedió —como lo señaló expresamente el Ministro de Transporte y Comunicaciones en su escrito de informe— a transferir al Estado Carabobo la administración y mantenimiento del referido aeropuerto.

Esa transferencia fue realizada —por fundamento en lo dispuesto en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público— mediante acta suscrita tanto por el Ministro de Transporte y Comunicaciones como por el Gobernador del Estado Carabobo el 20 de marzo del presente año. La ley por medio de la cual el Estado Carabobo asume la administración y mantenimiento de los aeropuertos públicos de uso comercial, fue publicada en la Gaceta Oficial del Estado Carabobo y recibió el cumplimiento el 30 de diciembre de 1991.

En razón de tales hechos considera la Sala que en el presente caso se ha conculcado la previsión constitucional que garantiza el derecho de petición en cuanto a la oportuna respuesta. La omisión de la Administración en abrir los procedimientos correspondientes y en pronunciarse sobre la posibilidad del cobro de tarifas por el uso de las instalaciones del aeropuerto, así como por el toque y despegue, y la falta de un acuerdo entre el ente público y los propietarios de algunas de las instalaciones del aeropuerto, a más de constituir presunción grave de violación a lo prevenido en el artículo 67 de la Constitución, ha expuesto a los accionantes a una situación grave de peligro respecto de su derecho de propiedad.

De forma que el hecho generador de la situación planteada es, sin duda, la vía de hecho de la Administración y así se declara.

D. *Derecho al libre tránsito*

CSJ-SPA (584)

19-11-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Edelca vs. Alcaldía del Municipio Peña, Estado Yaracuy.

En el presente caso, el solicitante alega que el Alcalde del Municipio Autónomo Peña, del Estado Yaracuy, ciudadano Eduardo C. Lapi, fundamentándose en el decreto Nº 3, dictado el 12 de noviembre de 1990, niega el paso del "autotransformador" propiedad de la sociedad mercantil Electrificación del Caroní, C.A. (EDELCA) por las vías del Municipio que él representa, hasta tanto no sea consignada la documentación que identifique a esa empresa con la respectiva solvencia municipal. Este acto denegatorio dictado por el mencionado Alcalde el 11 de septiembre de 1992, así como la comunicación enviada el 7 de octubre de 1992 por el Director de Catastro Urbano a la empresa contratada para el transporte del referido autotransformador, han sido consignados junto a la presente solicitud de amparo para llevar a la convicción del juez, la existencia de una situación concreta que afecta o lesiona a la accionante en el ejercicio de su derecho constitucional a circular libremente por el territorio nacional, sin más limitaciones que las establecidas en ley (artículo 64).

En efecto, en el artículo 64 del Texto Fundamental, señalado por el apoderado de la recurrente como violado por la actuación del Alcalde del Municipio Autónomo Peña, se consagra:

"Todos pueden transitar libremente por el territorio nacional, cambiar de domicilio o residencia, ausentarse de la República y volver a ella, traer sus bienes o sacarlos de él, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. Los venezolanos podrán ingresar al país sin necesidad de autorización alguna. Ningún acto del Poder Público podrá establecer la pena de extrañamiento del territorio nacional contra venezolanos, salvo como conmutación de otra pena y a solicitud del mismo reo (subrayado de la Sala).

En base a las consideraciones anteriores y con vista a los recaudos consignados en el expediente, surge para la Sala presunción para el otorgamiento de la medida solicitada, de que la actuación del Alcalde del Municipio Autónomo Peña del Estado Yaracuy, está lesionando a la sociedad mercantil Electrificación del Caroní, C.A., en su derecho a hacer transitar libremente sus bienes por el territorio nacional concretamente dentro de los linderos del mencionado municipio, por lo que la presente acción de amparo se declara procedente. Deja claramente establecido la Sala que el anterior pronunciamiento no constituye en modo alguno adelanto de opinión sobre el fondo del recurso: la supuesta inconstitucionalidad del impugnado Decreto Nº 3 del 12 de noviembre de 1990, ya identificado, dictado por el Alcalde del Municipio Autónomo Peña.

Con base en las consideraciones expuestas esta Sala Político-Administrativa, procediendo como garante de los derechos y garantías constitucionales —específicamente del contenido en el artículo 64— administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, mediante el presente mandamiento de amparo ordena al Alcalde del Municipio Autónomo Peña de Estado Yaracuy, ciudadano Eduardo C. Lapi, que permita el traslado del autotransformador propiedad de la empresa accionante por las vías del municipio que representa, para lo cual debe abstenerse de aplicar a la sociedad mercantil Electrificación del Caroní, C.A., la normativa contenida en el Decreto Nº 3 dictado el 12 de noviembre de 1990. Advirtiéndole que en caso contrario incurrirá en desacato a la autoridad.

Por las razones precedentes, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara con lugar la presente acción de amparo constitucional ejercida conjuntamente con la de inconstitucionalidad por la sociedad mercantil Electrificación del Caroní, C.A.

E. *Principio de la irretroactividad*

CPCA

25-11-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landacta

Caso: Tomás G. Moreira vs. Universidad Pedagógica Experimental Libertador.

La retroactividad de la norma se produce cuando a un supuesto de hecho nacido con anterioridad a su vigencia, la misma le es aplicada. La conceptualización obviamente no comprende ciertas situaciones pendientes o surgidas con anterioridad a la norma, como sucede con las acciones de nulidad o con la prescripción adquisitiva. En estos casos, las normas transitorias regulan el régimen aplicable. Sin embargo, en principio, la irretroactividad a la cual se alude es la ineficacia de la nueva norma para regular situaciones consolidadas del pasado.

En el caso *sub-judice*, el solicitante del amparo desempeñaba el cargo de Subdirector que fuera sacado a elección ateniéndose a lo dispuesto en la Resolución N° 2 de fecha 28 de junio de 1985 que permite en el artículo 5, parágrafo primero, suplir la falta del título de maestría por un lapso que fue fijado en tres años desde la fecha de incorporación a la Universidad, lapso este que se amplió en la Resolución N° 7-5, del 2 de marzo de 1988, a cinco años; de allí que tanto el ingreso del actor a la Universidad, como su ubicación como funcionario administrativo, estuvieron determinados por la norma contenida en el artículo 5, parágrafo primero de la Resolución N° 2, que lo facultó para obtener la ubicación académica de la cual disfrutaba y así mismo para el desempeño del cargo administrativo. Ante tal situación no podían las autoridades electorales aplicar una normativa posterior prescindiendo de la circunstancia de que la normativa en la cual se basó la Resolución no le era aplicable aún al solicitante en amparo. Correspondía, en consecuencia, el llamamiento a elecciones para al cargo que el actor ocupaba, pero no podía ignorarse que el mismo llenaba las condiciones sustitutivas establecidas por la normativa anterior, y de actuarse en sentido contrario, en aplicación indiscriminada de la norma electoral, esto es, sin adnicularla con la Resolución N° 2 y la posterior modificatoria de la misma, se estaba incurriendo, en contra del accionante, en la lesión de la garantía constitucional que el mismo denuncia.

F. *Derecho de Asociación*

CSJ-SPA (332)

6-8-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Si bien el derecho de asociación, observa la Sala, se encuentra constitucionalmente garantizado en el Texto Magno por el artículo 70, prescribe éste asimismo que ha de ejercerse "en conformidad con la ley"; prescripción enteramente también conforme con el contenido del artículo 72 (inserto en el capítulo de los derechos constitucionales de índole social) y destinado a proteger "las asociaciones, corporaciones, sociedades y

comunidades que tengan por objeto el mejor cumplimiento de los fines de la persona humana y de la convivencia social”.

Derecho *individual* de asociación ejercible en conformidad con la ley, y derecho *social* de asociación a ser protegido por el Estado, puede el legislador asegurarlos —y así lo estima y declara la Sala— imponiendo cuotas provenientes de sus propios y naturales asociados, destinadas a garantizar el mantenimiento de la respectiva asociación; sin que ello implique necesariamente que la previsión legal de correctivos disciplinarios para lograr la cancelación de aquéllas, se considere pena infamante o discriminatoria de la condición social del abogado. Declaración que la Sala formula dentro del contexto, y sólo a los fines del análisis, de la acción de amparo ejercida.

Pero si los accionantes consideraban, y consideran, que existe contradicción entre las propias normas de la Ley de Abogados sancionadoras de la insolvencia en el pago de las cuotas reglamentarias, o que son inconstitucionales todas o parte de esas disposiciones, debieron haber acudido a los recursos y acciones previstos en nuestro ordenamiento positivo para materializar sus pretensiones, y explicitados por cierto dentro de las normas constitucionales que regulan la competencia del Alto Tribunal, desarrolladas concretamente por los ordinales 1º y 4º del artículo 42 de la Ley Orgánica que rige su funciones; mas no utilizar la vía del amparo constitucional, improcedente a juicio de esta Sala, en la forma como lo hicieron.

En efecto, si bien el juez se encuentra obligado, dentro de la naturaleza de esta acción, a ejercer su potestad de “restablecer la situación jurídica, prescindiendo de consideraciones de mera forma” (artículo 22 de la Ley de Amparo), necesita al mismo tiempo para el ejercicio de esa potestad, que la situación resulte evidente y nítidamente violatoria o de la norma constitucional que se considere violada o amenazada de violación, o de la que en verdad resulte serlo o haberlo sido, todo a juicio del tribunal competente para decidir.

G. *Derecho a la inamovilidad en el trabajo de la mujer embarazada*

CSJ-SPA (576)

5-11-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Graciela A. Martínez vs. Congreso Nacional (Cámara de Diputados).

Para alegar la violación del derecho a la inamovilidad en el cargo que asiste a toda mujer embarazada y del derecho al disfrute de un descanso previo y posterior al alumbramiento, es condición sine qua non la existencia del embarazo para el momento del despido o retiro.

La Sala observa:

En reiterada jurisprudencia esta Sala ha dejado establecido su criterio en cuanto al carácter operativo de los artículos 74 y 93 de nuestra Constitución, que consagran verdaderos derechos subjetivos de rango constitucional, señalando al respecto lo siguiente:

“Ambas disposiciones constitucionales persiguen, de una manera general, la protección de la maternidad y de la mujer trabajadora, protección especial esta que debe interpretarse en base al contenido social que comporta el establecimiento en nuestro sistema de libertades públicas de preceptos de esta naturaleza. En consecuencia, el órgano jurisdiccional, al determinar el alcance de las mismas, debe necesariamente concluir en que no cabe ningún tipo de discrimina-

ción en su interpretación y que son el principio fundamental base y apoyo de la existencia del derecho a la inamovilidad en el cargo o empleo de la mujer trabajadora embarazada y consiguientemente, el derecho a disfrutar plenamente del descanso pre y post-natal requeridos para llevar a feliz término la gestación, en su etapa previa y posterior.

“Igualmente debe señalarse que el derecho a la inamovilidad en el trabajo de la mujer embarazada y el derecho a disfrutar del descanso pre y post-natal constituyen derechos inherentes a la persona humana, los cuales se constitucionalizan, de conformidad con el artículo 50 de nuestro Texto Fundamental, según el cual “la enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella...” (Caso Mariela Morales vs. Ministerio de Justicia, sentencia de fecha 4 de diciembre de 1990).

Por tanto, de más está resaltar la plena vigencia y exigibilidad del derecho a la inamovilidad en el cargo que asiste a toda mujer embarazada y del derecho al disfrute de un descanso previo y posterior al alumbramiento, “constituyendo por tanto violación a los mismos cualquier acto del empleador dirigido a desconocerlos o incumplirlos sin que exista causal de despido o de retiro por razones disciplinarias”. (Caso Reina de Jesús Henríquez de Peña vs. Consejo de la Judicatura, sentencia de fecha 5 de diciembre de 1991).

Ahora bien, para alegar la violación de los referidos dispositivos constitucionales es condición *sine qua non* la existencia del embarazo para el momento del despido o retiro, hecho que, en el caso de autos, aparece contradicho en el informe presentado por los representantes judiciales de la parte accionada, quienes afirman que tal circunstancia se ignoraba para la fecha de la destitución, por cuanto no reposa certificado alguno en el expediente administrativo de la funcionaria, que así lo hiciera constar.

Al respecto, estudiadas y analizadas las actas procesales, se observa:

1) Al folio 10, entre los recaudos acompañados al libelo de la demanda, una comunicación de fecha 25 de junio de 1991 (posterior a la fecha de destitución 17-0-91), dirigida por la ciudadana Graciela Martínez Muñoz al Jefe de Personal del Congreso de la República, con sello húmedo que indica acuse de su recibo, en la cual dice anexar “certificado correspondiente a prueba de embarazo, el cual se explica por sí mismo, de fecha 4 de junio de 1991”.

Considera la Sala que dicha notificación, efectuada tan sólo a los seis (6) días hábiles desde la fecha del despido, constituye un lapso más que razonable y justificado para que la supuesta agravante reconsiderara su decisión, obligada a ello, por el estado de gravidez subsistente de la accionante y facultada como lo es para revocar sus actos con base al principio de autotutela más aún cuando dicha notificación constituye un recurso de reconsideración (artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos) pues ¿qué otra naturaleza puede tener un documento que se presenta y que dice, como respuesta a un despido: *certificado correspondiente a prueba de embarazo, el cual se explica por sí mismo, de fecha 4 de junio de 1991?*

Queda entonces por analizar el primer aspecto, relevante para el caso *subjudice*, en el contexto de la normativa constitucional (artículos 74 y 93) que se pretende vulnerada.

Al efecto se observa:

El artículo 74 constitucional cuya infracción se denuncia es del siguiente tenor:

“La maternidad será protegida, sea cual fuere el estado civil de la madre. Se dictarán las medidas necesarias para asegurar a todo niño, sin discriminación alguna, protección integral, desde su concepción hasta su completo desarrollo, para que éste se realice en condiciones materiales y morales favorables”.

Por otra parte el artículo 93 *ejusdem*, que también se denuncia como vulnerado establece que "la mujer y el menor trabajador serán objeto de protección especial".

Esta Sala Político-Administrativa, en sentencia de 4 de diciembre de 1990, referente a las normas constitucionales citadas expresó lo siguiente:

"Como se observa, las transcritas disposiciones no remiten su vigencia a la ley, por lo cual su aplicación es rigurosamente necesaria, y así lo afirmó el constituyente al señalar en la Exposición de Motivos correspondiente: "...se deja fuera de toda duda la interpretación de que no pueden quedar las garantías a merced de que exista o no una legislación que explícitamente las consagre y reglamente". Conceptos que el propio constituyente corrobora, al incluir en las normas constitucionales el Artículo 50, en cuyo texto expresa: "La falta reglamentaria de todos estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos" (cit. s. SPA 24 de enero de 1985).

"Por lo expuesto, es concluyente la existencia y el reconocimiento del derecho a la protección a la maternidad, rechazándose, en consecuencia, cualquier interpretación tendente a desconocerla por falta de legislación que desarrolle su contenido. De ahí que, para esta Sala, se trata de normas operativas, que constituyen derechos subjetivos constitucionales, cuyo cumplimiento y protección es exigible por los ciudadanos y constituye un deber de los tribunales acordar su protección en caso de que sea evidente su vulneración.

Ambas disposiciones constitucionales persiguen, de una manera general, la protección de la maternidad y de la mujer trabajadora, protección especial esta que debe interpretarse en base al contenido social que comporta el establecimiento en nuestro sistema de libertades públicas de preceptos de esta naturaleza. En consecuencia, el órgano jurisdiccional, al determinar el alcance de las mismas, debe necesariamente concluir en que no cabe ningún tipo de discriminación en su interpretación y que son el principio fundamental base y apoyo de la existencia del derecho a la inamovilidad en el cargo o empleo de la mujer trabajadora embarazada y consiguientemente, el derecho a disfrutar plenamente del descanso pre y post-natal requeridos para llevar a feliz término la gestación, en su etapa previa y posterior.

Igualmente debe señalarse que el derecho a la inamovilidad en el trabajo de la mujer embarazada y el derecho a disfrutar del descanso pre y post-natal constituyen derechos "inherentes a la persona humana los cuales se constitucionan, de conformidad con el artículo 50 de nuestro Texto Fundamental, según el cual «la enunciación de los derechos y garantías contenido en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos».

Así, el Convenio 103 relativo a la Protección de la Maternidad, revisado en 1952 en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 3º expresa que toda mujer a la que se aplique el convenio en cuestión tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico en el que se indique la fecha presunta del parto, a un descanso de maternidad; igualmente dicho artículo establece que la duración de este descanso será de doce semanas por lo menos y que una parte de descanso será tomada obligatoriamente después del parto. El mismo artículo precisa que la duración del descanso tomado obligatoriamente después del parto será fijada por la legislación nacional, pero en ningún caso será inferior a seis semanas. El resto del período en ningún caso será inferior a seis semanas. El resto del período total del descanso podrá ser tomado, de conformidad con lo que establezca la legislación nacional, antes de

la fecha presunta del parto, después de la fecha en que expire el descanso obligatorio, o una parte antes de la primera de esta fecha y otra parte después de la segunda. Asimismo expresa, que en caso de enfermedad que de acuerdo con un certificado médico sea consecuencia del embarazo, la legislación nacional deberá prever un descanso prenatal suplementario y la duración máxima podrá ser fijada por la autoridad competente. En el mismo Convenio se determina, que cuando una mujer se ausente de su trabajo en virtud de las disposiciones del artículo 3, será ilegal que su empleador le comunique su despido durante dicha ausencia, o que se lo comunique la mencionada ausencia (Art. 6).

La Recomendación 93 sobre la Protección de la Maternidad, también emanada de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, contempla un Capítulo sobre descanso de maternidad y sobre la protección del empleo de la mujer embarazada, estableciendo el período antes y después del parto durante el cual es ilegal para el empleador despedir a una mujer. Dicho período de gestación deberá comenzar a contarse a partir del día en que el empleador haya sido notificado, por medio de un certificado médico, del embarazo de esa mujer, y debería ser prolongado por lo menos hasta un mes después de la terminación del período de descanso de maternidad previsto en el artículo 3 del Convenio sobre la Protección a la Maternidad.

Por su parte, la Ley Aprobatoria de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 3.074 Extraordinaria del 16 de diciembre de 1982, establece en su artículo 11, que los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre los hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular el derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; igualmente consagra el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguarda de la función de reproducción. También expresa que a fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: a) prohibir bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil; b) implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, antigüedad o beneficio social; c) prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajo que se hayan probado puedan resultar perjudiciales para ella.

De modo que toda esta normativa de carácter supranacional y en particular, el contenido en el artículo 74 de la Constitución, consagra la protección de la maternidad y de la mujer trabajadora, materializando tal protección a través de la consagración de la inamovilidad en el trabajo de la mujer embarazada y el derecho a disfrutar del descanso pre y post-natal.

Con fundamento en tan claras y terminantes disposiciones, esta Corte considera que cualquier intento del patrono o empleador de cercenar el derecho a la inamovilidad en el trabajo de la mujer embarazada sin que medie causal de despido o de retiro por razones disciplinarias y al no permitir el disfrute del derecho al descanso pre y post-natal constituye una evidente y flagrante violación al principio constitucional consagrado en los artículos 74 y 93 de la Constitución”.

La mencionada esclarecedora jurisprudencia es perfectamente aplicable al caso *subjudice*, aunque en el caso decidido, la acción de amparo era autónoma y en este

es conjunta porque en el fondo, en ambas situaciones, se trata de una violación constitucional.

Debe entonces la Sala concluir que la Cámara de Diputados del Congreso de la República, al persistir en la resolución de despido, infringió los artículos 74 y 93 de la Constitución, con lo cual, el presente amparo procede como medida cautelar y así se declara. (En cuanto a la naturaleza del amparo en el contexto de la acción conjunta, es decir, amparo y nulidad del acto administrativo, vid. s. SPA, asignada con el Nº 118 de fecha 3 de junio de 1992, caso Graciela Aurora Martínez Muñoz).

H. *Derecho de asociarse en partidos políticos*

CPCA

4-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Miriam Elena Uzcátegui de Salazar vs. COPEI.

Violación del derecho contemplado en el artículo 114 de la Constitución. El mismo acto señalado del Comité Nacional del Partido Social Cristiano Copei configura, según afirma la accionante, una violación al artículo 114 de la Constitución "que consagra el derecho de todo venezolano de asociarse en partidos políticos, cuya actividad está regida por la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, y en la cual se nos garantiza (Artículo 02) que los partidos políticos son agrupaciones de carácter permanente, cuyos miembros conviene (sic) en asociarse para participar, por medios lícitos, en la vida política del país *de acuerdo con programas y estatutos libremente acordado por ellos*. Pues bien —continúa la pretendida agravada— esos estatutos han sido ignorados por el Comité Nacional, y con su acto del 17 de agosto de 1992, ya señalado, viola dichos estatutos como lo hemos descrito... El Comité Nacional toma la decisión respecto a las elecciones de base en el Municipio Guaicaipuro en total inconformidad con el estatuto (Artículo 81 y 53 del Reglamento Orgánico) lo que configura el supuesto de violación constitucional, primero, y luego, estatutaria, y reglamentaria después...".

Frente a tal afirmación, los apoderados judiciales del pretendido agravante analizan las dos maneras contempladas en la normativa interna del partido para la escogencia de los candidatos a los cargos por elección popular —la consulta a la base y a la escogencia por una mayoría calificada del Comité Nacional o de los Comités Regional y Municipal— concluyendo en su informe que la elección del ciudadano Freddy Martínez Troya no viola ninguno de los presupuestos estatutarios ni reglamentarios.

Respecto de este punto, es evidente para la Corte que la denuncia formulada por la accionante reposa única y exclusivamente en su afirmación de que la decisión del pretendido agravante fue tomada en contravención a diferentes normas estatutarias y reglamentarias existentes en la normativa interna del Partido Social Cristiano Copei referente a la selección de los candidatos para participar en nombre de ese partido en las elecciones nacionales, regionales o municipales. No hay, pues, relación alguna entre tales normas, pretendidamente violadas, y el derecho consagrado en el artículo 114, cuya infracción se denuncia como resultado de aquella pretendida violación, que no es otro que el derecho a asociarse a partidos políticos, en las condiciones y con las finalidades previstas en dicho artículo.

Para la Corte es claro que a la accionante, según sus propias afirmaciones, no se le ha violado el derecho de pertenecer al Partido Social Cristiano Copei, ni a participar en la vida interna del mismo. La lesión que a su juicio se le ha producido es la de que un órgano del partido, en su criterio, ha tomado una decisión con desapego a

ciertas normas internas, las cuales, por el contrario han sido respetadas, según lo que afirma la contraparte. Para resolver cuál de las dos posiciones tiene razón en derecho, tendría esta Corte que examinar la conducta del Comité Nacional a la luz, no del artículo 114 constitucional, sino de diversos artículos de los estatutos y reglamentos internos del partido. Ello es totalmente ajeno a la institución del amparo, como ya antes se dejó establecido, lo que obliga a la Corte a desestimar la presente denuncia.

I. *Derecho pasivo al sufragio*

CPCA

4-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Mirian Elena Uzcátegui de Salazar vs. COPEI.

Sentado lo anterior, pasa la Corte a examinar las denuncias de violación de derechos o garantías constitucionales, que son las relativas a los derechos políticos contenidos en los artículos 112 y 114 de la Constitución, así como al derecho a la defensa.

Violación al derecho consagrado en el artículo 112 de la Constitución: Denuncia en primer lugar la accionante que el Comité Nacional de Copei con su decisión de fecha 17 de agosto del presente año, mediante la cual designó el candidato a Alcalde por ese partido para el Municipio Guaicaipuro del Estado Miranda, le violó el derecho consagrado en el artículo 112 del Texto Constitucional, como lo es su “derecho político a ser elegida por el voto a la contienda electoral de la base para optar, con otros compañeros, inclusive con el postulado por el Comité Nacional, Freddy Martínez Troya, al cargo de Alcalde por el partido Copei en esa Entidad Municipal (sic)”. Más adelante insiste en que la imposición de un solo candidato por el citado Comité Nacional, sin tener facultades para ello, le ha hecho perder su derecho a “ser elegida” por sus compañeros de la base copeyana del Municipio Autónomo Guaicaipuro”.

Finalmente, en el escrito de corrección de libelo, consagrado en fecha 13 de octubre pasado, reitera la pretendida agravada que el Comité Nacional le “cercena... (su)... derecho a ser elegida —artículo 112 de la Constitución Nacional vigente — por la base del partido” y que le “impide a... (ella)... y a los otros candidatos del mismo Municipio, ser elegido mediante el voto directo, universal y secreto de los militantes de Copei, al nombrar un candidato único”.

Al respecto, los apoderados del pretendido agravante niegan, en el informe consignado en autos, que el derecho a ser elegido le haya sido menoscabado a la accionante; explican que el Comité Nacional, actuando de acuerdo a la normativa interna del Partido Social Cristiano Copei, escogió como candidato al ciudadano Freddy Martínez Troya y añaden que “el hecho de pertenecer a una determinada agrupación política implica una serie de deberes y derechos, plasmados en sus estatutos internos, no pudiéndose considerar como atropello (sic) de nuestros derechos constitucionales, el resultar derrotados por otros compañeros, como ocurrió en el presente caso, al considerar el Comité Municipal del Municipio Guaicaipuro del Estado Miranda y el Comité Nacional a Martínez Troya como el más idóneo candidato a la Alcaldía...” del citado Municipio.

Respecto de esta denuncia, considera la Corte que la accionante alega erróneamente la violación de un derecho que en realidad la Constitución no consagra en el artículo 112. Efectivamente, en esta disposición constitucional se establecen dos derechos diferentes —el derecho al sufragio pasivo y el derecho a desempeñar funciones públicas— aunque ambos referidos en realidad a la misma posibilidad que tene-

mos todos los ciudadanos venezolanos de optar a ser titulares de cargos públicos, ya sea por la vía de la elección, ya sea por cualquier otra forma de acceder a de destinos públicos. El derecho a participar como candidato en otro tipo de elecciones, diferentes de las destinadas a seleccionar a quienes han de ser titulares de determinados cargos públicos, no está garantizado en el citado dispositivo constitucional, independientemente de que se lo tenga por algún otro título, caso en el cual podrá discutirlo por una vía diferente a la del amparo constitucional.

En el presente caso, la elección en la que la accionante considera tener derecho a participar no está destinada a seleccionar una autoridad pública, pues se trata de un proceso electoral mediante el cual, dentro de una organización partidista, se habría podido seleccionar a quien, a su vez, participaría luego como candidato de dicho partido en una elección de aquellas a las que sí se refiere el citado artículo 112 constitucional, pues está destinada a escoger una autoridad pública, como lo es el Alcalde de un Municipio. Tal como se desprende nítidamente de las afirmaciones hechas por la accionante, antes transcritas, el derecho que en su concepto le ha sido conculcado es el de "ser elegida por la base del partido", derecho que —reitera la Corte— no es el garantizado en el artículo 112 de la Constitución, independientemente de que la accionante tenga o no tenga razón en afirmar que le asiste ese derecho.

Tan es evidente que se trata de elecciones diferentes en uno y otro caso, que la accionante —a objeto de fundamentar su denuncia— señaló la contravención, por parte del Comité Nacional de su partido, de determinadas normas estatutarias, que regulan elecciones internas dentro de la referida organización, normas cuya observancia daría lugar, en todo caso, a un eventual control de legalidad ajeno a la acción de amparo, como inicialmente se afirmó.

Situación diferente habría sido si, ostentando la accionante de manera indiscutida la condición —obtenida por una vía estatutaria— de candidata al cargo de Alcalde como representante de su partido, le hubiera sido desconocida tal condición, impidiéndosele sí ejercer el derecho consagrado en el tantas veces citado artículo 112, mediante su participación en las elecciones destinadas a seleccionar el Alcalde de su Municipio. Pero, no siendo ese el caso, mal podría la accionante pretender que le ha sido violado un derecho que en este caso no ostenta. Así se declara.

II. ORDENAMIENTO ECONOMICO DEL ESTADO

1. *La libertad económica y sus limitaciones*

CSJ-SPA (520)

22-10-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: ASFAPETROL vs. PDVSA.

Ahora bien, en cuanto al artículo 95 (de la Constitución), ya en anteriores oportunidades ha precisado la Sala el alcance de dicha norma, afirmando que constituye una declaración de principios de carácter general y por tal motivo, su violación no puede denunciarse en forma aislada. Debe, por tanto, examinarse su alegada infracción, en concordancia con la también denunciada del artículo 96.

Al respecto se observa que, la mencionada disposición consagra el derecho que asiste a todo ciudadano o persona jurídica, de dedicarse a la actividad lucrativa de su preferencia, sin más, limitaciones que las previstas en la misma Constitución y en la ley.

Las limitaciones a los referidos derechos económicos se establecen, conforme al texto constitucional, por razones de seguridad, de sanidad o interés social y deben estar expresamente previstas, ya sea en la Constitución o en alguna otra ley.

Por tanto, los derechos económicos, si bien reconocidos como fundamentales por el texto constitucional, no están en cambio establecidos en una forma absoluta e ilimitada en su contenido o en la posibilidad de su disfrute.

Así lo estableció en anterior oportunidad este Alto Tribunal al señalar que las disposiciones contempladas en el artículo 96 *ejusdem*, consagran derechos, libertades y medidas de fomento "...pero sujetos a las limitaciones y restricciones que establezca la ley; en consecuencia, no se trata de derechos o libertades ciudadanas ilimitadas en su contenido o en su posibilidad de disfrute. En este sentido es la propia Constitución, o la norma legal la que establecerá el ámbito de ejercicio lícito de los mismos, fijando las restricciones o limitaciones en beneficio del interés colectivo...". (SPA 24-4-86 - GF 132. Vol. I p. 66).

Pues bien, entre las áreas y actividades económicas que por razones de interés social y mediante leyes especiales, ha limitado y regulado el Estado Venezolano se encuentra el caso, precisamente, de la industria y el comercio de los hidrocarburos y sus derivados, así como la explotación del mercado interno y externo de esos productos.

En efecto, el artículo 1 de la ley que Reserva al Estado la Explotación del Mercado Interno de los Productos Derivados de Hidrocarburos, establece:

Artículo 1. Se reserva el Estado como servicio de interés público y por razones de conveniencia nacional la explotación del mercado interno de los siguientes productos derivados de hidrocarburos: combustibles, gases de petróleo licuado (GPL), aceites, lubricantes, grasas, solventes, ligas para sistemas de frenos, fluídos para sistemas hidráulicos, petrolatos, parafinas y asfaltos. El servicio de interés público reservado al Estado por la presente ley comprende las actividades de importación, de transportación, suministro, almacenamiento, distribución y expendios de los mencionados productos en el territorio nacional.

Dice asimismo el artículo 4 *ejusdem*:

Se declaran como artículos de primera necesidad los productos señalados en el artículo 1 de esta ley. En consecuencia, el Ejecutivo Nacional regulará y fijará los precios de esos productos, al por mayor y al detal, así como también los fletes para su transporte, mediante resolución del Ministerio de Minas e Hidrocarburos.

De la transcripción de las mencionadas disposiciones, debe concluirse que el Estado venezolano se ha reservado la industria y el mercado interno de los hidrocarburos y sus derivados, sometiendo en consecuencia esa actividad económica a las regulaciones especiales que por virtud de los mencionados textos legales se dicten, constituyendo así una *limitación legalmente consagrada por razones de interés público y de conveniencia nacional*, a la libertad económica a que se refieren los artículos 95 y 96 de la Constitución.

Se entiende entonces, que aquellas personas naturales o jurídicas que deseen desarrollar una actividad lucrativa relacionada con el área especial económica petrolera, están necesariamente sometidas a las restricciones que en ese particular sector de la economía establezca la ley.

CPCA**22-12-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Rubén A. Istúriz vs. República (Ministerio de Sanidad y Asistencia Social).

La libertad económica no es absoluta sino relativa, en el sentido de que está sujeta a las limitaciones que establezcan las leyes por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social.

En el presente caso, los hechos narrados por el accionante y que el accionado admitió, al no presentar el informe que le fuera solicitado, son los siguientes: El día 12 de agosto de 1992, un funcionario del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social se presentó en el establecimiento comercial que tiene arrendado el accionante y "sin abrir ningún procedimiento, dejó una boleta de citación para el propietario del Fondo de Comercio". Al día siguiente, se presentó en el mismo local el ahora accionado y, "sin ninguna explicación, procedió a la clausura del establecimiento comercial, sin indicar el número de la clausura, la fecha y el motivo", señalado sólo "en una forma muy vaga e imprecisa... el artículo 12 del Reglamento General de Alimentos". Finalmente, señala el accionante que en dicho establecimiento "no se expenden alimentos tales como: pescado, carnes, quesos, charcuterías de ninguna clase y ni otra clase de alimentos que puedan dar origen a tan intempestiva medida, ya que aparte de los licores, se venden algunos productos igualmente en sus envases originales, tales como: harina pan, arroz, azúcar, refrescos, café, etc."

Tales hechos deben ser ahora examinados a la luz de lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución, por ser esta la disposición constitucional que, según el accionante, le ha sido violada por el accionado con la conducta antes narrada. El texto del mencionado artículo es el siguiente:

"Todos puedes dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social.

"La ley dictará normas para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y, en general las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica".

El encabezamiento de la norma transcrita consagra la llamada libertad de industria y comercio o libertad económica. Esta libertad no está consagrada en términos absolutos; por el contrario, la misma disposición permite el establecimiento, mediante ley, de limitaciones adicionales a las que el propio texto constitucional impone. La jurisprudencia del Supremo Tribunal, así como la de esta misma Corte, han destacado el carácter relativo, derivado de su limitabilidad por ley, que tiene esta libertad. En sentencia de fecha 14 de agosto de 1990, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, señaló en tal sentido lo siguiente:

"La libertad económica no es absoluta, sino relativa, en el sentido de que está sujeta a las limitaciones que establezcan las leyes por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social".

Ahora bien, las limitaciones legalmente establecidas pueden estar fundamentadas en diversas razones de interés colectivo, entre las cuales figuran las razones "de sa-

nidad". Es con fundamento en tal tipo de razones que el Poder Legislativo dictó la Ley de Sanidad Nacional, en la cual se establecen diversas limitaciones a la libertad de empresa. A su vez, las disposiciones de la mencionada ley han sido objeto de reglamentación a través de diversos instrumentos de rango sublegal, dentro de los cuales se encuentra el Reglamento General de Alimentos, al cual ha hecho referencia en el presente caso el accionante.

En efecto, la medida de clausura que el accionante denuncia como violatoria de su derecho a dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia es un acto administrativo, cuya notificación fue hecha mediante comunicación que cursa en el expediente. En dicha comunicación se señala que la medida fue tomada "según el artículo N° 12 del Reglamento General de Alimentos". El mencionado artículo dispone que los establecimientos destinados a la producción, depósito o expendio de alimentos no podrán funcionar sin el correspondiente permiso de la autoridad sanitaria local, añadiendo luego que el permiso deberá ser renovado cada año.

De lo anterior se desprende que la pretendida violación de la libertad económica deriva de un acto administrativo emanado de un funcionario de la administración sanitaria, quien dice actuar de conformidad con las normas de policía sanitaria que rigen la materia de alimentos. Se trata de un acto administrativo que no ha sido impugnado y que, como tal, está amparado por la presunción de legalidad. El accionante no le ha imputado ningún vicio de invalidez, pues sólo ha señalado que la notificación no llena los requisitos formales exigidos en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Es más, aun cuando el accionante señala que no hay motivo para la clausura y que en el establecimiento no se expende cierto tipo de alimentos, también admite que, en cambio, si se expenden alimentos de otra clase. En todo caso, el análisis de la validez del acto administrativo por razones de legalidad no podría ser objeto del presente juicio, en el que se desarrolla una acción autónoma de amparo, a la cual son ajenas las consideraciones de este tipo.

De manera, pues que la denuncia del accionante reposa sobre una argumentación según la cual el acto de clausura, por el sólo hecho de constituir un obstáculo a la realización de actividades económicas en ese establecimiento, viola necesariamente el artículo 96 de la Constitución. La Corte no puede admitir tal argumentación por cuanto, tal como antes se dejó establecido, dicho artículo consagra una libertad relativa, limitable por ley; por tanto, cabe la posibilidad, dentro de la previsión constitucional, de actos que impidan la realización de actividades económicas y que, por estar fundamentados en limitaciones legalmente establecidas, no sean inconstitucionales.

En el caso presente, no está demostrado que el acto de clausura denunciado por el accionante sea violatorio de la previsión constitucional. Por tal motivo, la denuncia de violación de derechos constitucionales debe ser declarada improcedente.

Voto Salvado de la Magistrado Belén Ramírez Landaeta

La Magistrado Belén Ramírez Landaeta salva su voto al disentir de sus colegas con respecto a los razonamientos que se utilizaron en el fallo para desestimar la acción de amparo constitucional. En efecto, en la sentencia de la cual se disiente la mayoría afirma:

"De lo anterior se desprende que la pretendida violación de la libertad económica deriva de un acto administrativo emanado de un funcionario de la administración sanitaria, quien dice actuar de conformidad con las normas de policía sanitaria que rigen la materia de alimentos. Se trata de un acto administrativo que no ha sido impugnado y que, como tal, está amparado por la presunción de legalidad. El accionante no le ha imputado ningún vicio de invalidez, pues sólo ha señalado que la notificación no llena los requisitos formales exigidos en el

artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Es más, aun cuando el accionante señala que no hay motivo para la clausura y que en el establecimiento no se expende cierto tipo de alimentos, también admite que, en cambio, sí se expenden alimentos de otra clase. En todo caso, el análisis de la validez del acto administrativo por razones de legalidad no podría ser objeto del presente juicio, en el que se desarrolla una acción autónoma de amparo, a la cual son ajenas las consideraciones de este tipo”.

Observa la disidente, que las afirmaciones contenidas en el párrafo transcrito, se contradicen con otras hechas en el cuerpo del mismo fallo. En efecto, se dice en la página 6 del mismo:

“En el presente caso, los hechos narrados por el accionante y que el accionado admitió, al no presentar el informe que le fuera solicitado son los siguientes: El día 12 de agosto de 1992, un funcionario del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social se presentó en el establecimiento comercial que tiene arrendado el accionante y “sin abrir ningún procedimiento, dejó una boleta de citación para el propietario del Fondo de Comercio”. Al día siguiente, se presentó en el mismo local el ahora accionado, y “sin ninguna explicación, procedió a la clausura del establecimiento comercial, sin indicar el número de la clausura, la fecha y el motivo”, señalando sólo “en una forma muy vaga e imprecisa... el artículo 12 del Reglamento General de Alimentos”.

De lo anotado se evidencia, que si se atacó el acto en forma concreta, al señalar que no se abrió ningún procedimiento para cerrar el fondo de comercio. Pero, resulta más grave aun la afirmación de que:

“Se trata de un acto administrativo que no ha sido impugnado y que, como tal, está amparado por la presunción de legalidad”.

Tal aserto podría constituir una negación de la acción de amparo contra un acto administrativo, cuando este se ejerce en forma autónoma. Pareciera que —en criterio de la mayoría— sólo sería válido el ejercicio conjunto de la acción de amparo con el recurso contencioso-administrativo de anulación donde se ataca el acto por vía de ilegalidad, y además se ejerce la acción de amparo.

Por último se observa que no se deja claro cuales son las limitaciones legales en base a las cuales era procedente el cierre del establecimiento a las cuales se hace referencia en la página diez del fallo. Se dice en la motivación del mismo que es necesario tener un permiso para expender alimentos pero no se examina si, en el caso de autos, existía o no dicho permiso.

2. Régimen de los aeropuertos privados de servicio público

CSJ-SPA (652)

15-12-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Aeroclub Valencia vs. Aeropuerto ZIM, Valencia.

De modo que conforme a los términos de la acción propuesta, corresponde a esta Sala verificar si procede la suspensión de los efectos de las Resoluciones y demás actos impugnados en orden a evitar la violación de los preceptos constitucionales invocados por el actor, entendiéndose dicha pretensión una medida cautelar por ser la acción principal el recurso de nulidad interpuesto.

Esas Resoluciones son: La N° 1.257, por cuyo intermedio se abrió al tráfico aéreo para la aviación general internacional el aeropuerto de servicio público denominado Aeropuerto Zim Valencia y la Resolución N° 014 por medio de la cual se fijan las tarifas que deben pagar los propietarios y operadores de aeronaves por el uso de instalaciones y servicios, en concreto, por concepto de aterrizaje, estacionamiento de aeronaves y puentes móviles en base al peso máximo de despegue, dictadas el 9 de noviembre de 1981 y 17 de enero de 1991, respectivamente, ambas emanadas del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, así como contra todos los acuerdos celebrados por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones con la Gobernación del Estado Carabobo y Funda Alegría, para la Administración del Aeropuerto Valencia.

En primer lugar observa la Sala, lo cual no ha sido en modo alguno desvirtuado en este proceso, que el Aeropuerto Zim Valencia no ha dejado de ser un aeropuerto particular de servicio público. No se desconoce con ello que tanto autoridades administrativas de órganos del poder público nacional como estatal realizaron construcciones, más sin embargo, esa circunstancia no hace variar la naturaleza privada del aeropuerto.

Es indispensable para cambiar la naturaleza de aeropuerto privado de servicio público a aeropuerto público, que se dicten las correspondientes medidas, entre ellas, las expropiatorias.

Igualmente se observa que la Resolución N° 1.257 dictada el 9 de noviembre de 1981 por cuyo intermedio se abrió al tráfico aéreo para la aviación general internacional el aeropuerto de servicio público denominado Aeropuerto Zim Valencia, en modo alguno puede estimarse que varía la naturaleza de privado a público del aeropuerto y, en consecuencia, no puede ser la causa de perturbación de las disposiciones constitucionales a que alude el recurrente. Por ello, a juicio de esta Corte, no procede la suspensión de los efectos de esa Resolución y así se declara.

III. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO

1. *Estados: Descentralización y transferencia de competencias*

A. *Administración y mantenimiento de aeropuertos públicos*

CSJ-SPA (652)

15-12-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Aeroclub Valencia vs. Aeropuerto ZIM, Valencia.

De otra parte, la medida de transferir la competencia al Estado Carabobo supone —por ser el único caso en que procede— que el referido aeropuerto ha sido considerado público. Este es uno de los puntos que sin duda quedan sin resolverse y que ha debido hacerse como respuesta a los planteamientos de los administrados, y que la administración actuó de hecho sin dar respuesta. Esa medida de transferencia también coadyuva para el desconocimiento de los derechos que pretenden los accionantes y que hasta ahora el Ministerio de Transporte y Comunicaciones no ha precisado ni concretado.

Ciertamente, la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público prevé la transferencia de competencia a los Estados de la “Administración y mantenimiento de puertos y aeropuertos públicos de uso comercial”.

De allí que la medida de transferencia suponga la negación de los derechos del accionante, desde que tiene como presupuesto la consideración de que se trata de un aeropuerto público y en este momento, a los efectos del amparo, así lo considera la Sala.

Observa también la Sala que la acción de amparo fue propuesta "contra todos los acuerdos celebrados por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones con la Gobernación del Estado Carabobo y Funda Alegría, para la administración del Aeropuerto Valencia".

Considera la Sala que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, antes de hacer aplicable la resolución Nº 014 al referido aeropuerto, debe concretar con los propietarios de parte de los terrenos e infraestructura del aeropuerto, —si fuere procedente en orden a los documentos y pruebas de que se disponga— los convenios de administración y mantenimiento conjunto a las medidas —compra, expropiación— correspondientes. Luego, de mantenerse el aeropuerto bajo la modalidad de privado a que se refiere la Ley de Aviación Civil, debe darse respuesta a la petición de los administrados referida al cobro de las tarifas correspondientes y proceder, en efecto, a fijarlas.

Considera la Sala que se ha incurrido en vías de hecho pues no obstante que desde el 2 de enero de 1989 hasta el 23 de abril de 1991 se dirigieron variadas solicitudes al Ministerio de Transporte y Comunicaciones para que se autorizara el cobro de tarifa a los usuarios de las instalaciones del aeropuerto; se celebrara un convenio para la administración y mantenimiento del terminal y se autorizara a cobrar tarifas por el toque y despegue de aviones, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones procedió a transferirlo al Estado Carabobo.

Para que sea procedente la transferencia de competencia que se ha producido en beneficio del Estado Carabobo, es menester que la autoridad administrativa, con carácter previo determine las consideraciones a que se refiere el párrafo precedente. Si se llegare a declarar expresamente como público el referido aeropuerto, procedería entonces, sin más, el convenio con el ente público descentralizado territorialmente.

Esas consideraciones previas que debe necesariamente formular la autoridad administrativa, obligan a que por vía de consecuencia sea suspendido el acuerdo celebrado entre el Ministerio de Transporte y Comunicaciones y la Gobernación del Estado Carabobo y así se declara.

2. *Distrito Federal: Régimen Distrital y Municipal*

CPCA

22-10-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Néstor Rondón vs. Gobernación del Distrito Federal.

Ahora bien, es bien conocida la profunda transformación organizativa que produjo en esta entidad federal la Ley Orgánica del Distrito Federal publicada el 30 de diciembre de 1986, cuya entrada en vigencia se produjo el día 1º de enero del año siguiente. En su artículo 7 se dispone que:

"El régimen del Distrito Federal se divide en Distrital y Municipal".

Cada uno de esos regímenes es aplicable a una categoría diferentes de personas públicas territoriales. Así, el Régimen Distrital corresponde al Distrito Federal, propiamente dicho, el cual es una persona jurídica, con patrimonio propio e indepen-

diente, mientras que el Régimen Municipal es el propio de los Municipios Libertador y Vargas, comprendidos en el territorio de aquél y que configuran igualmente sendas personas jurídicas, con patrimonio propio e independiente (artículo 4 de la misma ley).

Cada una de esas personas públicas tiene su propia organización, sus ingresos y una determinada competencia material. La definición legal de esas respectivas organizaciones, ingresos y competencias hizo necesario un complejo proceso de reorganización y de separación, de bienes, recursos, personal y servicios, sobre la base de las reglas establecidas en el último título de la ley comentada. Al cabo de dicho proceso, a cada una de las nuevas entidades territoriales le fueron adscritos los bienes, el personal y demás recursos que le correspondían, en función de las respectivas competencias definidas por la ley.

Ahora bien, dentro del nuevo sistema creado por la ley de 1986, al Distrito Federal no le corresponden competencias tributarias, lo cual obedece a que dicha entidad no tiene constitucionalmente atribuida potestad tributaria; en cambio, a los Municipios Libertador y Vargas corresponden las mismas competencias tributarias que a los municipios de régimen común, existentes en los diferentes estados de la República. Como consecuencia natural de ello, las dependencias encargadas de la administración tributaria que durante el régimen anterior estaban adscritas a la Gobernación, en tanto que órgano ejecutivo del régimen administrativo y económico de la ahora extinta Municipalidad del Distrito Federal, pasaron a quedar adscritas a los dos nuevos municipios según lo que se haya acordado para cada uno de ellos, en aplicación de los mecanismos de transferencia previstos en las disposiciones transitorias y finales de la ley de 1986.

3. *Municipios*

A. *Pérdida de la investidura de los Concejales*

CSJ-SPA (648)

15-12-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Migdalia Sánchez vs. Concejo Municipal, Municipio Libertador del Estado Aragua.

La normativa cuya transgresión denuncia la accionante y que constituye el fundamento legal de la decisión tomada por la Cámara Municipal de esa entidad territorial, es la siguiente:

“Artículo 68. La investidura de Alcalde o de Concejal se pierde por las siguientes causas:

... *omissis* ...

2º Contravención a lo dispuesto en el Artículo 53 y en el ordinal 3 del Artículo 67

... *omissis* ...”.

Artículo 67. Está prohibido al Alcalde y a los Concejales:

... *Omissis* ...

3º Desempeñar cargos de cualquier naturaleza en la administración municipal o distrital o en Institutos Autónomos, Fundaciones, Empresas, Asociaciones Cíviles y otros organismos descentralizados del Municipio o Distrito”.

Aprecia esta Sala que si bien la interpretación literal del dispositivo transcrito podría conducir a sostener la existencia de una prohibición absoluta para Alcaldes y

Concejales de desempeñar los cargos en él indicados, ha de ponerse aquélla sin embargo en función de la finalidad perseguida por el legislador al consagrarla, la cual aparece precisada en el artículo 123 de la Constitución, norma de rango superior que sirve de directriz en la materia.

Así queda puesta en evidencia que la finalidad de la prohibición en referencia consiste, básicamente en obtener un mayor rendimiento en el trabajo del funcionario municipal, el cual se vería afectado de ejercer al mismo tiempo varias actividades y, asimismo persigue impedir una acumulación de poderes públicos municipales a todas luces inconveniente en una misma persona; y, por último, evitar que el funcionario obtenga varias remuneraciones fijas provenientes de un mismo origen.

Por tanto, interpreta esta Sala, que el vocablo "desempeñar" utilizado por el legislador municipal alude a la prohibición a los Alcaldes y Concejales *del desempeño simultáneo* en cargos, esto es, el ejercicio efectivo de la función pública para la que está investido de autoridad el funcionario.

De ahí que, demostrado como ha quedado en autos, que para el momento en que la ciudadana Migdalia Sánchez actuó como Comisionada por contrato del Concejo Municipal Libertador, se hallaba desincorporada de su función pública de Concejales en esa Entidad, por lo que no puede entenderse que estuviera ejerciendo al tiempo dos destinos públicos distintos, resulta concluyente para la Sala que no se produce ninguno de los perjuicios que tiende a evitar el mencionado dispositivo legal. Así se declara.

B. Remuneración de los Concejales

CSJ-SPA (648)

15-12-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Migdalia Sánchez vs. Concejo Municipal, Municipio Libertador del Estado Aragua.

Se pide una condenatoria de carácter pecuniario por lucro cesante, materializado por los ingresos provenientes del concepto de Dieta, dejada de percibir a partir de la fecha en que se ejerció el recurso de reconsideración (18 de noviembre de 1991), hasta el momento en que se ordene su reincorporación.

Al respecto este Supremo Tribunal advierte que el régimen especial a que están sometidos los concejales prevé la asignación de dietas por asistencia a las reuniones de la Cámara y de las Comisiones (artículo 56 de la ley que rige la materia). En este sentido cabe sostener que sólo la asistencia a las sesiones de Cámara puede originar emolumentos por concepto de dicta. Ahora bien, los ediles desincorporados bajo licencia no están en el ejercicio del cargo, y por ende, no pueden percibir la referida dieta aunque detenten la investidura.

IV. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. Reglamentos

CSJ-SPA (539)

5-11-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Los Reglamentos son verdaderos actos administrativos por emanar de la autoridad administrativa aún cuando que a través de ellos la Administración ejerza la función normativa, la cual si bien es propia del Poder Legislativo, no es privativa de éste.

Para decidir se observa:

Afirma el juez temporal declinante en su fallo:

“El Reglamento que ha sido impugnado mediante el presente recurso si bien lo cierto que él es un acto de efectos generales también es cierto que no es un acto administrativo puesto que de conformidad con lo previsto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal los actos administrativos de efectos generales que dicte el Alcalde se denominarán Decretos; esto por una parte, y por la otra, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 *ejusdem* los Reglamentos establecerán el Régimen del Concejo o Cabildo de cualquiera de sus órganos, servicios y dependencias siendo atribución del Alcalde reglamentar las Ordenanzas sin alterar su espíritu, propósito o razón, lo cual induce a concluir que el Reglamento es un acto mediante el cual se crean normas jurídicas, es una fuente del derecho o en sentido extenso un acto legislativo.

“Analizando los artículos 7, 14, 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos según el sentido que se desprende del significado propio de las palabras y la intención del legislador, el acto administrativo de efectos generales es una decisión contenida en una declaración que emana de alguno de los órganos de la Administración Pública, emitida de acuerdo con los requisitos y formalidades establecidas en la ley cuyos efectos van dirigidos a un número indeterminado del sujeto administrador, es decir, una declaración de carácter general.

“En consecuencia de lo expuesto, el Reglamento de la Ordenanza sobre el Ejercicio del Comercio Ambulante y Pequeños Comerciantes en las Vías Públicas, cuya nulidad se solicita en el presente recurso no es un acto administrativo de efectos generales de cuya nulidad pueda conocer este juzgado, según lo previsto en el artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia por lo cual es incompetente para ello y así se declara”.

La Sala observa:

Expresa en claras palabras el profesor Eloy Lares Martínez: “Los reglamentos son, en efecto, declaraciones escritas y unilaterales, emanadas de las autoridades administrativas, creadoras de reglas de derecho de aplicación general, de grado inferior a las leyes”. (Manual de Derecho Administrativo, 5ta. ed., p. 71).

Así, los Reglamentos son verdaderos actos administrativos según el criterio orgánico del artículo 7 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por emanar de una autoridad administrativa, no obstante que a través de ellos la Administración ejerza la función legislativa, la cual, si bien propia del Poder Legislativo, no es privativa de éste —en el sentido de que no le corresponde monopólicamente en el reparto de las funciones del Estado—, todo lo cual ha sido sentado de manera indubitable por la doctrina y jurisprudencia administrativa tanto nacional como extranjera.

En la base del razonamiento se encuentra la distinción entre división de poderes y separación de funciones, así como la complementariedad entre ambos principios. Conforme a esta última, es posible concebir un acto de efectos generales, dictado en función legislativa, pero por un órgano de la Administración Pública.

Al respecto, en fallo del 26-5-68, citado en la conocida sentencia de esta Sala "Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo" del 10-1-80, quedó sentado:

"... , en opinión de esta Sala la división de poderes no coincide con la separación de funciones, pues corrientemente se asignan al Poder Legislativo potestades típicamente administrativas y aun jurisdiccionales, (...); y a la inversa, se atribuyen al Poder Ejecutivo, funciones legislativas, como la reglamentación parcial o total de las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón, que es considerado como el ejemplo más típico de la actividad legislativa del Poder Ejecutivo toda vez que el Reglamento es norma jurídica de carácter general, dictado por la Administración Pública para su aplicación a todos los sujetos de derecho y en todos los casos que caigan dentro de sus supuestos de hecho".

Ante una doctrina tan clara y de tan lejana data y tradición jurisprudencial, resulta imposible para la Sala compartir la declaratoria del juez declinante en tanto asienta que un acto de sustancia legislativa no puede ser considerado como administrativo.

Se observa:

El Reglamento impugnado es, conforme a lo previamente expuesto, un verdadero acto administrativo de efectos generales al emanar de una autoridad administrativa; creador de reglas de derecho de aplicación general y de grado inferior a la Ordenanza (verdadera ley material a nivel local), la cual desarrolla con fundamento en los artículos 7 y ordinal 3º del 74 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que facultan al Alcalde para dictar reglamentos y para reglamentar las ordenanzas sin alterar —claro está— su espíritu, propósito y razón.

2. Procedimiento Administrativo

A. Carácter inquisitivo

CPCA

14-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Para decidir, esta Corte observa:

Ha sido criterio reiterado de esta Corte que, en materia de procedimientos administrativos, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos tiene aplicación preferente sobre el Código de Procedimiento Civil y que este es solamente aplicable cuando no contraríe la naturaleza administrativa de los procedimientos administrativos previstos. Ello obedece a que el procedimiento administrativo está regido por una serie de principios recogidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que no son aplicables al procedimiento judicial, como es el caso, a título de ejemplo, de la flexibilidad de las formas, la economía, celeridad y eficacia del procedimiento administrativo y, quizá el más importante, el principio inquisitivo, en contraposición al principio dispositivo que rige en materia de procesos judiciales.

Es por ello que la Corte ha estimado que la denuncia de supuestos vicios por infracción de los artículos 12, 243 y 244 del vigente Código de Procedimiento Civil no es aplicable a los actos administrativos, por cuanto dichos artículos regulan el llamado principio dispositivo de los juicios, que limita a los jueces en sus poderes deci-

sorios, obligándolos a resolver únicamente sobre las cuestiones alegadas en la demanda y en su contestación. En materia de procedimientos administrativos, el citado principio dispositivo carece de aplicación, en razón de lo dispuesto en los artículos 62 y 89 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Por tanto, la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento, siendo un órgano administrativo, se encuentra regido en su actividad por la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en la cual se estatuye, como obligación de la autoridad administrativa que resuelve el asunto, la de decidir todas las cuestiones que le hubieren sido planteadas, tanto inicialmente como en la tramitación (artículo 62), norma que se complementa, en el caso de recursos, con lo previsto en el artículo 89 *ejusdem*, que expresamente establece que el órgano administrativo deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración dentro del ámbito de su competencia o que surjan con motivo del recurso, aunque no hayan sido alegados por los interesados, ya que, en mérito al interés público, se impone a la autoridad administrativa el deber inquisitivo de dirigir e impulsar el procedimiento y ordenar la práctica de cuanto sea conveniente para el esclarecimiento y resolución de la cuestión planteada.

En consecuencia, el principio inquisitivo domina en el procedimiento administrativo, en tanto el principio dispositivo o de instancia de parte prevalece en el proceso judicial; por ello, en el primero, el órgano debe ajustarse a los hechos probados prescindiendo de que hayan sido alegados y probados o no por el administrado. En rigor, tanto administración como administrado procuran conocer la verdad material ya que, si la decisión administrativa no se ajustara a los hechos materiales verdaderos, estaría viciada.

La amplitud que se atribuye en el procedimiento administrativo al órgano que decide, justifica el examen de los asuntos que se someten al conocimiento de la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento por virtud del Decreto Legislativo sobre Desalojo de Vivienda y su Reglamento, y a que ésta pueda, aun si no fuere alegado por las partes, analizar el cumplimiento de los extremos para la procedencia de su aplicación.

B. Representación: informalidad

CPCA

14-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Anny Cardona de Requena vs. República (Ministerio del Trabajo. Comisión Tripartita).

Para decidir, esta Corte observa:

La representación en los procedimientos administrativos puede hacerse a través de la simple designación en la petición o recurso o acreditándola en documento registrado o autenticado, conforme lo permite el artículo 26 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. La primera de las formalidades implica que el propio interesado al comparecer personalmente a presentar su petición o recurso, manifieste en el escrito correspondiente o en un anexo que confiere su representación a quien va a actuar como su representante en el procedimiento administrativo. Mientras que la segunda de dichas formalidades implica que quien comparece es el representante o apoderado, en nombre y representación del interesado, acompañando a la petición o recurso el poder autenticado o registrado. Además, por aplicación del artículo 1.169 del Código Civil, la forma del poder para actuar directamente el representante o apoderado, en nombre de los interesados en materia de procedimientos administrativos,

es la de la protocolización o autenticación, por mandato expreso del artículo 26 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Sin embargo, en los procedimientos administrativos laborales, se admite la representación a través de cartas-poderes, sin la previa autenticación o registro, por la ampliación del concepto de representante del patrono a que se contrae el artículo 12 del derogado Reglamento de la Ley del Trabajo, ahora establecido en forma más amplia en los artículos 50 y 51 de la novísima Ley Orgánica del Trabajo.

La informalidad de la representación de los interesados siempre existió como un principio general de los procedimientos administrativos, aun cuando no estaba vigente la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos que la establece expresamente en el artículo 26. La única limitación a tal informalidad venía dada por la indefensión que podría causarse a algún particular cuando la representación no era tal, y por la necesidad de que se obtuviera el fin perseguido por la ley; pero si con ella se cumplían todas las etapas procedimentales y se conseguía la finalidad perseguida por la norma, no había lugar a considerar viciado el acto definitivo. En consecuencia, siendo el procedimiento a que se contrae la normativa de la Ley contra Despidos Injustificados y su Reglamento un procedimiento eminentemente administrativo, aunque éste sea de carácter triangular, porque en él la Administración, a diferencia del procedimiento administrativo típico, se ve obligada a decidir para satisfacer la pretensión de partes contrapuestas, no se exige que el poder cumpla con las formalidades y requisitos que establece la normativa del Código de Procedimiento Civil en relación al poder para actuar en juicio.

Además, la representación de los interesados es un trámite del procedimiento, de modo que sólo su ausencia o ineficiencia absoluta podrían justificar la declaratoria de nulidad del acto administrativo, definitivo. En esta materia, las formalidades del procedimiento deben, en lo posible, salvo que condicionen el contenido del acto definitivo, subordinarse a que permitan llegar a la cuestión de fondo.

En el caso de autos, esta Corte observa que se trata de un procedimiento administrativo (no judicial), por lo que la carta-poder otorgada al ciudadano Carlos Eduardo Cisneros Rodríguez para representar a la empresa Aseguradora Nacional Agrícola en el acto de contestación de la solicitud de calificación de despido, es válida. Esta Corte llega a esta conclusión porque la referida carta-poder fue otorgada por el Presidente de la empresa, Miguel Alfredo Morreo, quien, de acuerdo con el Acta Constitutiva-Estatutos de esa sociedad, tenía facultades de representación de esta sociedad y por tratarse el presente de un procedimiento administrativo de índole laboral, donde el concepto de representante del patrono es muy amplio, siendo suficiente que el otorgante de la carta-poder tenga la representación legal de la empresa. Ha sido aceptado por nuestra jurisprudencia que, cuando se trata de personas jurídicas colectivas, si su representante legal es quien otorga el poder, ello es suficiente, toda vez que es la misma persona la que actúa, en aplicación de la teoría de la representación orgánica de las sociedades.

C. Notificación: "Notificación de hecho"

CPCA

17-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Leonardo Jaramillo vs. República (Ministerio de Fomento).

Son precedentes las modalidades en la notificación, denominadas "notificaciones de hecho", en el sentido de que pueden

sustituir válidamente a la notificación formal —en atención al carácter eminentemente instrumental de las formas en los procedimientos administrativos.

En primer término, por lo que atañe a la denuncia del recurrente relativa a que la notificación personal de la Resolución de la Dirección de Inquilinato fue practicada en una dirección distinta a la residencia del arrendatario, se observa que, si bien la notificación de los interesados es un requisito esencial para la eficacia de los actos administrativos, sin el cual éstos carecen de ejecutoriedad, y de otra parte, es el presupuesto necesario para que transcurran los plazos de impugnación, las partes pueden no obstante quedar notificadas de varias formas.

En efecto, la notificación mediante publicación por prensa, o mediante edictos o carteles, está prevista expresamente en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y en otras leyes especiales, como es el caso, precisamente, de la Ley de Regulación de Alquileres. Además de ello, la jurisprudencia ha admitido ciertas modalidades que podrían denominarse “notificaciones de hecho”, en el sentido de que puedan sustituir válidamente a la notificación formal —en atención al carácter eminentemente instrumental de las formas en los procedimientos administrativos—, tales como la comparecencia del interesado en la oficina administrativa respectiva a objeto de enterarse directamente del contenido del expediente o del acto, según sea el caso, la recepción o solicitud de copias, y en general, cualquier circunstancia demostrativa de que el interesado tuvo efectivamente conocimiento de aquello que ha debido ser objeto de notificación.

En el caso de autos, el apoderado de la parte recurrente acudió ante la Dirección de Inquilinato en fecha 22 de noviembre de 1990, lo cual se evidencia de los escritos (folios 161 y 162 del expediente administrativo) en los cuales solicitaba copia certificada de la Resolución que ahora impugna y alegaba la extemporaneidad de la solicitud de la parte opositora de que fuese notificado el arrendatario. Por otra parte, entre los documentos acompañados por el recurrente al libelo de demanda de nulidad aparece una copia al carbón de la Resolución impugnada, lo cual demuestra inequívocamente que sí estaba en conocimiento del contenido del referido acto. Finalmente, el hecho mismo de haber intentado el recurso en la vía jurisdiccional es prueba irrefutable de que en el caso específico se logró la finalidad perseguida por el legislador al prever el mecanismo de la notificación.

Por tales razones, estima esta Corte que la denuncia carece de fundamento y así lo declara, con la advertencia de que, aun en la hipótesis descartada de haberla considerado procedente, no había podido tener efecto sobre la validez del acto, por tratarse de un elemento de eficacia y no de validez de los actos administrativos.

3. *Actos Administrativos*

A. *Competencia:*

a. *Comprobación*

CPCA

2-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Luisa Arismendi H. vs. Instituto Agrario Nacional.

No es suficiente con expresar en el acto de notificación de la remoción del funcionario, que se actúa dando cumplimiento a órdenes del superior jerárquico, sino que debe demostrarse

que efectivamente, el órgano competente dictó el acto que el inferior dice notificar. Sin tal comprobación, que debe constatar en autos, se entiende que el acto ha emanado de quien lo firma.

b. *Delegación*

CPCA

10-12-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: José A. Ferrer vs. República (Ministerio de Sanidad y Asistencia Social).

Por el carácter de orden público que ostenta la materia relativa a la competencia del órgano autor del acto impugnado, debe analizar previamente esta Corte si el acto administrativo de remoción del querellante ha sido dictado por un órgano incompetente.

En tal sentido consta al folio 219 copia de la Gaceta Oficial Nº 33.057 del 6 de septiembre de 1984, en la cual se publica la Resolución Nº G-293 del 3 de septiembre de 1984 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. Por medio de esta Resolución el ministro designó al ciudadano Gonzalo Medina Fernández como Director de Administración de Personal de Empleados de la Oficina Sectorial de Recursos Humanos de ese despacho, delegando en ese funcionario, entre otros asuntos, la firma de:

“La correspondencia dirigida a funcionarios públicos subalternos administrativos nacionales, estatales, municipales y judiciales, en materia de la competencia de la dirección a su cargo”.

Es claro, a juicio de esta Corte, que la delegación operada no comporta una transferencia de facultades de decisión, en tanto no configura una delegación de competencias sino de firmas. Siendo así, y aun en el supuesto de considerar que tal acto delegatorio fuese un medio idóneo para permitir al Director de Personal suscribir el acto administrativo de remoción no podría éste en ningún caso ir más allá del alcance que la delegación permite.

Por ello, es preciso indicar que el Ministro no delegó la firma de tal acto, lo que puede comprobarse con la simple lectura del numeral transcrito, en el cual se limita la firma de documentos a aquellos que corresponden a *materias de la competencia de la dirección a su cargo*, dentro de las cuales no está la relativa a decidir sobre la remoción y retiro de funcionarios o empleados al servicio del despacho; todo ello conforme a lo pautado por el artículo 6 de la Ley de Carrera Administrativa. Por otra parte, no aparece en autos prueba aportada por la Administración Pública de que tales decisiones han sido efectivamente adoptadas por el Ministro.

Ahora bien, el acto administrativo de aprobación del Consejo de Ministros de la medida de reducción de personal no es el acto de remoción del querellante, sino un requisito de la ley para que el Ministro pueda tomar o no válidamente la decisión de remover a los funcionarios afectados por la medida de reducción de personal, por lo que en el presente caso el Director de Personal no era competente para remover ni retirar al querellante. En consecuencia los actos impugnados se encuentran viciados de incompetencia y así se declara.

Voto salvado del Magistrado Gustavo Urdaneta Troconis

El Magistrado que suscribe, Gustavo Urdaneta Troconis, salva su voto en la presente decisión, no por disentir de su dispositivo —el cual, por el contrario, comparte—

sino por no estar de acuerdo con una de las consideraciones en que la misma se fundamenta. A continuación se expresan las razones del disenso:

La diferenciación entre dos tipos de delegación es conocida en muchos sistemas positivos de Derecho Administrativo, aunque sus rasgos característicos precisos pueden variar. De acuerdo a la abundante jurisprudencia a que ha dado lugar el tema en Francia, por ejemplo, puede decirse que entre las dos existe en realidad una diferencia de naturaleza: mientras que la "delegación de poder" está dirigida a modificar el orden de las competencias, esto es, la manera como las mismas se encuentran distribuidas entre los órganos administrativos, en cambio la "delegación de firma" sólo busca descargar al delegante de parte de sus tareas materiales (André de Laubadere, *Traité de Droit Administratif*, Tomo I, LGDJ, París, 1976, p. 294).

Entre nosotros, se ha venido delineando cada vez con mayor precisión la diferenciación conceptual entre la delegación de funciones o de atribuciones, por una parte, y la delegación de firmas, por la otra, a pesar de una deficiente y a veces asistemática regulación positiva sobre ambas figuras. Diversos rasgos diferenciales suelen ser puestos de relieve entre ellas, tales como los que señala una connotada tratadista (Hildegard Rondón de Sansó: *Teoría General de la Actividad Administrativa*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UCV, Caracas, 1981, pp. 114 y 115). Pero lo esencial es la caracterización conceptual que se ha podido hacer de una y de otra.

Así, la delegación de funciones o de atribuciones constituye una verdadera y propia delegación, en el sentido de que por su intermedio el órgano titular de una competencia, que lo es porque una norma así lo ha dispuesto, transfiere mediante un acto de carácter subjetivo su ejercicio a un órgano subalterno, de manera tal que éste puede lícitamente ejercitar dicha competencia, en la misma forma como antes sólo podía hacerlo su superior jerárquico. Por tratarse de un auténtico mecanismo de desviación de la competencia, esta delegación sólo puede producirse cuando una norma expresamente así lo permite.

La delegación de firmas, en cambio, no es apta para transferir ninguna potestad de decidir; el delegatario de firma no adquiere competencia nueva alguna, puesto que el delegante continúa teniendo la titularidad y el ejercicio de todas sus competencias. Los actos para los que esta competencia es necesaria deben seguir siendo dictados por el superior delegante, en el sentido de que la correspondiente decisión ha de emanar de él mismo; lo único que podrá hacer el delegatario es realizar la actividad material de elaborar y suscribir el documento en el que se exprese que la decisión ha sido tomada por quien es competente y cuyo contenido deberá reflejar, desde luego, el sentido de tal decisión. Es por ello que la delegación de firmas, a pesar de tener ese nombre, no es una verdadera delegación.

En el caso de autos, consta en el expediente copia de la Resolución N° G-293 del 3 de septiembre de 1984, dictada por el Ministro de Sanidad y Asistencia Social, por medio de la cual éste designa al ciudadano Gonzalo Medina Fernández como Director de Administración de Personal de Empleados de la Oficina Sectorial de Recursos Humanos y delega en él, entre otros asuntos, la firma de:

"1. La correspondencia dirigida a funcionarios públicos subalternos administrativos nacionales, estatales, municipales y judiciales, en materia de la competencia de la Dirección a su cargo".

No hay duda alguna de que se trata de una delegación de firma, referida a la correspondencia que verse sobre asuntos de la competencia de la referida dependencia. Sin embargo, en el fallo del cual se disiente se afirma que:

"es preciso indicar que el Ministro no delegó la firma de tal acto, lo que puede comprobarse con la simple lectura del numeral transcrito, en el cual se limita la firma de documentos a aquellos que corresponden a *materias de la competencia*

de la Dirección a su cargo, dentro de las cuales no está la relativa a decidir sobre la remoción y retiro de funcionarios o empleados al servicio del Despacho; todo ello, conforme a lo pautado por el artículo 6 de la Ley de Carrera Administrativa”.

Para quien suscribe, es evidente la contradicción entre esta afirmación y lo dispuesto en la Resolución antes transcrita, en la cual sí está prevista una delegación de firma, por parte del Ministro, en favor del mencionado Director. También es evidente que, dentro de los documentos cuya firma ha sido delegada, se encuentran los relativos a “la remoción y retiro de funcionarios o empleados al servicio del Despacho” —lo cual niega la respetable mayoría sentenciadora— por cuanto tales asuntos se encuentran dentro de la “materia de la competencia de la Dirección a . . . cargo (del referido Director)”, tal como expresamente dispone la Resolución.

La contradicción, a juicio de quien disiente, se origina en una confusión entre dos elementos diferentes de la competencia: la materia y el poder jurídico. Así, si bien es cierto que la Dirección de Administración de Personal de Empleados no es competente, en cuanto al poder jurídico, para remover funcionarios de ese Despacho —por cuanto es el Ministro quien ostenta tal poder jurídico—, también es rigurosamente cierto que la materia en que es competente esa Dirección es precisamente la de “administración de personal de empleados”, como su propio nombre lo indica, y como lo establece el Reglamento Interno de ese Ministerio, de fecha 20 de marzo de 1983, vigente para la época, en su artículo 10; sólo que dentro de esa materia podrá ocuparse, a título propio, de los asuntos que no requieran propiamente de una competencia (actuaciones materiales), así como de aquellos que sí la requieran, cuando el poder jurídico correspondiente le haya sido legalmente atribuido, a través, por ejemplo, de una delegación de atribuciones.

De modo que, en el presente caso, el Ministro delegó en el mencionado Director la firma de todos los documentos que, por razón de la materia, se vinculan a la competencia de la Dirección a su cargo. Resulta obvio que esos documentos, cuya firma ha sido delegada, son los que están referidos a asuntos en los que el Ministro es el competente por el poder jurídico: si el Ministro no lo fuera sino el Director, mal podría aquél haber pretendido delegar en éste tal firma, puesto que dicha firma le correspondería al Director, al ser competente también para tomar la decisión correspondiente. En cambio, la consecuencia lógica del criterio sustentado por la mayoría es la de que la Resolución en referencia sólo tuvo por objeto delegar en el Director la firma en aquellos asuntos para los que éste ya era competente, conclusión con la que el autor del presente voto salvado no puede estar de acuerdo.

Para quien disiente no queda, pues, ninguna duda de que la Resolución comentada sí contiene una delegación de firma de los documentos referidos a la remoción y retiro de los funcionarios del Ministerio. No es la ausencia de tal delegación de firma lo que vicia al acto impugnado. El vicio de que éste adolece deriva del hecho de que el delegatario de firma en realidad no se limitó a actuar como tal delegatario de firma, sino que ejerció efectivamente un poder jurídico (el de remover y retirar) del que no dispone, por no ser titular del mismo ni haber recibido la correspondiente delegación de atribución. De haberse limitado a ejercer la delegación de firma, suscribiendo una correspondencia en la que simplemente se diera cuenta de un acto tomado por el competente, esto es, el Ministro, en criterio del Magistrado disidente no habría habido ningún vicio, porque él sí tiene delegación de firma. En cambio, de acuerdo con la afirmación hecha en la sentencia, aun en ese caso el acto habría estado viciado, por no disponer el Director de delegación de firma, conclusión con la que tampoco podría estar de acuerdo quien disiente del presente fallo.

Quedan expuestas de esta manera las razones del disentimiento con el parecer de la mayoría.

B. *Motivación***CSJ-SPA (501)****22-10-92**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Casa París, S.A. vs. República (Ministerio de Fomento).

En el acto administrativo los motivos están siempre, y necesariamente incorporados a su causa, de modo tal que el acto administrativo se encuentra fundamentado, cuando en su justificación remite a la disposición legal en la cual se encuentra el supuesto que configura los elementos fácticos del respectivo acto.

En relación a la segunda infracción alegada por el recurrente, de falta de motivación, es menester señalar que si bien la dogmática civil lleva a distinguir entre la causa impulsiva y la causa final, dando relevancia a aquélla, minimizando los motivos de la causa, salvo que afecten la consideración jurídica del negocio, en el Derecho Administrativo, por el contrario, tal distinción no tiene aplicación, porque los motivos y el fin que determinan los actos administrativos, deben exteriorizarse, en razón de la obligación que se impone a la Administración de “motivar” sus actos —artículos 9º y 18, numeral 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos—. Esto es, de hacer públicos, mediante una declaración formal, los motivos de hecho y de derecho en función de los cuales se han dictado sus actos.

En este orden de ideas, puede afirmarse que en el acto administrativo los motivos están siempre, y necesariamente incorporados a su causa, de modo tal que el acto administrativo se encuentra fundamentado, cuando en su justificación remite a la disposición legal en la cual se encuentra el supuesto que configura los elementos fácticos del acto respectivo.

Este Supremo Tribunal ha sostenido y hoy se reitera, que “basta para tener cumplido formalmente este requisito, que la motivación aparezca del expediente administrativo contentivo del acto, de sus antecedentes, siempre que uno y otro caso, el destinatario del acto haya tenido acceso a tales elementos y conocimiento de ellos, así como también es suficiente, según el caso, la sola referencia del acto a la norma jurídica de cuya aplicación se trate”.

En base a lo anteriormente expuesto, la Sala, previo examen del contenido de los actos impugnados y las Actas levantadas por los funcionarios competentes, encuentra que el supuesto al cual se refiere el ordinal 1º del artículo 7º de la Ley de Protección al Consumidor (publicidad irreal), se halla demostrado, en el caso de autos y que los motivos de los actos impugnados no fueron desconocidos por la recurrente. Debe por tanto desestimarse también la denuncia de inmotivación, y así se declara.

CPCA**22-10-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Arnoldo Tovar vs. Instituto Agrario Nacional.

La exigencia de la motivación de los actos administrativos de efectos particulares es común a todos ellos, salvo los actos

de trámite, (Art. 9 Ley Orgánica Procedimientos Administrativos), por lo que necesariamente deben contener la precisa referencia a sus fundamentos fácticos y legales.

Si bien la exigencia de la motivación de los actos administrativos de efectos particulares es común a todos ellos, salvo los actos de trámite, conforme a lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por lo que necesariamente deben contener la precisa referencia a sus fundamentos fácticos y legales, en la materia que ahora nos ocupa —aplicación del Decreto Nº 211— el requisito ha adquirido particular relevancia, a través de todo un proceso de creación jurisprudencial, a fin de evitar excesos en la realización de la actividad administrativa, derivados de la facultad conferida a las autoridades competentes en materia de manejo de personal.

Por ello, en los actos administrativos basados en el Decreto 211 debe hacerse precisa referencia al literal y al ordinal de dicho decreto que se aplican, y además, al concreto supuesto de la norma indicada, por existir varios contenidos en algunas de ellas. No debe olvidarse que el requisito de la motivación no es de carácter meramente formal, sino que lleva aparejado a él uno de los principios orientadores del procedimiento administrativo, como es el de la defensa del administrado, constituyendo, evidentemente, una violación a dicho principio el realizar una motivación imprecisa o, como dice el tribunal *a quo* en la sentencia recurrida, “genérica”.

CSJ-SPA (597)

29-10-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: L'Oreal vs. República (Ministerio de Fomento).

La motivación de un acto es, como bien lo establece la Ley Orgánica de Procedimiento Administrativo, la expresión de los fundamentos fácticos y jurídicos de la voluntad del órgano del cual emana. Los vicios eventuales en el razonamiento, la exigüidad del mismo o la eventual contradicción en la cual pudiera haber incurrido no constituyen como tales una falta de motivación, por cuanto ésta se manifiesta cuando hay ausencia de los elementos antes mencionados que impidan al destinatario aprehender las razones en virtud de los cuales se le acuerda o se le niega una pretensión.

CPCA

26-11-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Respecto a la denuncia de violación de los artículos 313, ordinal 2; 243 y 12 del Código de Procedimiento Civil, por error de interpretación de los artículos 9 y 18, numeral 5, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, “por cuanto como se alegó y comprobó *no existe motivación del acto impugnado básicamente por no haberse notificado a la empresa arrendataria de la solicitud de desalojo por ante el órgano administrativo...*”, (el subrayado es de la Corte), se advierte el error en que incurre la actora al señalar que el acto recurrido está inmotivado porque no se notificó a su representada —la arrendataria— de la apertura del procedimiento de desalojo, siendo como son vicios de naturaleza diferente.

En efecto, ha señalado nuestro Máximo Tribunal en relación a la motivación de los actos administrativos lo siguiente:

“...la motivación del acto administrativo —es decir la exposición sucinta de los hechos y fundamentos legales del mismo— es elemento esencial para la validez de la decisión administrativa. La expresión de las razones en que se funda el acto extingue la posibilidad de arbitrariedades por parte de la Administración desde que esa circunstancia —la motivación— permite al administrado conocer por qué se le privó de un derecho o se le sancionó...”.
(Sentencia de la Sala Político-Administrativa de fecha 16-10-91. Caso José R. Basanta vs. República-Ministerio de la Defensa).

Es claro, pues, el error de la recurrente al imputarle al acto impugnado el vicio de inmotivación por no haberle sido notificada —presuntamente— la apertura del procedimiento en su contra, lo que en el mejor de los casos configuraría una lesión al derecho a la defensa, pero no el vicio de inmotivación.

C. Notificación

CSJ-SPA (517)

22-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Varios vs. República (Ministerio del Trabajo).

Seguidamente es menester pronunciarse sobre el argumento del apelante relativo a que el acto impugnado ha debido ser notificado personalmente a cada uno de sus destinatarios. Sobre el punto se observa que el propio artículo 3 del Decreto-Ley sobre Contratos Colectivos por Ramas de Industrias establece la forma en que debe ser hecha la convocatoria, y ello es mediante la emisión de un “Aviso”. Dicho aviso, conforme a la norma en cuestión, habrá de publicarse en la Gaceta Oficial y en diarios de la Capital de la República, para que en el plazo improrrogable de 30 días contados a partir de la publicación en la Gaceta Oficial se instale la convención. Tal forma de dar publicidad al acto de convocatoria resulta, en primer término, enteramente ajustado a Derecho desde que tiene su basamento legal expreso, y en segundo término, es el único posible ya que de otro modo no podrá jamás lograrse el resultado práctico querido por la ley de reunir la convención, dado lo retrasado que sería poder notificar personalmente, la mayoría de las veces en distintas oportunidades, a la gran cantidad de sindicatos obreros y patronales, y empresas del ramo, involucradas en el “Aviso”. En consecuencia, resulta por demás evidente que el Ministerio del Trabajo actuó correctamente al ajustarse al procedimiento especial de publicación establecido en el Decreto-Ley que nos ocupa, y proceder a insertar en la Gaceta Oficial N° 34.707 de fecha 6 de mayo de 1991 la Resolución recurrida contentiva del “Aviso” de convocatoria de la convención obrero-patronal para las empresas de la industria de la madera a nivel nacional. Así se declara.

CSJ-SPA (546)

11-11-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: José O. Ardila vs. República (Ministerio de la Defensa).

La “notificación” constituye una garantía en favor de los administrados, especialmente en los procedimientos de oficio,

en los cuales se exige que se notifique a los particulares cuyos derechos subjetivos e intereses legítimos, personales y directos pueden resultar afectados (art. 48 LOPA).

Con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la ausencia de garantías del administrado fue sustituida por un conjunto de derechos frente a la Administración, entre los que destacan aquellos que ponen fin al silencio de la Administración con el establecimiento para ella de la obligación de notificar a los interesados cuyos derechos puedan resultar afectados por la acción administrativa.

Este derecho es consecuencia de otro fundamental enunciado y consagrado en la Constitución de la República como es el derecho a la defensa, toda vez que el ser notificado implica a su vez los derechos a ser oído, a hacerse parte en cualquier procedimiento, a tener acceso al expediente, entre otros.

La notificación constituye, pues, una clara garantía en favor de los administrados, especialmente en los procedimientos que se inician de oficio, en los cuales expresamente el artículo 48 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos exige que se notifique a los particulares cuyos derechos subjetivos e intereses legítimos, personales y directos puedan resultar afectados.

Así, el fundamento de la notificación de un acto es poner en conocimiento al interesado en forma personal, de determinada decisión administrativa para poder defenderse frente al mismo y no ser sorprendido por la Administración.

Empero, para que la notificación pueda gozar de plena validez ha de llenar ciertos requisitos establecidos en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

De tales requisitos —argumenta el recurrente—, carece la notificación objeto del presente recurso, como son el texto íntegro del acto que pretende notificar, así como el tratamiento de los recursos y órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse éstos.

Sin embargo, para el Ministerio Público, el radiograma sí cumplió con el objetivo de la notificación. Tal afirmación, a juicio de la Sala, es cierta y comprobable con la sola lectura de aquél, de donde se concluye que el recurrente fue dado de baja por falta de competencia o idoneidad para el cargo que poseía para ese momento, y así debió el recurrente entenderlo cuando, impuesto de la medida a través del radiograma, recurrió ante el Ministro correspondiente —órgano administrativo legalmente llamado a conocer del recurso— aun cuando para atacar el acto de notificación y no el de la sanción y los motivos por los cuales había sido separado de su cargo, es decir, a la Resolución.

Al respecto, esta Sala ha dejado establecido en anterior oportunidad que “. . . La finalidad de la notificación es la de llevar a conocimiento de su destinatario la existencia del acto administrativo. . .” “. . . si una notificación defectuosa ha cumplido con el objetivo a que está destinada, ha puesto al notificado en conocimiento del contenido del acto y ha cumplido con el propósito de ponerlo al tanto de la existencia del acto notificado, más aún cuando como ocurre en este caso, el recurso fue oportunamente interpuesto por lo que los defectos que pudiera contener han quedado convalidados. . .”. (Sentencias Sala Político-Administrativa 19-5-83 y 7-4-88).

Todo lo anterior conduce a esta Sala a determinar que el radiograma Nº COGE-FAC-DP-DDJM-DOS-2619 de fecha 13 de mayo de 1988, emanado de la Dirección de Administración de Personal de las Fuerzas Armadas de Cooperación, no contiene vicio alguno que pueda afectar su validez. Así se declara.

D. Vicios**a. Incompetencia****CSJ-SPA (532)****29-10-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Jacinto Díaz Castillo vs. República (Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.

Ahora bien, en el presente asunto se observa que el acto emanado de la autoridad administrativa, no puede ser capaz de alterar la esfera jurídico-subjetiva del administrado, desde que la materia a que él se refiere escapa de la competencia del funcionario que lo dictó.

El expediente administrativo contiene la solicitud inicial del ciudadano Jacinto Díaz Castillo, en la cual (folios 15 a 19) luego de explicar los mismos alegatos previos que en el escrito del recurso contencioso de nulidad, concluye señalando: "Todos estos aspectos deben ser analizados por su Despacho, en orden a evitar perjuicios económicos y jurídicos que pudieran afectar mi patrimonio... De conformidad con lo establecido en la ley (sic) de Procedimientos Administrativos solicito de Ud., respetuosamente, se dé curso a esta petición, a los fines de conocer la opinión oficial del Despacho en esta materia dadas las consideraciones antes anotadas".

En este caso, la Administración le ha dado el trámite y forma de un acto administrativo a lo que en verdad debió haber sido una respuesta a la petición formulada, sin que signifique que una solicitud de petición no pueda originar como respuesta de la Administración un acto administrativo. Pero en el presente asunto, el peticionante pretendía era una opinión oficial del Despacho, a su vez el Ministerio debió considerar si el procedimiento tenía o no sustanciación, lo que no hizo o al menos no consta en el expediente administrativo. Ahora bien, de acuerdo a la solicitud inicial del ciudadano Jacinto Díaz Castillo, y resuelto como fue sin sustanciación el acto jurídico, la Administración ha debido concretarse a un acto de información o parecer acerca de la invocada propiedad del particular sobre una extensión de terreno que pudiera quedar comprometida con la obra de la empresa Pequiven, órgano que a su vez quedó excluido en el procedimiento administrativo y también del acto dictado.

La Administración ha debido emitir su parecer sin producir un acto administrativo, por cuanto la materia sometida a su consideración no se refiere a pronunciamientos autorizatorios o sancionatorios, ni a supuestos de ley que exijan actos administrativos que por la materia correspondieran al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.

En efecto, de haberse limitado la autoridad administrativa sólo a exponer su criterio en torno a la propiedad del inmueble, como respuesta a la petición del particular, en el sentido de que el inmueble —en criterio del Ministro— no corresponde al particular que invoca la titularidad, sino a la República sin darle el carácter decisorio que tiene, habría excluido del control de esta Sala el susodicho acto por cuanto el particular afectado hubiera demandado por daños y perjuicios a la República, alegando una expropiación de hecho, visto el criterio de propiedad de la Nación si ese hubiera sido el parecer del Ministro sobre la pretendida propiedad del terreno proveniente de sedimentación aluvional entre su linderio originario y el Lago de Maracaibo, lo cual habría determinado una controversia en cuanto a la situación jurídica de dicho inmueble, solución que correspondería a la autoridad judicial y no al Ministro del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.

Observa la Sala que la autoridad administrativa actuó sin competencia para dictar el acto, entendiéndolo que actuaba en función administrativa y por esa convicción lo rodeó de las formalidades que atañen a éstos. Por carecer el funcionario que lo dictó de competencia no puede dotársele de fuerza jurídica para declarar, modificar o extinguir el aducido derecho de propiedad. Escapa en efecto, a la competencia del Ministro del Ambiente, la posibilidad de afectar la esfera jurídico-subjetiva mediante la determinación del titular del derecho de propiedad y así se declara.

CSJ-SPA (644)

15-12-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Giovanni Desiderio vs. República (Ministerio de Justicia).

Con base a lo anteriormente expuesto la Sala observa que en el caso *subjudice* se plantea un problema de derecho constitucional que se refiere a los límites de jurisdicción de la Administración versus el Poder Judicial en la situación concreta de protocolización de una sentencia judicial de usucapión.

Considera la Sala que conforme al artículo 204 de la Constitución, la revisión de la sentencia judicial le es atribuida exclusivamente a los tribunales de la República (el sistema de doble instancia y la casación), conforme a los artículos 68 y 69 *ejusdem*. En este contexto, la interferencia de un órgano distinto al del Poder Judicial, constituye una usurpación de funciones así como lo establecen los artículos 118 y 119 de la Constitución.

“Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias (omissis). Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos”.

Asimismo el cuestionamiento administrativo de la sentencia judicial contraviene el dispositivo del artículo 205 *ejusdem* según el cual el ejercicio de la función del juez es autónoma e independiente de los demás órganos del Poder Público. En nuestro contexto esta norma debe entenderse como un binomio de derecho-obligación, en el cual el primer término se refiere, como lo dice el mismo texto a la autonomía e independencia de la rama judicial del Poder Público y el segundo a la obligación de otros organismos del Poder Público de no interferir en el acto de administración de justicia, sea el curso del proceso, sea por medio del incumplimiento de la sentencia, al cuestionar los fundamentos de la decisión judicial que la misma Administración debe ejecutar.

Además de las citadas normas constitucionales, este principio de independencia del Poder Judicial está consagrado expresamente en importantes y relevantes documentos internacionales, tales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 10), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrafo 1º del artículo 14), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 8), entre otros.

Concretamente, en el caso *subjudice*, se trata de una sentencia declaratoria de prescripción adquisitiva (usucapión) a favor del recurrente, del referido inmueble que debió registrarse conforme al artículo 94 de la Ley de Registro Público, norma que regula la protocolización de los documentos remitidos por funcionarios judiciales, en concordancia con el artículo 123 *ejusdem* y el ordinal 2º del artículo 507 del Código Civil en concordancia con el artículo 696 del Código de Procedimiento Civil, normativa esta que ordena el registro de las sentencias definitivamente firmes dictadas en los juicios declarativos de prescripción.

Ahora bien, si la premisa del caso es la usucapación, es decir, como expresa la doctrina, la adquisición, por el poseedor de una cosa, del derecho de propiedad o de otro derecho real sobre esa cosa, por efecto de la posesión legítima durante cierto plazo y estos requisitos generales fueron plasmados en una sentencia judicial, le es vedado a la Administración indagar sobre los méritos del fallo, aplicándole —como se mencionó con anterioridad— criterios referentes a los actos traslativos que son objeto de registro (artículos 11 y 77 de la citada ley).

En efecto, la autoridad administrativa centra su argumentación en la idea del traslado de la propiedad cuando en realidad se trata de un caso de prescripción adquisitiva. Al aceptar tal premisa, necesariamente la Administración tenía que llegar a la conclusión denegatoria porque las premisas son razones que sirven de justificación a la conclusión. Pero “resulta que la clave del razonamiento jurídico no se encuentra en el paso de las premisas a la conclusión, sino en el establecimiento de las premisas” (vid. Manuel Atienza *Las razones del derecho y las decisiones jurídicas*, Revista Claves, julio-agosto de 1991, Madrid, España).

Ahora bien, en los casos de prescripción adquisitiva el derecho se adquiere directamente con prescindencia de cualquier título o adquirente anterior, el derecho adquirido nace directamente en el patrimonio de su titular, constituye un modo originario de adquisición del derecho de propiedad y no está condicionado a que exista un titular precedente (no es derivativa).

El efecto directo de la usucapación es la adquisición de la propiedad por parte del usucapiente y se produce *ex lege*; sin embargo, ésta puede considerar conveniente provocar una sentencia que declare la usucapación ocurrida (situación del caso *subjudice*).

“El carácter de la usucapación es la retroactividad de su efecto; y es retroactividad real. De ello se sigue que el usucapiente —una vez transcurrido el término de ley se deba considerar propietario desde el inicio de su posesión, y que, en consecuencia, la constitución de derechos sobre la cosa, proveniente del anterior propietario, antes de la verificación de la usucapación, pero, durante el curso de ella, es absolutamente ineficaz, después de verificada la usucapación; y de todos modos, sobre ellos prevalecen los derechos concedidos por el usucapiente, antes del cumplimiento de la usucapación” (Francesco Messineo, *Manual de Derecho Civil y Comercial*, Tomo III p. 325, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1954).

Las consideraciones y argumentos esgrimidos en el acto administrativo impugnado, no atienden a la registrabilidad de la sentencia sino a la procedencia de la usucapación, materia que es de exclusiva competencia de los jueces por lo cual lo dispuesto por el artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, respecto de las demandas declarativas de la prescripción adquisitiva de la propiedad, no puede servir de fundamento para negar el registro de las sentencias.

Por otra parte al tratarse en el presente caso de una sentencia firme y ejecutoria este acto es registrable conforme al ordinal 4º del artículo 1.920 del Código Civil; 94 y 123 de la Ley de Registro Público; artículo 696 del Código de Procedimiento Civil y del ordinal 2º del artículo 507 del Código Civil, que establecen la obligatoriedad de la protocolización de las sentencias definitivamente firmes entre las cuales se encuentran las que hubieren declarado con lugar las demandas de declaración de la prescripción adquisitiva de la propiedad.

El desacato de dicha normativa es consecuencia directa del examen judicial efectuado, del análisis de la propiedad en relación con el legitimado pasivo y del tracto sucesivo, elementos que se reitera son necesarios en el caso de traslación de propiedad mas no en la situación de prescripción adquisitiva.

La autoridad administrativa actuó sin competencia para dictar la denegatoria de registro por cuanto, *nolens volens*, su negativa afectó la esfera jurídica-subjetiva del recurrente que ya el Poder judicial lo había reconocido como su derecho de propiedad

mediante sentencia firme y ejecutoriada (vid. respecto a las modificaciones de las situaciones jurídicas de los particulares s. Nº 532 de la SPA de 29 de octubre de 1992).

Tal actuación de la autoridad administrativa vicia el acto impugnado del vicio de nulidad absoluta porque el acto fue dictado con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido (ordinal 4º del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos), como consecuencia necesaria y directa de la usurpación de funciones como se demostró con anterioridad, con lo cual en definitiva se violan la cosa juzgada y el derecho de propiedad (ordinal 8º artículos 60 y 99 de la Constitución, respectivamente). Así se declara.

b. *Vicio en la causa: falso supuesto*

CSJ-SPA (501)

22-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Casa París, S.A. vs. República (Ministerio de Fomento).

Existe “falso supuesto” cuando los órganos administrativos aplican las facultades que ejercen a supuestos distintos de los expresamente previstos por las normas, o que distorsionan la real ocurrencia de los hechos o el alcance de las disposiciones legales, para tratar de lograr determinados efectos sobre realidades distintas a las existentes o las acreditadas en el respectivo expediente administrativo.

A este respecto la Sala observa:

Existe falso supuesto, no sólo cuando la Administración autora del acto fundamenta su decisión en hechos o acontecimientos que nunca ocurrieron, o que de haber ocurrido lo fueron de manera diferente a aquella que el órgano administrativo aprecia o dice apreciar, sino también cuando los “órganos administrativos apliquen las facultades que ejercen, a supuestos distintos de los expresamente previstos por las normas, o que distorsionen la real ocurrencia de los hechos o el alcance de las disposiciones legales, para tratar de lograr determinados efectos sobre realidades distintas a las existentes o a las acreditadas en el respectivo expediente administrativo, concreción del procedimiento destinado a la correcta creación del acto. Semejante conducta afecta la validez del acto así formado, que será entonces una decisión basada en falso supuesto, con lo cual se vicia la voluntad del órgano” (SPA, sentencia de 9-6-90, Caso: José Amaro, SRL). En este último caso, el falso supuesto consiste en el error en la apreciación y calificación de los hechos. En otras palabras, los hechos existen, figuran en el expediente, pero la Administración incurre en una errática apreciación y calificación de los mismos, al subsumirlos en el supuesto abstracto de la norma que sirve de fundamento al acto impugnado.

CPCA

14-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Anny Cardona de Requena vs. República (Ministerio del Trabajo, Comisión Tripartita).

Es sabido que a partir de los estudios hechos tanto en el derecho comparado como en el derecho venezolano sobre el control jurisdiccional del poder discrecional de la Administración, se determinó —a los efectos de establecer cuál era el grado de intensidad de ese control— que el acto administrativo comporta un conjunto de elementos estructurales: sujeto, forma, objeto, causa y fin. Esta circunstancia ha sido reconocida por nuestra jurisprudencia y encuentra una evidente manifestación en el fallo dictado por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, en fecha 2 de noviembre de 1982, recaído en el conocido caso “Depositaria Judicial”.

Por otra parte, luego de ciertas vacilaciones doctrinarias y jurisprudenciales, nuestros tribunales de lo contencioso-administrativo han terminado por reconocer la distinción que existe entre la motivación del acto administrativo —que es la expresión que se haga de los motivos de la providencia administrativa— y los motivos del mismo —que en definitiva “son los fundamentos de hecho y de derecho de la providencia administrativa” (Eloy Lares Martínez, Manual de Derecho Administrativo. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV. Caracas, 1986. Pág. 162). Igualmente en la doctrina se había venido insistiendo que la motivación del acto es un elemento de forma atinente a la legalidad externa y que los motivos son el elemento causa del acto, atinente a su legalidad interna o de fondo.

Entonces, en el estado actual de nuestro derecho, no pueden existir dudas respecto a que el elemento motivo o causa del acto administrativo está constituido por las razones o fundamentos, tanto de hecho como de derecho, sobre los cuales se apoya el mismo. Esto tiene un claro reconocimiento legislativo en los artículos 9º y 18, numeral 5º, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, los cuales copiados a la letra son del tenor siguiente:

“Artículo 9º Los actos administrativos de carácter particular deberán ser motivados, excepto los de simple trámite o salvo disposición expresa de la Ley. A tal efecto, deberán hacer referencia (elemento, forma o motivación) a los *hechos* y a los *fundamentos legales del acto* (elemento causa o motivo)”. (Subrayados y paréntesis de esta Corte).

“Artículo 18. Todo acto administrativo deberá contener: (...) 5º Expresión sucinta (elemento de forma o motivación) de los *hechos*, de las *razones que hubieran sido alegadas* y de los *fundamentos legales* pertinentes (elemento, causa o motivo)”. (Subrayados y paréntesis de esta Corte).

En consecuencia, cuando se alega contra un acto administrativo impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa el vicio de falso supuesto, se está pidiendo un pronunciamiento sobre el elemento causa o motivo del mismo, y como se ha dejado establecido que ese elemento causa o motivo del acto está constituido tanto por las razones de hecho como por las razones de derecho en que se apoya el acto administrativo, entonces ese vicio de falso supuesto puede referirse indistintamente al error de hecho o al error de derecho de la Administración, es decir, a la falsa, inexacta o incompleta apreciación por parte de la Administración del elemento causa del acto integralmente considerado.

Así las cosas, el falso supuesto como vicio en la causa de los actos administrativos viene dado por la ausencia o falsedad total de los motivos en que el funcionario que

dictó el acto dice haberse apoyado o porque, siendo otros los motivos, sin embargo aquél no los tuvo en cuenta. Igualmente, tal vicio consiste en una mala apreciación de los elementos materiales existentes en el procedimiento administrativo, de modo que hicieron producir a la decisión efectos diferentes a los que hubiera producido si dicha apreciación hubiera sido hecha correctamente.

En el caso de autos, las denuncias de falso supuesto se orientan a impugnar el criterio que tuvo en cuenta la Comisión que produjo el acto para dar a las pruebas un valor que la recurrente afirma que es erróneo, por haber la Comisión deducido de ellas que la trabajadora “estaba excluida de la Ley Contra Despidos Injustificados por cuanto se encontraba en el supuesto del literal C del artículo 12 de dicha ley”. Es esa errónea apreciación de las pruebas lo que produce —en criterio de la recurrente— el falso supuesto del que adolece el acto impugnado. Sin embargo, no explana la recurrente en qué consiste el pretendido vicio, ya que en modo alguno señala cuáles son las pruebas erróneamente interpretadas, ni en qué consistió el error de apreciación en que supuestamente incurrió el órgano autor del acto. Mal puede entonces esta Corte considerar la denuncia de falso supuesto.

En consecuencia, se desestima la denuncia de violación de los artículos 85 y 88 de la Constitución de la República; 18 y 19 del Reglamento de la Ley del Trabajo; 12 de la Ley Contra Despidos Injustificados, y 43 del Reglamento de la Ley Contra Despidos Injustificados.

c. *Vicio en la motivación*

CPCA

17-12-92

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Fernando Rivas vs. Instituto Nacional del Menor.

En primer término, esta Corte ha de pronunciarse sobre el vicio de inmotivación que afectaría a la sentencia del *a quo*, denunciado por el Sustituto del Procurador General de la República, en su formalización.

Al respecto se observa:

El *a quo* fundamenta su decisión, al considerar inmotivado el acto de remoción por reducción de personal, en que no se especificó cuál de las cuatro causales que prevé el ordinal 2 del artículo 53 de la Ley de Carrera Administrativa sirvió de base para la reducción de personal. Asimismo consideró el *a quo* que la inmotivación del acto impugnado colocó al querellante en situación de indefensión pues desconoció la causa que ocasionó la pérdida de su estabilidad, lo que constituiría una violación al derecho de defensa del querellado.

Ahora bien, el acto de remoción dice textualmente:

“Caracas, 18 de septiembre de 1985. Ciudadano (a). Rivas C. Fernando. C. I. Nº 928.858. Presente. En virtud de que el Consejo de Ministros, en reunión de fecha 3 de julio de 1985, aprobó la medida de Reducción de Personal, solicitada por este Organismo, en la que está usted incluido (a), con fundamento a lo dispuesto en el artículo 53, ordinal 2º de la Ley de Carrera Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, del Reglamento General de la citada ley, cumpro en notificarle que está usted en período de disponibilidad, durante el lapso comprendido entre el 19-9-85 al 21-10-85. Asimismo le informo, que durante dicho período se tomarán las medidas necesarias para su reubicación, conforme a lo establecido en las disposiciones legales vigentes. Atentamente, Milena Sardi de Selle. Presidenta Encargada”.

De la transcripción anterior se desprende que el acto de remoción está fundamentado en la reducción de personal, de conformidad con el ordinal 2º del artículo 53 de la Ley de Carrera Administrativa que dispone:

“El retiro de la Administración Pública procederá en los siguientes casos:

omissis

Por reducción de personal, aprobada en Consejo de Ministros debida a limitaciones financieras, reajustes presupuestarios modificación de los servicios, o cambios en la organización administrativa”.

Existen entonces cuatro causales o motivos taxativamente previstos que deben fundamentar el retiro por reducción de personal. Por lo tanto, si el retiro por reducción de personal no está fundamentado en una de estas cuatro causales, deviene en un acto ilegal por inmotivación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9 y 18, ordinal 5 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y así se declara.

En consecuencia, el Tribunal de la Carrera Administrativa actuó correctamente, ya que la motivación de los actos administrativos es un requisito de validez de los mismos. Además, la inmotivación del acto de remoción —en el presente caso— dejó al particular en un estado de indeterminación e inseguridad acerca de cuál fue la causa específica que motivó la pérdida de su estabilidad, inmotivación del acto y situación de indeterminación que violan el derecho a la defensa consagrado en el artículo 68 de la Constitución y así se declara.

d. *Vicio de forma*

CPCA

14-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Anny Cardona de Requena vs. República (Ministerio del Trabajo, Comisión Tripartita).

Observa esta Corte que el recurrente alega violación de los artículos 9 y 18, ordinal 5º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; artículos 12 y 243, ordinal 5º, del Código de Procedimiento Civil vigente, así como 329 del derogado; artículos 85 y 88 de la Constitución de la República, y artículos 32 y 29, ordinal 2º, del Reglamento de la Ley contra Despidos Injustificados, por no atenerse a lo alegado y probado en autos.

Al respecto debe esta Corte insistir en el criterio expresado anteriormente de que los mencionados artículos del Código de Procedimiento Civil se aplican a las sentencias y no a los actos administrativos. Estas normas, como se sabe, establecen el requisito de congruencia que debe llenar todo fallo y que se concreta en el deber de resolver exclusivamente sobre las cuestiones planteadas (principio de exclusividad), comprendido en al mismo tiempo todas las cuestiones planteadas (principio de exhaustividad), con vista de las pruebas en autos, independientemente de si los pronunciamientos sobre esas acciones y defensas y la apreciación de las pruebas resulten correctas. Las infracciones de esos dispositivos constituyen vicios de procedimiento que, conforme al sistema procesal anterior, imponían la aplicación, aun de oficio, del artículo 230 del Código entonces vigente, esto es, la reposición de la causa al estado de emitir nuevo fallo una vez corregidos esos vicios, conforme al Código de Procedimiento Civil hoy vigente, aun cuando dan lugar a la nulidad del fallo, no obligan

a reponer la causa, debiendo el tribunal de alzada resolver sobre el fondo del litigio. En cambio, en ambos sistemas, la incorrección del pronunciamiento sobre las acciones, defensas y pruebas, no es un vicio de forma sino que afecta la legalidad del fallo en su fondo, pero no al procedimiento, correspondiendo siempre al juez de alzada corregir ese tipo de vicios de fondo.

Por su parte, los actos de las Comisiones Tripartitas creadas por la Ley contra Despidos Injustificados son actos administrativos, los cuales están regidos por normas y principios menos rígidos que aquellos que se aplican al proceso judicial. Efectivamente, en materia administrativa, las reglas procedimentales son diferentes a las que rigen en los procesos judiciales y son, en general, más flexibles. Así, no toda irregularidad procedimental puede ser considerada un vicio de ilegalidad, por lo que no necesariamente conduce a la nulidad del acto.

Por otra parte, si bien es cierto que el Reglamento de la Ley contra Despidos Injustificados establece la aplicación supletoria de la Ley Orgánica de Tribunales y de Procedimiento del Trabajo y del Código de Procedimiento Civil, como ya fue destacado en esta misma sentencia, expresamente señala que eso es así "en cuanto sean aplicables". De allí, que haya sido criterio reiterado de esta Corte que la aplicación supletoria de esas leyes sólo procede cuando no se contraría la naturaleza administrativa de los procedimientos previstos en esta materia. En este orden de ideas, si en estos procedimientos se incumple algún trámite, la incidencia que esto pueda tener sobre el acto depende de que la finalidad perseguida se haya o no logrado y de la influencia que eventualmente haya tenido, o no, en el derecho a la defensa; y si se adoptan decisiones que no tomen en cuenta ciertos alegatos no esenciales para la decisión, debe entenderse que los mismos han sido desechados tácitamente, pero no puede calificarse tal hecho como un vicio en el procedimiento que obligue ni al superior jerárquico ni al Juez Contencioso-Administrativo a anular tales actos y ordenar la reposición del procedimiento al estado de que se corrija esa falta de trámite o esa ausencia de consideración de tal alegato.

Ahora bien, si estas irregularidades tuvieran una incidencia determinante en el acto, susceptible de afectarlo de nulidad, deben ser alegadas, de ser el caso, como vicio de fondo ante los órganos competentes para controlar la legalidad de este tipo de acto; pero en ningún caso la falta de consideración expresa de dichos alegatos constituye el vicio de incongruencia previsto en los mencionados artículos del Código de Procedimiento Civil, inaplicable a los procedimientos administrativos.

Por lo demás, la falta de consideración de alegatos o pruebas por parte de la autoridad administrativa violaría en todo caso el artículo 89 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos cuya incidencia en la nulidad del acto no está determinada en la ley, y a juicio de esta Corte, dependería de si esos alegatos o pruebas no considerados son susceptibles de afectar la legalidad del acto en su elemento causal, esto es, en los motivos o circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso justifican o dan lugar a la emisión del acto. Por estas razones, no ha lugar en consecuencia el alegato de violación de los artículos 12 y 243 del Código de Procedimiento Civil, por no ser aplicable a los actos administrativos y así se declara.

En relación con los artículos 9 y 18, ordinal 5º, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, considera esta Corte que el recurrente no especifica en qué sentido tales artículos pudieran estar infringidos por el acto administrativo impugnado ya que los mismos se refieren a la motivación como elemento de forma de los actos administrativos, y de acuerdo con lo expresado por el recurrente, tales artículos fueron violados por la recurrida "por no atenderse a lo alegado y probado en autos". Estima esta Corte que la falta de consideración por el órgano administrativo de alegatos y pruebas lo que pudiera dar lugar es a la violación del artículo 89 de la Ley

Orgánica de Procedimientos Administrativos, lo cual no observa esta Corte que se encuentre presente en el caso de autos.

Observa esta Corte que el recurrente pretende impugnar por ilegalidad el criterio que tuvo la Comisión para valorar las pruebas y además pretende aplicar a los procedimientos administrativos criterios de valoración o principios generales del procedimiento civil judicial, cuando expresa que la Comisión no debió suplir el alegato de la representación patronal en el sentido de la extemporaneidad de la prueba de cotejo promovida por la recurrente. Como ya lo citó esta Corte en esta misma sentencia, los principios procedimentales en materia de procedimientos administrativos son más flexibles y existe mayor libertad para el funcionario administrativo en la consideración de los alegatos y pruebas de las partes, ya que de acuerdo con el artículo 89 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, el órgano administrativo debe resolver todos los asuntos que se le sometan a su consideración dentro del ámbito de su competencia o que surjan con motivo del recurso “aunque no hayan sido alegados por los interesados”.

Considera esta Corte que la recurrente alega la violación de los mencionados artículos del Código de Procedimiento Civil, que en criterio de esta Corte no son aplicables a los procedimientos administrativos, y de los citados artículos del Reglamento de la Ley Contra Despidos Injustificados, alegando para ello razones que no tienen que ver con la legalidad del acto sino que en verdad lo que el recurrente objeta es el criterio u opinión de la Comisión al interpretar y valorar las pruebas. Por ello, esta Corte no observa la violación de los citados artículos ni los artículos 85 y 88 de la Constitución de la República, por lo que desecha tal alegato del recurrente y así se declara.

4. *Contratos Administrativos*

CSJ-SPA (606)

19-11-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Lucas E. Pericaguán vs. Municipalidad del Municipio Autónomo Sotillo del Estado Anzoátegui.

En tal sentido, se observa que el tantas veces referido contrato enfiteúutico tuvo por objeto un lote de terreno que ambas partes coinciden en señalar como ejido. En la jurisprudencia de la Sala existe criterio constante y reiterado de que los documentos mediante los cuales se realicen ventas de terrenos ejidos son contratos administrativos, aun si hubieren sido suscritos en fecha pura y simple y no incluyeren cláusulas exorbitantes. (Casos Acción Comercial, C.A. vs. Concejo Municipal del Distrito Maneiro (11-7-83); Industrias Mito Juan, C.A. vs. Concejo Municipal del Distrito Guanipa (11-8-88), Milton Mujica Campíns vs. Concejo Municipal del Distrito Araure del Estado Portuguesa (9-5-91), entre otros).

Lo anterior es perfectamente aplicable al caso de autos, pues de lo que se trata y debe destacarse es que el objeto del contrato versa sobre un terreno ejido, sin que puedan establecerse diferentes supuestos por el hecho de que el contrato sea de compraventa o de arrendamiento o de enfiteusis, lo que lleva a la Sala a considerar el citado contrato de enfiteusis, que fundamenta el presente litigio, como un contrato administrativo, y así expresamente lo declara.

Por tanto, conforme a lo pautado en el numeral 14 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el cual confiere expresamente competencia a la Sala Político-Administrativa para “conocer de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nu-

lidad, validez o resolución de los contratos administrativos, en los cuales sea parte la República, los Estados o las Municipalidades”, es forzoso declarar que corresponde a esta Sala conocer del presente recurso y así expresamente se decide.

Por las razones expuestas, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, se declara competente para conocer de la acción de redención o rescate de fundo enfiteútico intentado por el ciudadano Lucas Evangelista Pericaguán contra la Municipalidad del Distrito Sotillo del Estado Anzoátegui, sin que ello implique pronunciamiento sobre la cuestión de fondo discutida. En consecuencia, se repone la causa al estado del examen de los requisitos de admisibilidad, excluida la competencia, y demás pronunciamientos de ley, a cuyos fines se ordena la remisión del expediente al Juzgado de Sustanciación.

Voto salvado de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó

La suscrita, Dra. Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede, el cual, en base a la calificación del objeto litigioso como contrato administrativo, por estar constituido por un contrato de enfiteusis sobre un ejido, estima que se da el supuesto previsto en el artículo 42 ordinal 14 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Al efecto recuerda la disidente que la noción de “contrato administrativo” había perdido toda su trascendencia en la jurisprudencia y doctrina nacionales por su carencia de importancia real en el sistema jurídico, en virtud de que la misma derivaba de la posibilidad de someter a los contratos así calificados al control del Juez Contencioso-Administrativo.

Ahora bien, establecida la competencia de la Administración, *ratione personae*, como un fuero especial de la misma, no tenía sentido alguno mantener una noción que había sido importada de un régimen extraño al nuestro. La reaparición de la figura en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en 1976, fue objeto de verdadera alarma y preocupación en el medio jurídico, ya que cualquier controversia relativa a los contratos que se califican como administrativos, es asignada por el artículo 43 de la mencionada ley a esta Sala Político-Administrativa, en concordancia con el citado ordinal 14 del artículo 42. En este estado de cosas, y ante el riesgo de que se recargue la competencia de esta Sala de acciones intrascendentes por su cuantía e importancia social, excluyéndolas al mismo tiempo de su juez natural y de la posibilidad de la doble instancia, debe hacerse una interpretación restrictiva de la norma atributiva de competencia a través de una calificación más técnica de lo que debería entenderse por “contrato administrativo”, equiparándola en todo caso a los conceptos constitucionales de los contratos de interés público o contratos de interés nacional, respecto a los cuales el constituyente exige la intervención del Congreso para que puedan adquirir eficacia jurídica. El criterio sostenido por la Sala de calificar como “contrato administrativo” a cualquier negocio jurídico de un Municipio que verse sobre ejidos, sustento del fallo que antecede es, a juicio de quien disiente, excesivamente simplista ya que nada aporta sobre el contenido del eventual contrato ni sobre su relación con el interés público tutelado, que serían las únicas razones calificadoras de la figura en la cual se basa.

Es por los motivos que anteceden que, según la disidente ha debido analizarse si la figura del contrato podía efectivamente derogar la competencia natural, dadas sus características como tales, es decir, su importancia pública, el interés que compromete y su trascendencia, razones que sí podrían justificar un tratamiento especial.

CSJ-SPA (607)

19-11-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: CONTICA vs. Concejo Municipal del Municipio Simón Rodríguez del Estado Anzoátegui.

La venta de ejidos por los Concejos Municipales, tiene la naturaleza de un contrato administrativo celebrado entre la Municipalidad y el particular adquirente.

Tal como lo señala el *a quo*, ha quedado ya pacíficamente establecido en nuestra jurisprudencia que la venta de ejidos por los Concejos Municipales, tiene la naturaleza de un contrato administrativo celebrado entre la municipalidad y el particular adquirente. Por lo que respecta al rescate para el patrimonio municipal de los inmuebles así enajenados, dicha actuación, en cuanto resuelve un contrato administrativo, se subsume en el supuesto de hecho del numeral 14 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el cual, en concordancia con el artículo 43 *ejusdem*, confiere competencia a esta Sala Político-Administrativa para: “Conocer de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los Estados o las Municipalidades”; (Vid. SPA “Industria Mito Juan, C.A.”, Auto del 11-8-88. N° 297).

En consecuencia, esta Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que es competente para conocer del recurso que encabeza los autos, por lo que acepta la declinatoria de competencia que le hiciera el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Región Nor-Oriental, en su fallo del 27-6-91, el cual queda confirmado en todas sus partes.

Voto salvado por la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó

La suscrita, Dra. Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede, el cual, en base a la calificación del objeto litigioso como contrato administrativo, por estar constituido por un contrato de compra-venta sobre un ejido, estima que se da el supuesto previsto en el artículo 42 ordinal 14 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Al efecto recuerda la disidente que la noción de “contrato administrativo” había perdido toda su trascendencia en la jurisprudencia y doctrina nacionales por su carencia de importancia real en el sistema jurídico, en virtud de que la misma derivaba de la posibilidad de someter a los contratos así calificados al control del juez contencioso-administrativo.

Ahora bien, establecida la competencia de la Administración, *ratione personae*, como un fuero especial de la misma, no tenía sentido alguno mantener una noción que había sido importada de un régimen extraño al nuestro. La reaparición de la figura en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en 1976, fue objeto de verdadera alarma y preocupación en el medio jurídico, ya que cualquier controversia relativa a los contratos que se califican como administrativos, es asignada por el artículo 43 de la mencionada ley a esta Sala Político-Administrativa, en concordancia con el citado ordinal 14 del artículo 42. En este estado de cosas, y ante el riesgo de que se recargue la competencia de esta Sala de acciones intrascendentes por su cuantía e importancia social, excluyéndolas al mismo tiempo de su juez natural y de la posibilidad de la doble instancia, debe hacerse una interpretación restrictiva de la nor-

ma atributiva de competencia a través de una calificación más técnica de lo que debería entenderse por "contrato administrativo", equiparándola en todo caso a los conceptos constitucionales de los contratos de interés público o contratos de interés nacional, respecto a los cuales el constituyente exige la intervención del Congreso para que puedan adquirir eficacia jurídica. El criterio sostenido por la Sala de calificar como "contrato administrativo" a cualquier negocio jurídico de un municipio que verse sobre ejidos, sustento del fallo que antecede es, a juicio de quien disiente excesivamente simplista ya que nada aporta sobre el contenido del eventual contrato ni sobre su relación con el interés público tutelado, que serían las únicas razones calificadoras de la figura en la cual se basa.

Es por los motivos que anteceden que, según la disidente ha debido analizarse si la figura del contrato podía efectivamente derogar la competencia natural, dadas sus características como tales, es decir, su importancia pública, el interés que compromete y su trascendencia, razones que sí podrían justificar un tratamiento especial.

V. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL

1. *Recurso de inconstitucionalidad de Ordenanzas: Competencia de la Corte Suprema de Justicia*

CSJ-SPA (553)

11-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

El control de la constitucionalidad de los actos normativos emanados de los órganos legislativos municipales ha sido atribuido en forma exclusiva y excluyente a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.

Ciertamente la Ley Orgánica de Régimen Municipal al consagrar, en su artículo 179, el contencioso de nulidad de las Ordenanzas Municipales, señala:

"Artículo 179. (...*omissis*) Durante este último plazo cualquier vecino de la comunidad podrá solicitar ante la Corte Suprema de Justicia la nulidad de la Ordenanza objetada, y la suspensión de la misma continuará hasta la decisión de la Sala Político-Administrativa, la cual deberá producirse dentro del plazo establecido en el artículo 166. Caso de no solicitarse la nulidad, cesará la suspensión de los efectos de la Ordenanza objetada". (Subrayado de la Sala).

De esta parte, el artículo 166 de la referida Ley Orgánica, establece:

"Artículo 166. En caso de surgir una situación que amenace la normalidad institucional de un Municipio o Distrito, pueden las autoridades municipales o el Gobernador del Estado, ocurrir a la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, para solicitarle que conozca y decida la cuestión planteada. La decisión de la Corte Suprema de Justicia relativa a la legitimidad de las autoridades municipales deberá ser emitida en el plazo de treinta (30) días contados a partir de la admisión de la solicitud y bastará para producir los documentos que se acompañen a ésta. (*omissis*...)". (Subrayado de la Sala).

El análisis del asunto fundamentado en las disposiciones invocadas, llevaría a afirmar que la Ley Orgánica de Régimen Municipal atribuye competencia a esta Sala Político-Administrativa para conocer de los recursos de nulidad que se intenten contra Ordenanzas Municipales, con independencia de la categoría (inconstitucionalidad o ile-

galidad) de los vicios denunciados. Ello, sin duda, derogaría las normas contenidas en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia —en lo relativo a las acciones de nulidad por inconstitucionalidad— contrariando también lo dispuesto en el artículo 215, ordinal 4, en concordancia con el 216 constitucional.

En virtud de lo anterior, considera esta Corte, que la interpretación de las disposiciones transcritas —en especial del artículo 179 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal— no puede hacerse aisladamente, antes bien, a objeto de lograr un resultado coherente, se ha de tener en cuenta el ordenamiento jurídico en su conjunto y como consecuencia de ello hacerse una interpretación completiva del ordenamiento jurídico.

La Constitución establece la competencia de la Corte en Pleno, y al precisar las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, señala:

“Artículo 215. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

(...omissis)

4º *Declarar la nulidad total o parcial de las leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados o Municipios que colidan con esta Constitución;*

(omissis...)

“Artículo 216. Las atribuciones señaladas en los ordinales 1º al 6º del artículo anterior las ejercerá la *Corte en pleno*. Sus decisiones serán tomadas por mayoría absoluta de sus Magistrados. (Subrayado de la Sala).

La citada norma constitucional fue recogida, además, en idénticos términos en el artículo 42, ordinal 3º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Los recursos que por razones de inconstitucionalidad se ejerzan contra las Ordenanzas Municipales, deben ser conocidos y decididos por la Corte en Pleno. En efecto, este ha sido el criterio cuando en sentencia del 6 de febrero de 1991, señaló:

“Es evidente e indiscutible que una Ordenanza Municipal ... es la expresión de la potestad legislativa, limitada desde luego, por las normas que la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de Régimen Municipal le reconoce a las Municipalidades como derivación de su autonomía”.

“En consecuencia, considera la Corte en Pleno que una Ordenanza Municipal debe ser considerada y calificada como un acto legislativo emanado de un órgano colegiado del Poder Público, como lo es el Concejo Municipal, y la *competencia de la Corte Suprema de Justicia —en Sala Plena—* para conocer y decidir acerca de la impugnación de una determinada Ordenanza, por razones de inconstitucionalidad, *está establecida en la Constitución Nacional (artículo 29) y las leyes Orgánicas de la Corte Suprema de Justicia y de Régimen Municipal, en sus artículos 42 (3) y 4, respectivamente, y así se declara...*” (Resaltado de la Sala). (Vid. en Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, febrero de 1991).

En virtud de lo anterior, es concluyente para esta Sala que el control de la constitucionalidad de los actos normativos emanados de los órganos legislativos municipales ha sido atribuido en forma exclusiva y excluyente a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, por lo que lo prevenido en el artículo 179 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal resulta aplicable exclusivamente a las acciones de nulidad por ilegalidad, y así se declara.

Ahora bien, del recurso se infiere con claridad que son normas constitucionales las que se estiman violadas. En efecto, obsérvese que las disposiciones impugnadas se denuncian violatorias del principio constitucional del mantenimiento de “la igualdad social y jurídica”, consagrado en el artículo 61 del Texto Fundamental, y la libertad de industria y comercio consagrada en el artículo 96 *ejusdem* (folios 21 al 31 del expediente llevado por esta Sala.

2. *Recurso de inconstitucionalidad y amparo*A. *Competencia: Corte Suprema de Justicia***CSJ-SPA (584)****19-11-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: EDELCA vs. Alcaldía Municipio Autónomo Peña del Estado Yaracuy.

En los casos del ejercicio conjunto de la acción de amparo y la acción popular de inconstitucionalidad, la competencia corresponde siempre a la Corte Suprema de Justicia.

Previamente la Sala pasa a pronunciarse sobre su competencia para conocer del presente caso:

Se observa que el ejercicio conjunto de la acción de amparo y la acción popular de inconstitucionalidad, se encuentra previsto en el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el cual estipula:

“La acción de amparo también podrá ejercerse conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos, en cuyo caso, la Corte Suprema de Justicia, si lo estima procedente para la protección constitucional, podrá suspender la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta que se alega, mientras dure el juicio de nulidad”.

En estos casos se observa que la competencia corresponde siempre a la Corte Suprema de Justicia, ya que teniéndola para conocer de la acción por inconstitucionalidad, que en estos supuestos es el proceso principal, esa competencia arrastra a la de la acción de amparo.

En el presente caso, efectivamente, la acción por inconstitucionalidad se ejerce contra un decreto de efectos generales dictado por el órgano administrativo de una autoridad municipal; por tanto, la competencia para conocer y decidir esta acción —así como el amparo constitucional— corresponde a esta Sala Político-Administrativa, de conformidad con los artículos: 181, primer aparte; 42, numeral 11º; y 43, todos de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Así se declara.

B. *Objeto***CSJ-SPA (584)****19-11-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: EDELCA vs. Alcaldía del Municipio Peña del Estado Yaracuy.

La Corte analiza la jurisprudencia existente en relación al objeto del ejercicio conjunto de la acción de amparo con el recurso de nulidad por inconstitucionalidad.

La acción de amparo tiene por finalidad el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida por cualquier hecho, acto u omisión que lesione o amenace con lesionar algún derecho o garantía de rango constitucional. En la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales se consagra —artículo 3— la posibilidad de ejercer este medio procesal cuando la lesión encuentra su causa en una

norma contraria a la Constitución. En estos casos, el legislador estableció que la acción de amparo constitucional puede ejercerse de manera autónoma —primer párrafo del artículo 3— o conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos normativos estatales (párrafo transcrito del mencionado artículo).

Recientemente la jurisprudencia de esta Sala analizó el alcance del referido artículo 3, concluyendo, específicamente respecto al segundo de los supuestos indicados —ejercicio conjunto de la acción de amparo y de inconstitucionalidad—, que aquel medio procesal tiene por objeto la protección de los derechos y garantías fundamentales menoscabados por los actos, hechos u omisiones derivados de la aplicación de una norma inconstitucional. En otras palabras, la Sala ha entendido que la norma impugnada por inconstitucionalidad obraría como causa, mientras que su aplicación, que constituye “la situación jurídica concreta cuya violación se alega”, vendría a ser propiamente el objeto del amparo (Vid. sentencia SPA del 12-8-92, caso: Colegio de Abogados del Distrito Federal, registrada con el número 332).

En estos casos la acción de amparo tiene por finalidad evitar que se violen, o continúen siendo violados, derechos o garantías constitucionales, mientras se resuelve el juicio principal. Además, ha sostenido la Sala que para lograr la protección constitucional deseada, el juez tiene la potestad de restablecer la situación jurídica infringida *inmediatamente*, cuando surja una presunción grave de que la lesión alegada se produzca

c. Ambito de la suspensión de efectos

CSJ-SPA (322)

6-8-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Elecciones del Colegio de Abogados del Distrito Federal.

Aun cuando, observa la Sala, quizá hubieren sido esas regulaciones las adecuadas para obtener en el caso de autos la correspondiente protección en amparo, conjuntamente con la anulación por inconstitucionalidad —si fueren ambas procedentes— del denunciado artículo 36 de la Ley de Abogados. Pero el asunto hubiera correspondido entonces al conocimiento de la Corte Suprema de Justicia en Pleno —y no al de cualquier otro tribunal de la República— en acatamiento de los ya descritos principios de competencia en amparo, arrastrada esta, por la de anulación en vía de acción popular de inconstitucionalidad. Evidentemente no fue planteado de esta manera el caso de autos, más la Sala considera oportuno destacar que, de haber sido así la inaplicación temporal de la norma denunciada como inconstitucional, tendería a proteger —según el propio párrafo segundo del artículo 3 de la Ley de Amparo— “*la situación jurídica concreta cuya violación se alega*”, que, en la hipótesis, vendría a ser propiamente el *objeto* del amparo; y, a su vez, obraría la norma constitucional como *causa* de aquél, es decir, de la alegada situación jurídica vulnerada, objeto del amparo también en la hipótesis.

Tercero: Sin embargo, el primer párrafo del artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo —observa la Sala— merece un examen más detenido, pues de los recaudos recibidos con motivo de la avocación (expediente de Sala N° 8469-A) parece desprenderse que los accionantes y el juez conciben como objeto del amparo allí regulado, la norma considerada inconstitucional, la que opera en cambio —igual sucede, ya se ha dejado expuesto, en las ya analizadas prescripciones del segundo párrafo—, a juicio de la Sala, como *causa* o razón de ser del hecho, acto u omisión, derivados de la aplicación de una norma inconstitucional, éstos sí *materia* u *objeto* del amparo. Obsérvese, en efecto, cómo al utilizar el legislador en el primer párrafo de la norma transcrita, la expresión “también es procedente”, nos está remitiendo necesariamente —y de entenderlo de otra manera perdería dicho párrafo todo sentido— al contenido del inmediatamente precedente artículo 2, conforme al cual es objeto de la acción de am-

paro "cualquier hecho, acto u omisión" que violen o amenacen de violación inminente, garantías o derechos constitucionales protegidos por la Ley de Amparo. De manera que, entendidos y correlacionados ambos artículos (2, y primer párrafo del 3) en su cabal sentido, es necesario, para que pueda producirse pronunciamiento de admisibilidad o de fondo acerca de la solicitud de amparo en el caso del párrafo primero del artículo 3 de la ley, el que se hayan producido hechos, actos, u omisiones derivados de la vigencia de una normativa considerada por el juez como inconstitucional, y que éstos violen o amenacen de violación derechos o garantías del mismo rango. En tal caso, deberá el juez restablecer la situación jurídica infringida o amenazada de violación, pero por esos hechos actos u omisiones violatorios de derechos o garantías supremas; y es por eso que: "En este caso la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta" deberá asimismo —previamente, acota la Sala— *apreciar* la inaplicación de la norma que legalmente protege a aquellos, informando además a la Corte Suprema de Justicia el contenido del respectivo fallo de inaplicación, si ésta fuere lo decidido.

Cuarto: Glosando lo transcrito, considera la Sala que sólo en la forma señalada es posible entender el contenido de la norma (primer párrafo del artículo 3 de la Ley de Amparo), base de la sentencia cuestionada; es decir, teniendo en cuenta: cómo el "también" con el cual se indica la disposición, enlaza a ésta con la precedente (artículo 2); asimismo cómo "la providencia judicial que *resuelva* la acción interpuesta" sólo podrá resolver declarando la admisión o no de la solicitud, y en el primer caso, pasaría a decidir si el amparo es procedente o improcedente; pero previamente deberá el juez "apreciar la inaplicación de la norma impugnada", inaplicación al caso concreto —se sobreentiende—, sin efectos *erga omnes*, tal como sucede también con el segundo párrafo del mismo artículo 3; e informará necesariamente a la Corte sobre la inaplicación.

De no tenerse en cuenta lo últimamente expresado, tendría que interpretarse —razonando por reducción al absurdo— el señalado primer párrafo del artículo 3 *eiusdem*, entendiendo que en éste tiene el juez facultades más amplias que en el segundo párrafo, a saber: la no aplicación en forma general —para todos— e indefinidamente, del acto normativo estatal desajustado de la Constitución; en cambio que si se acciona a la vez en anulación por inconstitucionalidad de la norma y también en amparo, los efectos de la decisión resultarían paradójicamente más limitados en relación con éste, puesto que, por prescripción legal, sólo se suspende, en el último caso, "la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega", y únicamente "mientras dure el juicio de nulidad".

Ni aun por el hecho de que en el primer párrafo del señalado artículo 3 se trata de amparo "autónomo" y en el segundo, en cambio, de amparo "cautelar", se alcanzaría a explicar —observa la Sala— tan absurda concepción.

El análisis realizado tiene, por otra parte, importancia relevante, porque si la materia u objeto del amparo sigue siendo —como tiene que ser— "cualquier hecho, acto u omisión" proveniente "de los órganos del Poder Público" (artículo 2), u "originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas" (mismo artículo 2), o derivados "de una norma que colida con la Constitución" (primero y segundo párrafo del artículo 3), entonces el habilitado para juzgar del amparo resulta ser el juez competente —normalmente por afinidad— para conocer de los casos específicos de actos, hechos u omisiones lesivos de derechos o garantías constitucionales, si es que se tratare de la situación prevista en ese primer párrafo; y siempre, y en todo caso, la Corte Suprema de Justicia respecto del supuesto regulado por el segundo párrafo; esto último en virtud de que la competencia en anulación arrastra a la de amparo.

3. *Acción de amparo*

A. *Carácter personal de la acción*

a. *En relación al presunto agravante*

CSJ-SPA (649)

15-12-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Haydée M. Casanova vs. CTPJ.

La acción de amparo constitucional, por su naturaleza especialísima, es una acción dirigida directamente contra la autoridad administrativa que lesiona o amenaza lesionar el derecho constitucional.

La acción de amparo constitucional consagrada en el artículo 49 de la Constitución y desarrollada posteriormente en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, tiene entre sus características fundamentales la de ser eminentemente personal o subjetiva, de manera que debe existir una relación directa, específica e indubitable entre la persona que solicita la protección de derechos fundamentales y la persona imputada de dar origen al supuesto agente perturbador, quien viene a ser legitimado pasivo o el sujeto contra quien se deduce la pretensión en el proceso judicial incoado. En otras palabras, es necesario para la procedencia de este medio judicial extraordinario que la persona señalada como agravante sea la que en definitiva originó la supuesta lesión.

Esta necesaria identidad: agraviado y persona imputada como agravante —quien debe ser el que produce la lesión constitucional— ha sido sostenida reiteradamente por la jurisprudencia de esta Sala, especialmente al impedir que los procesos de amparo sean deducidos contra la República de Venezuela, sino contra el funcionario público específico que produjo el acto, hecho, omisión o abstención supuestamente lesivo. Así, en decisión del 1º de agosto de 1991 (caso: María Pérez, registrada en Sala Político-Administrativa con el número 391) se estableció que “la acción de amparo constitucional, por su naturaleza especialísima, es una acción dirigida directamente contra la autoridad administrativa que lesiona o amenaza lesionar el derecho constitucional...”.

Este carácter personalísimo de la acción de amparo es imprescindible ya que de lo contrario podrían crearse situaciones absurdas, como sería por ejemplo, que ante una lesión constitucional se siga un proceso contra una persona distinta a la que supuestamente originó la vulneración; o lo que es peor: que lo que se decida en un juicio deba ser cumplido por una persona ajena o no interviniente en él.

En efecto, como bien lo resalta la sentencia apelada, en la propia ley de la materia se establece que todo mandamiento de amparo debe tener una “mención concreta de la autoridad, del ente privado o de la persona contra cuya resolución o acto u omisión se conceda el amparo” (artículo 32, literal A de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales).

También en la misma Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales se consagra como causal de inadmisibilidad (artículo 6, ordinal 2), que la amenaza para la procedencia de este medio procesal no es válida cuando el daño no sea realizable por el imputado. Esta disposición confirma que para la procedencia de este medio procesal el acto perturbador debe ser realizado por la persona imputada, quien es en definitiva la única que puede ser condenada en una decisión judicial de este tipo.

En el caso concreto observa la Sala que en efecto, tal como lo sostiene la recurrida, puede inferirse de la solicitud de amparo que los supuestos actos lesivos a

derechos constitucionales son realizados por los Comisarios Generales Tito Guillermo Vera Ruiz y Carlos Arraiz Yépez, funcionarios del Cuerpo Técnico de Policía Judicial —sin que conste en el expediente el cargo que desempeña el primero y Jefe de la División de Personal el segundo— mientras que la acción es intentada contra el Director de ese cuerpo policial, ciudadano Mauro Yáñez Pasarella, sujeto que ejerce un cargo, que ocupa un órgano administrativo distinto, y que sólo respondería en un proceso de amparo en los casos que el agente perturbador provenga directamente de ese alto jerarca que en definitiva es quien expresa la opinión de la institución que representa y no de otros funcionarios, como es el caso.

Las consideraciones anteriores hacen a la Sala concluir, al igual que lo hizo la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en la sentencia recurrida del 21-8-91, que la presente acción debió ser declarada improcedente por no existir relación entre las personas que supuestamente realizaron la lesión a derechos y garantías constitucionales y el imputado como agravante, como en efecto se declara.

Por los razonamientos expuestos, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara sin lugar la apelación ejercida por los representantes de la ciudadana Haydée Mireya Casanova Zambrano contra la sentencia del 21-8-92 dictada por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en la acción de amparo constitucional que ejerciera contra el Cuerpo Técnico de Policía Judicial.

b. *En relación al agraviado*

CSJ-SPA (563)

22-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Guillermo Gorrín vs. Comando de la Base Aérea "Mayor Buenaventura Vivas".

Conoce esta Sala de la apelación propuesta contra la decisión dictada el 26 de mayo de 1992 por el Tribunal Superior Segundo de lo Contencioso-Tributario, la cual declaró inadmisibles las solicitudes de amparo interpuestas por el ciudadano Guillermo Gorrín Falcón, a fin de que se ordenase suspender y dejar sin efecto, el cobro de la tasa aeroportuaria que efectuó y continúa realizando el Comando de la Base Aérea "Mayor Buenaventura Vivas", por considerarlo violatorio del artículo 64 de la Constitución: el derecho al libre tránsito.

Corresponde a esta Sala pronunciarse acerca de la referida decisión, y en tal sentido observa:

El examen de la legitimación activa del solicitante del amparo, se considera guarda relación con el criterio establecido por el *a quo* en la sentencia apelada.

El ciudadano Guillermo Gorrín Falcón, en su solicitud de amparo, pide que se ordene suspender e igualmente se deje sin efecto el cobro de la tasa aeroportuaria que efectuó y continúa realizando el Comando de la Base Aérea "Mayor Buenaventura Vivas". Tal pedimento, en caso de ser acordado, beneficiaría a un sinnúmero de personas (todos los usuarios del prenombrado aeropuerto).

Ha sido el carácter personal de la acción de amparo lo que principalmente ha llevado al *a quo* a declarar inadmisibles la acción, y ante ello ha alegado el accionante que la acción de amparo debe ser medio idóneo para hacer cesar vías de hecho que producen efectos generales, pues afectan a un número indeterminado de personas y que en todo caso la acción ha sido también intentada en nombre propio.

Al respecto, se observa que es criterio reiterado de esta Sala que para poder intentar una acción de este tipo, requiérese de un interés personal y directo, ello sin perjuicio de la legitimación que el artículo 13 de la Ley Orgánica de Amparo sobre

Derechos y Garantías Constitucionales, reconoce al Ministerio Público y Procuradores Agrarios, de Menores y del Trabajo.

En efecto, en sentencia del 30 de octubre de 1990, la Corte en Pleno sostuvo lo siguiente:

“(...*omissis*) nuestra Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales no consagró como regla general el carácter popular de la acción de amparo, sino el carácter personal de dicha acción... De manera, que según el estado actual de nuestra legislación, salvo en los casos señalados del Ministerio Público, de los Procuradores y de los órganos de representación corporativa, no es posible intentar acciones populares de amparo autónomas”.

El carácter personal de la acción de amparo había sido reconocido con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, cuando en sentencia del 6 de agosto de 1987, esta Sala Político-Administrativa, señaló:

“La Corte comparte plenamente el criterio antes expresado acerca de la singularidad de la legitimación activa en el juicio de amparo, pues, aceptar lo contrario, esto es, la posibilidad de su ejercicio por parte de una o de varias personas que se atribuyan la representación genérica de toda la ciudadanía, sería desvirtuar el objetivo fundamental del amparo que es la restitución a un sujeto de derecho de una situación o garantía jurídica tutelada por la Constitución, otorgando así a la acción de amparo los efectos generales propios de la acción de nulidad, cuya competencia, procedencia y tramitación procesal son radicalmente distintas. Por ello, la doctrina ha afirmado, con justeza, no sólo que la impulsión del recurso de amparo deba quedar en manos del afectado y debe envolver la existencia de un agravio que ha de ser personal y directo, sino también que «la sentencia debe limitarse a amparar y proteger al individuo quejoso, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motive, ya que es de la esencia del amparo, que la decisión final que recaiga no tenga efectos entre otros casos ni que afecte a personas que no hayan tomado parte en la controversia». (Caso Registro Automotor Permanente, con ponencia de la Magistrada Josefina Calcaño de Temeltas).

Cuando el accionante del amparo expresa en su petitorio que lo que persigue del juez de amparo es la orden de suspensión del cobro de tasas aeroportuarias en el aeropuerto Base Aérea “Mayor Buenaventura Vivas” y cuando en su criterio alega que dicho cobro afecta a quienes se nieguen a efectuarlo al no permitírseles abordar las aeronaves con rumbo al lugar elegido, resulta evidente para esta Alzada que no es la situación particular del accionante para la que se pretende la protección del amparo constitucional sino que por esta vía trata de obtener un amparo de carácter general. Ello es sin duda contrario a la singularidad exigida como requisito de procedencia de la acción de amparo que la doctrina jurisprudencial antes citada ha tan claramente interpretado. De allí que es ajustado a derecho el criterio del *a quo* en cuanto a la inadmisibilidad del amparo cuando se invoca una legitimación general.

Ahora bien, aduce el accionante que en todo caso ha debido el *a quo* acordar el amparo respecto a él, pues consta en autos que evidentemente se infringieron sus derechos constitucionales.

Al respecto observa esta Corte que el *a quo* ha considerado igualmente inadmisibles la acción de amparo al no encontrar violación alguna de los derechos o garantías constitucionales denunciados por el accionante.

El anterior pronunciamiento tiene sin embargo la particularidad de que no obstante estimar la acción inadmisibles, visto el carácter general del petitorio, entra a formular consideraciones que entrañan el fondo del debate, desde que expresa no haber

encontrado violación a los derechos constitucionales invocados. Tal decisión en verdad presupone la admisibilidad de la acción y su improcedencia, mas no puede ella ser fundamento de la inadmisión como erradamente concluye el sentenciador.

Corresponde a esta Alzada determinar si conforme los términos de la acción propuesta, se ha configurado la legitimación requerida para este tipo de procesos. En este sentido, es verdad que el accionante basa su acción en la violación de derechos constitucionales, y que si bien refiere el cobro que le fue efectuado los días 19 de septiembre y 11 de octubre de 1991, y la acción de amparo fue interpuesta el 21 de abril de 1992, su fundamento es la ilegalidad en el cobro de la tasa aeroportuaria que se cobra a todo usuario en el mencionado aeropuerto, como bien lo indica en su escrito cuando se dirigiera el 11 de octubre de 1991 al Comando de la Base Aérea "Mayor Buenaventura Vivas", para explicar las razones de tal ilegalidad por inconstitucionalidad del cobro de las tasas no creadas por Ley (folio 5).

Por tanto, para la Sala, el objeto de la acción no es evitar para sí la presunta violación o amenaza de violación de los derechos constitucionales, invocados como conculcados, sino que ella se intenta para impedir en general, el cobro de las tasas cuestionadas por el accionante; vale decir, pretende que la actividad de la Administración, legítima o no, recaudadora del tributo, no se realice. Ello evidencia el carácter general que pretende dársele a la acción y obliga a decidir su inadmisión como lo hizo el *a quo*, al menos fundamentada como está la acción en los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y esta Sala al igual que el tribunal inferior, por las razones expuestas tiene vedado hacer un pronunciamiento referente al fondo de la materia sometida al tribunal por vía de amparo; así se declara.

Como consecuencia de lo expuesto, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara sin lugar la apelación interpuesta por el ciudadano Guillermo Gorrín Falcón, asistido por el abogado Jesús Ramón Quintero, contra la sentencia dictada por el Juzgado Superior Segundo de lo Contencioso-Tributario en fecha 26 de mayo de 1992, la cual se confirma en los términos expresados.

Voto salvado de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó

La suscrita, Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede que declara sin lugar la apelación interpuesta contra la sentencia que declarara inadmisibile la pretensión de amparo formulada por el apelante. Disiente específicamente de la consideración del *a quo* compartida por esta Sala de que el recurrente carecía de legitimación por cuanto no podía arrogarse la representación de los usuarios de un servicio público.

Observa la disidente que la situación planteada se refiere a intereses difusos o colectivos que son aquellos que corresponden a un número de sujetos indeterminados, que conforman un conglomerado social y que se encuentran afectados por una lesión o amenaza de lesión que les es común.

Si bien es cierto que la tutela de los intereses difusos, que apenas se inicia tímidamente en nuestra legislación a través de algunas normas como la Ley de Protección al Consumidor crea para el proceso individual de concepción individualista una serie de problemas relativos a la legitimación y consiguientemente al efecto de la cosa juzgada, sin embargo en materias como el amparo, dirigidas a una nueva concepción del derecho que busca la protección efectiva y en breve tiempo de los derechos constitucionales, es donde la protección de los intereses difusos puede tener su más grande desarrollo, y es tarea del juez propiciar esta orientación interpretando la normativa existente en un sentido amplio.

El destino del amparo, una vez que haya quedado claramente delimitada su naturaleza de acción extraordinaria, y emergente de las acciones órdenes, a los cuales

no puede sustituir, se irá proyectando cada vez más hacia su configuración como un medio de defensa de los ciudadanos frente a las arbitrariedades de los Poderes Públicos y en general, de quienes detentan poderes autoritarios ante una pluralidad de sujetos.

El control que el ciudadano normal ejerce sobre sus gobernantes tiende a ser hoy en día no un control indirecto efectuado a través de sus representantes, sino un control directo. Ejemplo de lo anterior es la figura del referéndum, que se impone en todas sus modalidades, de consulta o de la ratificación por parte de los conglomerados humanos que integran el ordenamiento jurídico de las actuaciones que afectan la vida colectiva.

El amparo se presenta así como la acción, esto es, en interés instrumentalizado en un medio para de mover de actuación jurisdiccional, destinado a impedir que se lesionen los valores fundamentales de la sociedad.

La Ley Orgánica de Amparo en ningún momento establece una legitimación especial en el actor, sino que por el contrario la establece de manera genérica en los artículos 1, 13 y en todos y cada uno de los artículos alusivos al derecho de actuar.

No hay por otra parte en los requisitos de admisibilidad ninguna disposición que se refiera concretamente a la exigencia de una legitimación especial que no sea la del interés de impedir la violación de un derecho constitucional lesivo de la propia esfera jurídica, situación esta que está presente en el que asume la tutela de sus intereses y los de todos aquellos que se encuentran en su misma situación de hecho.

Por todo lo anterior la disidente estima que ha debido declararse con lugar la apelación.

CSJ-SPA (613)

4-12-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Clodosbaldo Russián vs. Consejo Supremo Electoral.

En el presente caso no se han satisfecho los requisitos exigidos por la ley en la solicitud de amparo. En efecto, el accionante se atribuye la representación de 3.613 personas pero no demuestra el correspondiente poder conferido, ya que, aun cuando anexa una lista con los nombres y lugar de residencia de cada una de ellas, no es posible considerar en modo alguno, que el referido listado resulta instrumento poder suficiente para obrar como representante de los intereses de todas esas personas en el presente juicio.

De la misma manera se observa, que el accionante no indica específicamente cuál es la actuación —entendida en sentido amplio— que origina la denuncia lesión a derechos y garantías de rango constitucional. Al respecto, éste se limita en la solicitud de amparo a señalar que esta acción obra “contra el acto agravante emanado del Consejo Supremo Electoral”, para luego señalar que se “nos (les) pretende obligar a que sufraguemos por los candidatos de el (sic) circuito electoral N^o 8 o sea “La Vega”, impidiéndonos de esta manera ejercer el derecho que tenemos de elegir y ser electos en el lugar de nuestras residencias”.

De lo anteriormente señalado surgen dos (2) situaciones en cuanto a los legitimados activos de la presente acción de amparo.

La primera se refiere a las 3.613 personas que el accionante se arroga su representación, mas, sin embargo, como ya se precisó, tal representación no fue comprobada por ningún medio de prueba, por lo cual virtualmente dichos ciudadanos no detentan cualidad jurídica para ser considerados como partes en el presente juicio. Además, se observa que aunque tal representación existiera, tampoco los efectos que pudiera tener este proceso surtirían consecuencias en la esfera jurídica de los representados por

cuanto el amparo tiene carácter personal. Quedan entonces excluidas las 3.613 personas que aparecen según el accionante, en el listado anexo a la acción incoada.

La segunda situación se relaciona al accionante, y en efecto, al ciudadano Clodosbaldo Russián Uzcátegui, al actuar en su propio nombre, sí tiene la legitimación requerida por el artículo 1º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y a este ciudadano se circunscribe entonces la presente acción.

CPCA

19-10-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Rigoberto Díaz R. vs. Concejo Municipal del Municipio Autónomo Sucre del Estado Mérida.

En la interposición de la acción de amparo la legitimación activa corresponde a la persona lesionada en su derecho o garantía constitucional por la violación o amenaza de violación de las mismas; pudiendo intentar la acción directamente o mediante representantes, en cuyo caso debe acreditarse tal carácter, bien sea por ser el órgano de una persona jurídica, o por actuar mediante poder.

En el escrito contentivo de su solicitud de amparo el accionante textualmente expresó:

“Señalo como agraviado al Municipio Autónomo Sucre, y en particular, los habitantes de la población de Lagunillas y de las comunidades de San Benito, Los Azules y La Alegría, así como a los habitantes de las siete viviendas ubicadas cerca del botadero de basura y a los niños recolectores de desperdicios”.

Del párrafo transcrito se infiere que la presente acción de amparo ha sido incoada en los términos de una acción de carácter general, criterio este que ha sido desechado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, que han exigido que sea el propio agraviado o su apoderado legítimamente constituido los que interpongan la acción de amparo.

En efecto, ha sostenido parte de nuestra doctrina que “. . . de acuerdo con el artículo 15 de la Ley Orgánica, la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta ante el juez competente por cualquier persona natural o jurídica, por representación o directamente siempre que, por supuesto, sea la persona lesionada en su derecho o garantía constitucional por la violación o amenaza de violación de las mismas. La legitimación activa corresponde, por tanto, a la persona agraviada, quien puede intentar la acción directamente o mediante representantes, en cuyo caso, debe acreditarse tal carácter bien sea por ser el órgano de una persona jurídica, o por actuar mediante poder. . .” (Brewer-Carías, Allan R.: “Introducción General al Régimen del Derecho de Amparo a los Derechos y Garantías Constitucionales”, en *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*. Colección Textos Legislativos. Editorial Jurídica Venezolana, pág. 88. Caracas, 1988).

En similar sentido se ha pronunciado esta Corte en otras oportunidades, habiendo llegado a afirmar:

“El recurso de amparo, conforme a la ley, es un recurso tendiente a restablecer la situación jurídica que ha sido infringida. Obvio es, que tal recurso debe ser solicitado necesariamente por aquel cuyos derechos hubieren sido menoscabados. Ella es la legitimación activa que exige el artículo 1 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Dere-

chos y Garantías Constitucionales” (Sentencia de fecha 5-5-88. Caso: Sindicato Unico de Profesores del Instituto Universitario de Mejoramiento Profesional del Magisterio, citada en sentencia del 14-9-89 en el caso Norma Medina vs. Gobernación del Distrito Federal).

De lo anteriormente expuesto se concluye que la legitimación activa en materia de amparo reside en el propio agraviado o en su apoderado legítimamente constituido, quienes son los facultados para ejercer la misma.

En el caso *sub-examine* es claro que no está probado el interés legítimo y directo de quien pretende el restablecimiento de la situación supeustamente infringida, pues es obvio que el accionante se ha atribuido la representación genérica de todo “el Municipio Autónomo Sucre, y en particular, de los habitantes de la población de Lagunillas, y de las comunidades de San Benito, Los Azules y La Alegría, . . .”, no siendo depositario de los intereses difusos de dichas comunidades —pues como Síndico sólo representa a los órganos de gobierno del respectivo Municipio cuando esté debidamente autorizado para ello— con miras a obtener un mandamiento de amparo con efectos absolutos, pretensión que desvirtúa el objetivo fundamental de la acción de amparo.

CSJ-SPA (608)

2-12-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Angel E. Zambrano (Decisión Ciudadana) vs. Consejo Supremo Electoral.

Planteada así la controversia, *para decidir, la Sala observa:*

El objeto de la presente solicitud de amparo viene dado por la alegada desaplicación del artículo 162 de la Ley Orgánica del Sufragio que el Consejo Supremo Electoral realizó, a juicio del accionante, en flagrante violación de los artículos 68, 61, 113 y 114 de la Constitución.

La indicada norma legal dispone textualmente:

Artículo 162. Las votaciones se efectuarán de acuerdo a lo siguiente: En cada instrumento de votación habrá espacio con los colores o símbolos, o ambos, de los partidos y grupos de electores para identificar sus candidatos a Alcaldes, Concejales y miembros de las Juntas Parroquiales. *La ubicación de los partidos en el instrumento de votación será escogida por los postulantes, siguiendo el orden de votación obtenido por cada uno de ellos en las últimas elecciones para el respectivo Concejo Municipal.* Los partidos y grupos de electores que no participaron en las últimas elecciones escogerán la ubicación siguiendo el orden que fueran reconocidos por el Consejo Supremo Electoral (*omissis*) (subrayado de la presente decisión).

Según el accionante el transcrito artículo otorga al partido político regional Decisión Ciudadana un derecho subjetivo, consistente en poder escoger la ubicación de sus colores en el instrumento de votación destinado para las elecciones a realizarse en la circunscripción del Municipio Baruta, el cual le fue despojado por la decisión del Consejo Supremo Electoral de elaborar la referida boleta de votación atendiendo el orden de votación obtenido por las agrupaciones políticas participantes en las últimas elecciones nacionales.

Al respecto se observa, inicialmente que el accionante no demuestra el daño concreto que el acto denunciado como lesivo le causa. En efecto, si bien hay en el expediente constancia de que la inscripción en el Consejo Supremo Electoral del par-

tido político regional Decisión Ciudadana se efectuó el 7 de septiembre de 1989, no existe señalamiento expreso sobre su participación en los pasados comicios dentro del Municipio Baruta; pero aun prescindiendo de esta consideración y otorgándole reconocimiento a tal participación comicial como un hecho notorio, existe sin embargo una circunstancia que la Sala no puede dejar de subrayar y la cual resulta relevante en un proceso judicial, cual es la inexistencia en autos de elementos probatorio alguno que permita a este Alto Tribunal concluir que la votación obtenida por el partido querellado en las pasadas elecciones haya sido superior a la alcanzada por los partidos políticos nacionales que en ella intervinieron, lo que, de haber ocurrido, es realmente lo que le hubiese otorgado el derecho preferente a escoger la ubicación de sus colores en el tarjetón electoral de que se trata.

Por lo expuesto, considera esta Sala, y así lo declara, que el partido accionante, no ha demostrado, en la secuela de este proceso extraordinario de amparo, su legitimación procesal respecto al pretendido daño que dice originarle la decisión emanada del Consejo Supremo Electoral.

En tal sentido, ha sido reiteradamente señalado en la jurisprudencia la obligación que tiene el accionante de especificar y demostrar concretamente el daño causado por el agravante, ya que, siendo en definitiva este medio procesal una acción de condena, el actor "debe demostrar que esas presuntas violaciones están generando un daño, una lesión que justifique la operatividad del amparo" (sentencia del 4 de abril de 1989 CSJ, caso: Aeroclub Caracas).

Voto salvado de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó

La sucrita Dra. Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto en el fallo que antecede que declarara improcedente la acción de amparo constitucional interpuesta por el ciudadano Angel Enrique Zambrano, en su carácter de Coordinador General del Partido Político Regional Decisión Ciudadana, contra el Consejo Supremo Electoral, por disentir de sus colegas de las razones formales y sustanciales expuestas por los mismos para fundamentar su decisión.

En efecto, no puede menos que reconocer la disidente que, de acuerdo con el criterio de la Sala sobre la legitimidad para el ejercicio de la acción de amparo establecidas en fallos anteriores, la acción interpuesta por Angel Enrique Zambrano podía resultar inadmisibile. Así, en la sentencia dictada por este organismo jurisdiccional en el caso de la acción de amparo planteada contra el Registro Automotor Permanente (RAP), y en fallos más recientes, el amparo exige como legitimación del actor, el ser un sujeto (persona o personas físicas o entes morales) perfectamente identificable que dirige su acción al restablecimiento de una situación jurídica personal lesionada, lo cual implica que el interés que se haga valer en el ejercicio de la acción obedece estrictamente al señalado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos para los recursos administrativos, al cual alude igualmente la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para los recursos de nulidad contra los actos de efectos particulares. Según esta tesis, la consecuencia favorable del amparo ha de dirigirse directamente a beneficiar al actor, aportándole la satisfacción de su propio interés. Se rechaza así la legitimidad para el ejercicio del amparo fundada en la protección de un *interés difuso*, esto es, en el que se destina, pertenece y es tutelada por un grupo, o una comunidad de sujetos indeterminados. En el caso presente, el actor, si bien se presenta como el Coordinador General de un Partido Político, Decisión Ciudadana; sin embargo, la pretensión que alega no es la de obtener en forma inmediata con el amparo un beneficio concreto para sí o para el partido al cual representa. El actor, ejerce el amparo para obtener la suspensión del acto que irrespete la normativa en base a la cual, la ubicación de los partidos en el instrumento de votación será escogida por los postulantes, siguiendo el orden de votación obtenido por cada uno de ellos en las últimas elecciones para el respectivo Consejo Municipal, o

Alcaldía; ya que el Consejo Supremo Electoral establece como tal, el de la ubicación obtenida por cada partido, para cuerpos deliberantes en las *últimas elecciones nacionales*. Ahora bien, es cierto que no aporta la prueba de que la decisión del organismo electoral le perjudique al no demostrar cuál fue el lugar obtenido por su partido en las últimas elecciones municipales. Con tal proceder, y atendiendo al criterio mantenido hasta ahora por la Sala, la acción de amparo resultaba inadmisibles por la carencia de legitimidad del actor. Indudablemente que al ejercer el amparo como lo hiciera Decisión Ciudadana, requiriendo simplemente la aplicación de la norma que le permite la escogencia según el orden obtenido en las últimas votaciones, no está tutelando su propio interés, ya que al juzgador no le consta, ni puede constarle, por no derivarse de los autos, que dicho partido pudiese obtener el restablecimiento de una situación afectada. Es posible que ordenada la suspensión del acto, y con ello la de las elecciones, al proceder a la escogencia, Decisión Ciudadana quedase ubicado en el mismo puesto en que se le colocara, o incluso, en una posición menos favorable. Este supuesto absurdo entra sin embargo en el ámbito de las posibilidades.

No comparte sin embargo, la disidente el criterio expuesto, por estimar que en la materia del amparo es donde la tutela de los intereses difusos se pone de manifiesto con mayor intensidad, porque siendo este un medio rápido y sumario, es la mejor vía para atender a las necesidades de los grupos, derivadas de las violaciones constitucionales o amenaza de violación por parte de las autoridades públicas. Planteada así la cuestión, en el caso que fuera decidido, el actor se presenta no simplemente como el titular de un interés particular, sino de intereses que están por encima de sí mismo como sujeto pero que le corresponden como miembro de una colectividad. Actúa como el tutor de los electores que, a través de sus votos señalaron su preferencia en el ámbito regional y que, con la decisión del Consejo Supremo Electoral de desaplicar la Ley Orgánica del Sufragio, en beneficio de los grandes partidos nacionales, hace caso omiso de las preferencias locales manifestadas por los sufragantes. Desde la perspectiva que asomamos, el solicitante del amparo no solamente está debidamente legitimado como partido regional, sino como representante de los intereses locales que han sido discriminados mediante la decisión del Consejo.

Desde la posición expuesta al actor estaba debidamente legitimado para interponer el amparo y así ha debido declararse.

Disiente igualmente la exponente de la decisión de fondo por lo que atañe a la interpretación que se le da en el fallo al alcance del artículo 114 de la Constitución, la cual ratifica la sentencia de esta Sala del 21 de mayo de 1991, relativa al amparo interpuesto por integrantes del Movimiento Electoral del Pueblo (MEP). La sentencia citada, a juicio de la disidente, eliminó la posibilidad de controlar la democracia interna de los partidos. Estima al efecto que la violación de las normas de contenido político establecidas en la Constitución, relativas al sufragio, fijan preceptos generales, como lo es la mencionada democracia de los grupos políticos, cuya violación afecta frontalmente las bases ideológicas del sistema sobre las cuales descansan los postulados de nuestro Texto Fundamental. La exigencia de la utilización de "métodos democráticos" en la orientación de la política no sólo es controlable a través de los actos autoritarios de eficacia externa de los partidos, sino en aquellos que operan en su propia estructura interior, porque éstos son los sustentos de aquéllas y los vicios que lo afecten no sólo repercutirán sobre los mismos, sino que se proyectarán hacia la dirigencia pública en general. De allí que, al fundamentarse el fallo en una jurisprudencia que ha retrasado el control de la legitimidad de los grupos políticos, no puede la disidente menos que expresar su rechazo a la decisión que acoge una tendencia contraria a la evolución de los poderes del juez constitucional. Hemos estimado al respecto que el derecho político de asociarse en partidos, contemplado en el artículo 114 de la Constitución, puede ser protegido a través del amparo constitucional, por cuanto el mismo implica la facultad de incorporarse a la militancia política; la

facultad de que sea aceptada tal incorporación si se llenan los dos requisitos que al efecto se señalan: ser venezolano y ser apto para el voto. Asimismo, el derecho de que se garantice el método democrático en la organización y actuación de los partidos y correlativamente, el derecho de que se controle a través de los medios administrativos y jurisdiccionales el respeto a las garantías precedentemente enunciadas.

Igualmente estima la disidente que en el caso presente, se produjo la violación de la norma constitucional que garantiza la no discriminación, por cuanto en el mismo se ha actuado a favor de los partidos de ámbito nacional, beneficiándolos con la decisión cuestionada. Finalmente, para la disidente, ha sido violado el derecho a la defensa por la falta de atención del organismo electoral a sus planteamientos y por el retardo en comunicarle el acto que fuera objeto del amparo.

Por todas las razones que anteceden la disidente rechaza los fundamentos de la decisión asumida, y al mismo tiempo no puede menos que señalar que el amparo constitucional en materias como la presente, debe dilucidarse en la forma más rápida posible porque el retardo en la decisión es de por sí denegatorio de las pretensiones deducidas, en circunstancias como la presente en que están en juego motivos organizativos y económicos del Estado que quedan condicionados al pronunciamiento jurisdiccional.

B. Competencia

a. Corte Suprema de Justicia

CSJ-SPA (442)

7-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Etanislao Mejías vs. Consejo de la Judicatura.

En relación a la competencia de la Corte Suprema de Justicia para conocer de las acciones de amparo, conforme al artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo, ésta se declara competente para conocer de las acciones de amparo que se intenten contra el Consejo de la Judicatura.

CSJ-SPA (650)

16-12-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Víctor Manuel Ramírez vs. Consejo de la Judicatura.

La Corte Suprema en Sala Político-Administrativa es competente para conocer de las acciones de amparo que se intenten contra el Consejo de la Judicatura.

Como cuestión previa esta Sala debe determinar su competencia para conocer de la presente acción.

En tal sentido observa que el amparo constitucional propuesto es intentado contra la Resolución Nº J-390 del 31 de marzo de 1992 emanada del Consejo de la Judicatura, y los artículos de la Constitución que se denunciaron infringidos son: el 207, que se refiere al establecimiento de la carrera judicial; el 59 que consagra el derecho al honor

y la reputación, y el 67, donde se consagra el derecho de los particulares a dirigir peticiones ante los órganos públicos y a obtener oportuna respuesta de ellos.

Ahora bien, el principio rector de competencia en materia de amparo constitucional está consagrado en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, donde se precisa que la competencia le corresponde a los tribunales de primera instancia que lo sean en la materia afín con la naturaleza del derecho o la garantía alegados violados.

Sin embargo, en el artículo 8 de la misma ley se otorga a la Corte Suprema de Justicia, en la Sala afín al derecho vulnerado, competencia para conocer de las acciones de amparo contra autoridades del Estado con jerarquía a nivel nacional. Concretamente el mencionado artículo establece:

“La Corte Suprema de Justicia conocerá, en única instancia y mediante aplicación de los lapsos y formalidades previstos en la ley, en la Sala de competencia afín con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación, de acciones de amparo contra hechos, actos y omisiones emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Consejo Supremo Electoral y demás órganos electorales del país, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República”.

La Sala, en repetidas ocasiones, ha señalado que la enumeración del artículo transcrito es enunciativa y no taxativa, de manera que se le ha otorgado este especial fuero a autoridades distintas a las mencionadas pero que tienen carácter constitucional o de importancia similar en la organización del Estado. Así, en decisión de esta Sala del 8 de noviembre de 1990 (caso Anselmo Natale), se admitió una acción de amparo interpuesta contra el Presidente de la Cámara de Diputados; igualmente el 16 de junio de 1991 (caso Reina Henríquez), la Sala se declaró competente para conocer de las acciones que se intenten contra el Consejo de la Judicatura.

En efecto, siendo el mencionado organismo de rango constitucional (artículo 217), estando encargado de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales, así como de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera Judicial, es acorde y coherente con el propósito, espíritu y razón de lo dispuesto en el transcrito artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales que las acciones autónomas de amparo ejercidas contra el Consejo de la Judicatura sean conocidas por este Máximo Tribunal, y así se declara, nuevamente.

En el presente caso, los derechos alegados vulnerados por el accionante son de índole o naturaleza afín con la competencia atribuida a esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia (ordinal 12 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en concordancia con el artículo 43 *ejusdem*), de manera que, árbitro la Sala de su propia competencia, asume el conocimiento del presente caso, y así se declara.

CPCA

6-11-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Varios vs. MAS.

La Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción de amparo que se intente contra los hechos, actos y omisiones de los organismos electorales del país.

CPCA

17-12-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Boris Alí Correa vs. República (Ministerio de Justicia).

La Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción de amparo autónomo contra la abstención de un Ministro (Art. 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales).

Según se evidencia de los escritos que corren en los folios 19, 20 y 21 de este expediente, el presunto agraviado dirigió su solicitud a los ciudadanos Ministros de Justicia Alfredo Ducharne y posteriormente a José Mendoza Angulo. Pedía en esos escritos la aplicación del beneficio establecido en el artículo 71, aparte B de la Ley de Régimen Penitenciario que permite el trabajo fuera del establecimiento penal.

En la solicitud de la acción de amparo lo que alega el recurrente es que “se me cerceó mi derecho constitucional ya que el artículo 67 de nuestra Carta Magna estipula: Todos tienen derecho a representar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público sobre los asuntos que sean competencia de éstos y obtener oportuna respuesta”, (folios 3 y 4). Así mismo (Cfr. folio 6), su solicitud consiste en pedir que se “declare con lugar la presente acción de amparo y requiera del Ministerio de Justicia el cumplimiento de su deber”. Es decir, el recurrente desea que los Ministros respondan a las dos cartas que les dirigió solicitando el beneficio previsto en el artículo 71 de la Ley de Régimen Penitenciario.

Como se puede apreciar de lo transcrito anteriormente, el objeto de la presente acción de amparo es solicitar la respuesta del Ministro de Justicia en razón de haberse violado el derecho de petición o de obtener oportuna respuesta.

El Tribunal Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso-Administrativo remite el presente expediente a esta Corte, por considerar que hay una abstención del Director de Prisiones, funcionario adscrito al Ministerio de Justicia, y fundamenta la competencia en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales aduciendo que “es una competencia especial *Ratione personae*, de tipo excluyente como lo consagró la sentencia dictada por la Sala Político-Administrativa en fecha 21-5-92, Juicio Textilera La Anduriña”.

Esta Corte considera que existe un error en la fundamentación de la decisión del Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso-Administrativo por cuanto califica como objeto de la acción de amparo una omisión de la Dirección de Prisiones, cuando en realidad lo que pide el accionante es la respuesta del Ministro de Justicia que fue a quien dirigió sus peticiones.

Tratándose de una abstención del Ministro lo que fundamenta la presente acción de amparo autónomo, esta Corte —en virtud del contenido del artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo y Garantías Constitucionales— se declara incompetente para conocer de este recurso y remite el expediente a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para que decida acerca de su competencia.

Por las razones expuestas, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, se declara incompetente para conocer de la acción de amparo y ordena remitir el presente expediente a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

b. *Tribunales contencioso-administrativos*a'. *Análisis general*

CSJ-SPA (536)

5-11-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Argenis Flores vs. Consejo de la Judicatura.

La Corte analiza la jurisprudencia referente a “la competencia” para conocer de las acciones de amparo, que corresponde a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Pasa la Sala a resolver *el conflicto de competencia planteado previas las consideraciones siguientes:*

La Constitución Nacional contempla en el artículo 49 una acción por la cual, mediante un procedimiento breve y sumario, los tribunales de la República ampararán a todos los habitantes en el goce y ejercicio de sus derechos y garantías constitucionales. De la propia norma se desprende la intención del constituyente en atribuir la competencia de esta especial acción a tribunales determinados. Precisamente, en el primer aparte de ese artículo se establece lo siguiente:

“El procedimiento será breve y sumario, y el *juez competente* tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida” (subrayado de la Sala).

Esta alusión, si se quiere incipiente, a una distribución de competencia para el conocimiento de la acción de amparo constitucional, sirvió para que la Corte Suprema de Justicia, al aceptar el ejercicio de ésta, pusiera como límite a la facultad de los tribunales de la República para admitirlos, el hecho de que su competencia natural tenga afinidad con los derechos y garantías que se denuncien lesionados. En efecto, en sentencia del 23 de octubre de 1983, (caso Andrés Velásquez contra el Consejo Supremo Electoral), se estableció que los tribunales “deben limitar su facultad para admitir recursos de amparo de acuerdo con la afinidad que con su competencia natural tengan los derechos que se pretendan vulnerados, en razón de que el propio artículo 49 de la Constitución da a entender claramente que si el deber de amparo corresponde a todos los tribunales de la República, habrá una distribución de competencia entre los mismos, según se desprende del aparte que se refiere al juez competente, y porque el propio constituyente inició esta distribución de competencia al otorgarla a los Jueces de Primera Instancia en lo Penal en lo referente al amparo de la libertad personal (Disposición Transitoria Quinta)”.

Se estableció, entonces, para definir o distribuir la competencia de los tribunales para conocer de acciones de amparo constitucional un criterio material o sustantivo por la materia. Esta jurisprudencia fue incesantemente reiterada, y acogida luego por el texto legal hoy vigente.

Así, en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, promulgada el 22 de enero de 1988, se estipuló en el artículo 7, consecuente con la doctrina jurisprudencial citada, lo siguiente:

“Artículo 7. Son competentes para conocer de la acción de amparo, los Tribunales de Primera Instancia que lo sean en *la materia afín con la naturaleza del derecho o garantía violados o amenazados de violación*, en la jurisdicción co-

responsable al lugar donde ocurrieren el hecho, acto u omisión que motivaren la solicitud de amparo.

En caso de duda se observarán, en lo pertinente, las normas sobre competencia en razón de la materia.

Si un juez se considerare incompetente, remitirá las actuaciones inmediatamente al que tenga competencia.

Del amparo de la libertad y seguridad personales conocerán los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal, conforme al procedimiento establecido en esta Ley" (subrayado de la Sala).

El artículo transcrito no fue siempre objeto de la misma interpretación. En sentencias de esta Sala, ambas del 28 de julio de 1988 (casos: IUPC y Colectivos Bripaz, registradas con los números 267 y 267, respectivamente) realizando una interpretación literal de la norma, se entendió que los tribunales competentes para conocer de la acción de amparo son los denominados Tribunales de Primera Instancia en el Capítulo III del Título I de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Con esta interpretación literal se excluía a los tribunales contencioso-administrativos del conocimiento de la acción de amparo autónoma, salvo las excepciones previstas: a) en los casos que conozca la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia conforme al artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales; b) en los casos de amparos contra decisiones judiciales, ya que el superior del tribunal cuestionado puede ser uno de la jurisdicción contencioso-administrativa (artículo 4 *ejusdem*), y c) cuando la acción se ejerciera conjuntamente a un recurso contencioso-administrativo, según lo prevé el artículo 5º de la misma ley.

No fue sino hasta el 16 de noviembre de 1989 (en el caso: Julio César Moreno y otros), que se modificó el mencionado criterio. A partir de ese momento, la Sala empezó a interpretar el transcrito artículo 7º, conforme lo establece el artículo 4 del Código Civil, expresando que, como el criterio de la afinidad entre la materia natural del juez y los derechos y garantías denunciadas lesionadas resulta ser el rector para dilucidar la competencia en materia de amparo constitucional, debe presumirse que lo pretendido es que el juez competente para conocer del amparo sea el que se encuentre mayormente familiarizado o especializado con el contenido de esos derechos para alcanzar, así, una mayor efectividad de la institución. De manera que negarle a los jueces contencioso-administrativos el conocimiento de acciones de amparo relacionadas con violaciones de derechos o garantías de índole administrativa quebranta ese principio rector, por lo que se estableció que "la jurisdicción contencioso-administrativa se encuentra también habilitada, conforme a sus propias competencias y como cualquier jurisdicción especial, para conocer de acciones de amparo autónomas, en caso de violación de derechos y garantías afines con la competencia natural que originalmente tienen atribuida".

Así, es aceptado en los actuales momentos, que los tribunales contencioso-administrativos que conocen en primera instancia de las acciones o recursos ordinarios contra los actos, hechos u omisiones de los órganos del Poder Público, que según la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia son los Tribunales Superiores, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (artículos 181 y 184) y la propia Sala Político-Administrativa, son competentes, aun cuando no se denominen "Tribunales de Primera Instancia", para conocer de las acciones de amparo autónomas cuando se denuncien o pretendan vulnerados derechos o garantías de índole administrativa, y así lo declara la Sala, nuevamente.

Sin embargo, no debe interpretarse que la competencia de la acción de amparo constitucional, cuando el presunto agravante sea algún órgano del Poder Público, se rige por el criterio orgánico (excepto el artículo 8 de la ley que rige la materia). Por el contrario, como se precisó anteriormente el criterio rector de competencia en

materia de amparo, reconocido indirectamente en la Constitución y expresamente en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, *es el criterio de la afinidad entre la materia natural del tribunal y el derecho o garantía alegados vulnerados*. De manera que estos tribunales contencioso-administrativos sólo conocen en primera instancia de amparos autónomos cuando los presuntos derechos violados son de naturaleza administrativa, ya que precisamente sobre ellos es que estos tribunales se encuentran familiarizados o habituados. Así se declara.

Consecuentes con lo expuesto, en los casos donde un órgano del Poder Público lesione a un particular en derechos o garantías constitucionales de índole o naturaleza distinta a la administrativa, tales como laborales, civiles o penales, la regla es que la competencia para conocer de las acciones de amparo contra esos actos, hechos u omisiones no sería de los tribunales contencioso-administrativos sino de los tribunales laborales, civiles o penales según el caso específico.

Esta afirmación es corroborada por lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en el cual se da un fuero especial a determinados órganos o personas. El artículo mencionado expresa:

“Artículo 8. La Corte Suprema de Justicia conocerá, en única instancia y mediante aplicación de los lapsos y formalidades previstos en la ley, *en la Sala de competencia afín con el derecho o la garantía constitucionales violados o amenazados de violación*, de la acción de amparo contra el hecho, acto u omisión emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República (subrayado de la Sala)”.

Puede observarse cómo en el artículo transcrito, se utiliza el criterio de la “*materia afín*” para dilucidar la competencia de cada Sala de la Corte Suprema de Justicia. De esta manera, es perfectamente posible, y así lo contempla la propia ley, que una acción de amparo constitucional autónoma ejercida contra una actuación de un Ministro, órgano por excelencia de la Administración Pública Nacional, sea conocida por la Sala de Casación Civil, Mercantil y del Trabajo, si los derechos denunciados son de esa índole; o por la Sala de Casación Penal cuando se alegue la violación de derechos o garantías de naturaleza penal, y por la Sala Político-Administrativa si los derechos constitucionales conculcados son afines con la jurisdicción contencioso-administrativa.

En los términos planteados por la accionante, la relación es jurídico-administrativa, esto es, una situación en la cual “los ciudadanos detentan el poder de demandar la Administración por ante los tribunales para obligar a respetar el derecho. Este control supone la preexistencia de normas cuyo cumplimiento se impone a la Administración y que el juez puede confrontarlas con los actos administrativos” (Traducción libre de la obra *Contencieux Administratif* de Charles Debbasch, Edit. Dalloz, 1978, página 3).

Dicho control supone también la existencia de vías de acceso a los tribunales y en el presente caso la recurrente escogió el amparo constitucional, vía que se circunscribe conforme a la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (artículo 7), a la jurisdicción contencioso-administrativa (artículo 206 Constitución), por cuanto se trata de reglas de organización, funcionamiento y actividad del Estado y de sus órganos.

En cuanto al amparo en sí, la Sala observa que el accionante denunció la violación de los artículos 43, 78 y 80 de la Constitución: el primero consagra el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y los otros dos se refieren al derecho a la educación, debe entonces, conforme al citado artículo 7 y existente la relación jurídico-administrativa también mencionada con anterioridad, en este momento, la Sala decide

cuál de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa está llamado a resolver el amparo interpuesto y, a tal fin, observa que en el caso *subjudice*, la supuesta agravante es la Comisión Coordinadora del “Curso Básico del Consejo de la Judicatura”, la cual está conformada por un coordinador del Consejo de la Judicatura, por el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo y por el Presidente del Instituto de Estudios Jurídicos del Colegio de Abogados del Estado Carabobo. Por otra parte se evidencia que los derechos que se pretenden vulnerados, presentan como supuesto agravante a un ente público distinto al de los previstos en el citado artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, por lo cual esta Sala no es la competente para resolver el caso, y conforme al artículo 7 *ejusdem*: “Si un juez se considerare incompetente, remitirá las actuaciones inmediatamente al que tenga competencia”.

En un caso similar, *Occidental Petroleum de Venezuela, S.A. versus “Comisión para el Registro de la Deuda Externa Privada”* (s. SPA de 20-6-1985), respecto a la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, estableció esta Corte:

“De acuerdo al Decreto Nº 61, dictado el 20 de marzo de 1984 y publicado en la Gaceta Oficial Nº 32.942 del 21 de ese mes y año, el Presidente de la República, diciendo proceder en ejercicio de la atribución prevista en el artículo 4 del Decreto Nº 674 del 8 de 1962, creó una Comisión «que tendrá a su cargo autorizar el registro de la deuda privada externa» (artículo 1º) e integrada (artículo 2º) por los miembros principales siguientes: Ministro de Hacienda, quien la presidirá; Ministro de Fomento; Presidente del Banco Central de Venezuela; Presidente de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción y Presidente de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, y como suplentes: del Ministro de Hacienda, el Director General del Despacho o el Director Sectorial de Finanzas; del Ministro de Fomento, el Director General o el Director Sectorial de Industrias; de los Presidentes del Banco Central, FEDECAMARAS y CTV, las personas que ellos designen; y la Secretaría Ejecutiva de la Comisión (artículo 3º) a cargo del Jefe de la Oficina de Régimen de Cambios Diferenciales (RECADI). En el Decreto se estableció (artículo 5º) que de la negativa del registro “no se oirá recurso alguno en sede administrativa”.

El acto impugnado ante esta Sala emana, pues, de dicha Comisión y está suscrita por el Ministro de Hacienda, el “Viceministro de Fomento” (sic); el Asesor de la Presidencia del Banco Central de Venezuela; el Suplente de la Confederación de Trabajadores de Venezuela; el Suplente de Fedecámaras y el Director General de RECADI. Esto es, por el propio Ministro de Hacienda los respectivos suplentes de los otros miembros principales, y además, por el Director General de RECADI (Secretario Ejecutivo de la Comisión).

Ahora bien, antes de entrar a examinar la cuestión de competencia, en cuanto a las razones en que se apoya la recurrente se observa:

Se trata, sin duda, de un recurso fundado en razones de ilegalidad, pues se invoca la violación de los Decretos Nº 44 del 24 de febrero de 1984 y Nº 61 del 20 de marzo de 1984, y también se alude a los Decretos Nº 1.930 del 26 de marzo de 1983 y Nº 2.010 del 26 de mayo de 1983. Fuera de esos Decretos, tan sólo se ha invocado el artículo 117 de la Constitución, el cual —se dice— habría sido infringido; mas la denuncia aislada de esta norma no lo hace un recurso por inconstitucionalidad, tal como se desprende del artículo 133 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que dice:

«La infracción del artículo 117 de la Constitución no podrá invocarse como fundamento de la acción o del recurso a que se refieren los artículos 112 y 121 de esta ley, sino cuando otra disposición de aquélla haya sido directamente infringida por el acto cuya nulidad se solicita».

En consecuencia, en el caso de autos se ha impugnado un acto administrativo de efectos particulares, fundado únicamente en razones de ilegalidad. Así se declara. Establecida la naturaleza del acto y el fundamento del recurso, en punto al órgano competente para conocer del mismo se observa:

Antes de entrar en vigencia la ley que rige las funciones del Alto Tribunal de la República, éste era el único con competencia para conocer del contencioso-administrativo en general; es decir, tenía el monopolio exclusivo y la competencia general únicas en materia de recursos contencioso-administrativos. La Ley Orgánica de la Corte, sancionada el 26 de julio de 1976 y que entró a regir el 1º de enero de 1977, modificó sensiblemente tal situación, al crear —mientras se dicte la ley que organiza la jurisdicción contencioso-administrativa— una estructura provisional de dicha competencia; con arreglo a esa estructura transitoria —y aún vigente— la competencia en el contencioso-administrativo, fundamentada en razones de legalidad, fue distribuida a tres niveles: 1) En la cúspide la Sala Político-Administrativa, competente para conocer de los actos emanados del Poder Ejecutivo Nacional o de órganos de la jerarquía del Consejo Supremo Electoral; 2) La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (artículo 185) con competencia residual para conocer de la nulidad de los actos emanados de autoridades diferentes a las asignadas a la Corte Suprema de Justicia en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 42; y 3) Los Tribunales Superiores (artículo 181 de la Ley y Decreto 2.057 del 8-3-77) para conocer de los actos dictados por autoridades estatales o municipales de su jurisdicción.

Ahora bien, en numerosos fallos y al interpretar las normas atributivas de su propia competencia (entre ellos el más reciente de fecha 18-4-85, recurso interpuesto por CEDISA contra acto de la Comisión Nacional de Valores), esta Sala ha dejado sentado que en virtud de que una de las finalidades de la Ley Orgánica de la Corte, es la de desconcentrar la actividad jurisdiccional del Máximo Tribunal, dentro del complejo orgánico que constituye la Administración Pública, su esfera de competencia queda circunscrita a los órganos de la Administración Central integrada por el Presidente de la República, los Ministros y las Oficinas Centrales de la Presidencia de la República; y que actos emanados del Poder Ejecutivo Nacional, pero de autoridades distintas a las precedentemente señaladas (Presidente de la República, Ministros, titulares de las Oficinas Centrales de la Presidencia) caen dentro del ámbito de competencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y no de esta Sala.

Aplicando el criterio señalado —y que es reiterado en la ocasión— la Sala observa: El Presidente de la República creó una Comisión ad-hoc integrada por los funcionarios ejecutivos (Ministros de Hacienda y de Fomento), Presidente del Banco Central y representantes de los sectores empresarial y obrero señalados, encargada del registro de la deuda externa privada y tal Comisión fue, pues, la que dictó el acto impugnado y al cual se contrae el presente recurso.

Ahora bien, aun cuando dentro de esa Comisión aparecen dos Ministros del Despacho Ejecutivo, en realidad los actos que ella dicta no emanan de los Ministros como tales, sino de una Comisión especial, esto es, no se trata de actos que provengan de los Ministros de Hacienda y de Fomento, puesto que se creó una comisión especial, esto es, no se trata de actos que provengan de los Ministros de Hacienda y de Fomento, puesto que se creó una Comisión y aun cuando participan en ella dos Ministros, éstos actúan y obran como dos miembros más de la Comisión y no como Ministros. La condición de Ministro es necesaria, sí, para participar en la Comisión, pero cuando ésta actúa no lo hace el Ministro mismo (u otro funcionario por delegación), no es un acto propio del Ministro y en ejercicio de sus funciones y atribuciones ministeriales, sino que es un acto dimanante de esa Comisión, dentro de la cual tales Ministros son miembros, pero estricta-

mente no son los autores del acto, porque el ser Ministro (de Hacienda y de Fomento) le da calidad para ser miembro nato de la Comisión, pero no para convertirla en un anexo o dependencia del Ministerio del cual es titular el Ministro actuante.

Por eso, una cosa es el acto que el Ministro —como tal y en ejercicio de su ministerio emite— y otra, muy distinta, el acto dictado por una Comisión especial dentro de la cual uno o más Ministros funjan como miembros natos. En el caso no fue, pues, un acto dictado conjuntamente por los Ministros de Hacienda y de Fomento, sino un acto dictado por esa Comisión, creada expresamente por Decreto Presidencial, y desde luego, distinta y separada de los Ministerios mismos servidos por los ciudadanos que, con tal carácter se hallan entre sus miembros o integrantes. No se trata entonces de una Resolución adoptada por Ministros del Gabinete, y por ello no son de las previstas en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; y tan es así que en esa Comisión participan otras personas que no son Ministros y, en su virtud, no puede decirse que es una Resolución “Ministerial”, puesto que emana de una especial Comisión, creada por el Presidente de la República y en la cual participan, entre otros miembros más, dos Ministros. Nótese, de otra parte, que el Presidente de la República bien puede crear Comisiones, no así Ministerios, por manera que es inconfundible cómo los respectivos Despachos (de Hacienda y Fomento) la que creó precisamente por Decreto, lo cual revela y pone de manifiesto que ella no se integra a esos Despachos, sino que actúa y obra como órgano independiente, y desde luego, sus actos, a los fines de la competencia, no se pueden tener como provenientes de Ministros del Gabinete Ejecutivo obrando en ejercicio de sus funciones específicas como tales, que es a lo que se limita la competencia de la Sala tratándose de actos de efectos particulares impugnados por razones de ilegalidad, como es el objeto del presente recurso.

En fin, no siendo una Resolución dictada por algún Ministro, no es competente esta Sala sino la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo a tenor de los artículos 182 y 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia”.

El criterio de la mencionada sentencia que hoy se reitera, *mutatis mutandis*, se aplica al caso *subjudice*, en cuanto a la competencia se refiere, dentro de la esfera de la jurisdicción contencioso-administrativa y así expresamente se declara.

Todo lo anterior por resolver un problema de competencia se limita exclusivamente a dicha materia, en función de los estrictos términos de la solicitud, o sea, los derechos constitucionales que el recurrente pretende que fueron vulnerados, y por supuesto, la vía escogida para lograr el restablecimiento de la situación jurídica infringida por la presunta agravante, la Comisión Coordinadora del “Curso Básico del Consejo de la Judicatura”, conformada por un coordinador del Consejo de la Judicatura, por el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo y por el Presidente del Instituto de Estudios Jurídicos del Colegio de Abogados del Estado Carabobo.

La *controversia* con todo lo que la misma implica: admisibilidad de la acción y su procedencia, la solución concreta, le incumbe al tribunal a quien se declina la causa, excepto la competencia en sí, decidida por esta Corte, mediante la presente sentencia.

Por lo expuesto, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley *declara*:

Primero: Que no es competente para conocer y decidir de la acción de amparo constitucional intentada por el ciudadano Argenis Flores contra el acto emanado de la Comisión Coordinadora del “Curso Básico para Ingresar a la Carrera Judicial”.

Segundo: Competente para resolver del presente amparo es la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, a quien ordena remitir estos autos originales a los fines legales consiguientes.

b'. *Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo***CPCA****3-11-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Varios vs. Universidad del Zulia.

CPCA**26-11-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Ingrid Ch. Meyer vs. Federación Venezolana de Deportes Ecuestres.

La competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las acciones autónomas de amparo se determina no sólo en razón de la aplicación del criterio de afinidad con el derecho presuntamente conculcado, sino también en virtud del órgano del cual emana la conducta que se denuncia como atentatoria contra dicho derecho o garantía constitucional.

A fin de pronunciarse sobre la admisibilidad de la presente solicitud, debe esta Corte comenzar por determinar si es competente para conocer de la misma. Al efecto, se observa:

La competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las acciones autónomas de amparo viene determinada, según reiterada doctrina jurisprudencial, no sólo en razón de la aplicación del criterio de afinidad con el derecho presuntamente conculcado, sino también en virtud del órgano del cual emana la conducta que se denuncia como atentatoria contra dicho derecho o garantía constitucional. Así, pues, es este segundo criterio el que permite definir cuál es, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, el Tribunal de Primera Instancia competente para conocer del caso concreto.

Por tratarse de una acción autónoma de amparo, debe esta Corte pronunciarse, con base en los precitados criterios, respecto de su competencia para conocer de la misma. Al respecto se observa que, en el caso *sub-judice*, los hechos que se denuncian como violatorios de las garantías constitucionales se imputan a la Federación Venezolana de Deportes Ecuestres, que es una entidad de derecho privado pero que, por disposición de la Ley del Deporte, interviene y colabora con el Estado en la organización y desarrollo de la actividad deportiva en Venezuela, por cuanto su fomento, promoción y práctica han sido declaradas por dicha ley como de utilidad pública.

El artículo 26 de la Ley del Deporte atribuye a las entidades deportivas privadas la organización del deporte aficionado y los artículos 68 y 71 de la misma ley facultan a dichos entes para que apliquen a los deportistas las sanciones que la misma ley prevé para los casos de violación a los deberes deportivos que igualmente contempla.

Por otra parte, una vez sentado lo anterior se observa que el derecho que se alega violado es el derecho a la defensa, por lo que la afinidad natural del mismo con las competencias atribuidas a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa es indudable, ya que su violación supone la lesión a una situación jurídica subjetiva cuyo restablecimiento le ha sido atribuido a dicha jurisdicción.

Por todas estas razones, esta Corte se declara competente para conocer de la presente acción de amparo. Por otro lado, una vez analizados los requisitos a que se contrae el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo, se observa que no se dan en el presente caso las circunstancias que obligarían a esta Corte a declararlo inadmisibile, y por ello, debe admitir la acción propuesta.

CPCA

17-12-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: SUNNYUEST Corporation vs. SIEX AVV.

La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo es competente para conocer de la acción de amparo contra la conducta omisiva de una autoridad nacional.

A los efectos de determinar la competencia para conocer de este asunto esta Corte observa que la competencia de los Tribunales de la Jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las acciones de amparo viene determinada no sólo en razón del criterio de afinidad que preside la ley que rige la materia, sino también en razón del órgano del cual emana el acto que se pretende atentatorio contra derechos o garantías constitucionales, puesto que tal criterio define cuál es el Tribunal de Primera Instancia, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

En el presente caso, la conducta que se pretende atentatoria de derechos y garantías constitucionales emana de la Superintendencia de Inversiones Extranjeras y entre los derechos y garantías que se denuncian conculcados se encuentran el derecho de obtener oportuna respuesta contenido en el artículo 67 de la Constitución, y el principio de la legalidad contenido en el artículo 117 *ejusdem*, por tanto la competencia para conocer de este caso es de esta Corte en razón de que los actos emanados de la Superintendencia de Inversiones Extranjeras son de aquellos cuyo control jurisdiccional es ejercido por este órgano jurisdiccional y en razón también de que los derechos que se denuncian conculcados son afines con las materias de las cuales conoce.

Determinado lo anterior, pasa la Corte a pronunciarse sobre la admisibilidad de la acción de amparo y al efecto observa, una vez revisados los requisitos a que se refiere el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que no se dan las circunstancias que impidan a esta Corte admitir la presente acción de amparo y en consecuencia la admite, y de conformidad con el artículo 23 *ejusdem* ordena al ciudadano Anselmo Chuecos, Superintendente de Inversiones Extranjeras, informar en el término de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la respectiva notificación, sobre la pretendida violación o amenaza que motivó la solicitud de amparo. Se advierte que la falta del informe correspondiente se entenderá como aceptación de los hechos incriminados.

En relación a la medida cautelar atípica solicitada por los recurrentes, esta Corte considera que realmente existe el temor fundado de que el mandamiento de amparo, en caso de acordarse, se haga nugatorio si no se acuerda tal medida. Por tanto ordena practicar una inspección del Libro de Actas de las Reuniones de la Comisión del Decreto 1.551 y 1.552 a los fines de dejar constancia de la última actuación registrada y se prohíbe a la Comisión 1.551 asentar actas referidas a la empresa accionante hasta tanto esta Corte decida la acción de amparo incoada. A los fines de practicar dicha inspección, se comisiona suficientemente al Juzgado de Sustanciación de esta Corte.

Por las razones expuestas, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley admite en la forma

antes señalada la acción autónoma de amparo interpuesta y declara con lugar la medida cautelar solicitada.

Voto salvado del Magistrado Gustavo Urdaneta Troconis

El Magistrado Gustavo Urdaneta Troconis salva su voto en el presente fallo por las razones que a continuación se expresan:

En el presente caso ha sido incoada una acción de amparo contra la conducta omisiva de una autoridad nacional, cuyo conocimiento —a juicio del Magistrado disidente— corresponde a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, por las razones siguientes:

a) El criterio de afinidad establecido en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales para determinar el tribunal de primera instancia competente para conocer de una determinada acción de amparo, es insuficiente cuando se trata de amparos cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa, pues, como se sabe, la distribución de competencias en esta jurisdicción no está fundada en el tradicional criterio de distinción por grados de instancia, por lo que resulta imperativo aplicar la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia ya que en ella están contenidas las normas atributivas de competencias en la referida jurisdicción;

b) Dentro de nuestro sistema contencioso-administrativo contemplado en la citada ley, se aprecia claramente la existencia de un contencioso de anulación de los actos administrativos y de un contencioso contra las conductas omisivas de la Administración, es decir, sus abstenciones y omisiones.

c) De estos recursos conocen los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa conforme al criterio orgánico establecido como regla de principio por la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia para la distribución de competencias entre los diferentes tribunales integrantes de dicha jurisdicción.

d) Sin embargo, este criterio orgánico no fue adoptado de manera uniforme por la citada ley; por el contrario, lo hizo de una manera diferente para cada una de esas categorías de recursos. Así, mientras que para el recurso de anulación se adoptó un esquema tripartito, en cambio para el recurso por abstención el esquema adoptado es sólo bipartito: en efecto, a la Sala Político-Administrativa se le otorgó competencia para conocer en primera y única instancia de las omisiones o negativas de las autoridades administrativas cuando ellas emanen de funcionarios nacionales obligados a cumplir por las leyes con determinados actos (artículo 42, ordinal 23 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), y a los tribunales superiores contencioso-administrativos, cuando se trate de abstenciones o negativas de las autoridades estatales o municipales (ordinal 1 del artículo 182 *ejusdem*). Queda claro, por tanto, que a esta Corte no le fue atribuida competencia para conocer, en primera instancia, de las abstenciones, omisiones o negativas derivadas de ninguna autoridad.

e) Siendo ello así, es necesario respetar el principio consagrado en la Ley de la Corte, al momento de aplicar tal sistema diferencial de distribución de competencias en la materia de amparo, a fin de determinar el tribunal de primera instancia competente para conocer de determinada acción.

f) Por lo expuesto, estima el Magistrado disidente que siempre que se impugne una conducta omisiva de la Administración, sea por vía del recurso por abstención o recurso en carencia, o mediante la acción de amparo porque tal conducta viola o amenaza violar un derecho o garantía constitucional, o a través de ambas acciones ejercidas conjuntamente, el tribunal de primera instancia será la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, si la conducta omisiva proviene de una autoridad nacional, o los tribunales superiores contencioso-administrativos, si ella deriva de autoridades estatales o municipales; por lo que en el caso en concreto, el conoci-

miento de esta acción de amparo ha debido ser declinado en la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

C. *Finalidad*

CSJ-SPA (519)

22-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Carlos Rafael González vs. República (Ministerio de Hacienda).

La acción de amparo no puede tener como finalidad la ejecución de sentencias producidas en juicios distintos.

De la solicitud puede inferirse que el objeto de la presente acción de amparo constitucional es la omisión, o más acertadamente, el presunto incumplimiento por parte del Ministerio de Hacienda de lo dispuesto por la sentencia del 22 de julio de 1991 dictada por el Tribunal de la Carrera Administrativa. En otras palabras, el accionante pretende mediante este medio procesal extraordinario proceder a la ejecución de la señalada decisión.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala, que la acción de amparo no puede tener como finalidad la ejecución de sentencias producidas en juicios distintos. En efecto, en una situación análoga (9-5-1988, caso: José Portillo Zuleta), donde se pretendía que mediante un mandamiento de amparo constitucional se ordenara la ejecución de una sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, se precisó lo siguiente:

“El amparo no puede tener ese fin y propósito, pues si el solicitante del mismo ha llevado regularmente un juicio y obtenido una sentencia favorable, los posibles obstáculos, trabas o impedimentos que hubiere tenido para ejecutarla no son valederos para ejercer el amparo a que se contrae el artículo 49 de la Constitución, pues hacerlo será tanto como ejecutar los fallos y sentencias dentro de una acción especial como es la de amparo. Si la parte condenada se niega a cumplir o ejecutar una sentencia, el problema no es materia de una acción autónoma de amparo, pues el fin de ella no es convertir al juez en ejecutor de sentencias dictadas en otro juicio”.

Si bien la Sala considera que el derecho a la defensa judicial a que refiere el artículo 68 de la Constitución se materializa realmente cuando el ciudadano logra obtener la ejecución de la sentencia favorable contra los entes del Estado, también es cierto que esta ejecución no puede permitirse a través de la acción extraordinaria de amparo constitucional, la cual, como lo señala el artículo 5 de la ley que la rige, sólo procede “cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional”.

Efectivamente, en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial donde se desarrolla el contenido de la función jurisdiccional, se incluye dentro de ella no sólo la facultad de decidir definitivamente de las causas que conozca, sino también la potestad de “ejecutar o hacer ejecutar las sentencias que dictare”. De esta manera, aun cuando en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se establecen algunas particularidades al procedimiento de ejecución de sentencias dictadas contra la República, en el Libro Segundo, Título IV, del Código de Procedimiento

Civil —específicamente en los artículos 524, 526 y 529— están consagradas las formas de ejecución de las sentencias firmes, a las cuales debe remitirse el solicitante haciendo pleno uso de ellas para hacer valer los derechos que dice le han sido otorgados o reconocidos por la decisión del 22 de julio de 1991 emanada del Tribunal de la Carrera Administrativa.

Siendo el amparo constitucional un medio procesal extraordinario, que sólo procede cuando no existan otros medios procesales destinados a obtener la protección que mediante él se pretenden, como lo son las normas consagradas en el Código de Procedimiento Civil, las cuales se aplican a los procedimientos contencioso-administrativos por la remisión expresa que hace el artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, es que estima la Sala que la presente acción no puede ser admitida, debido al carácter extraordinario que posee, tal como se prevé en el ordinal 5) del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y así se declara.

D. *Requisitos del libelo: correcciones*

CPCA

6-10-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Miriam E. Uzcátegui vs. COPEI.

En el caso de una acción de amparo, la omisión en el libelo de una de las menciones que obligatoriamente debe llevar el escrito de solicitud de amparo, no es causa de inadmisibilidad de la acción. (Art. 19 LOPA).

La Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece una serie de circunstancias que deben ser estudiadas por el tribunal ante el cual se introduzca una acción de amparo, pues, de concurrir cualquiera de ellas en el caso concreto, la acción deberá ser declarada inadmisibile. Dentro de esas causales de inadmisibilidad no se encuentra la circunstancia de haberse omitido en el libelo una de las menciones que obligatoriamente debe llevar el escrito de solicitud de amparo, por exigirlo así el artículo 18 de dicha ley. La consecuencia de la omisión de alguno de esos requisitos formales no es, pues, la inadmisión de la acción: dispone el artículo 19 *ejusdem* que, en tales casos, deberá notificarse al solicitante del amparo para que corrija el defecto u omisión dentro del lapso de cuarenta y ocho (48) horas. La acción será declarada inadmisibile sólo en caso de que el solicitante no procediere a corregir el defecto u omisión dentro del lapso indicado.

Observa la Corte que en el escrito de solicitud del amparo presentado a su consideración en este caso, la pretendida agraviada señala reiteradamente como agravante al Comité Nacional de Copei. No obstante, en dos párrafos de su escrito también se refiere a la Defensoría de los Derechos del Militante del mismo partido político, la cual, al guardar silencio ante su reclamo, la dejó “totalmente indefensa ante las autoridades del Partido Socialcristiano Copei y (la) obliga a recurrir ante esta Corte Primera, para solicitar el correspondiente Amparo Constitucional” (sic). También menciona la accionante a la Comisión Electoral Nacional y a la Comisión Electoral Regional del Estado Miranda del mencionado partido, a los cuales debería ir dirigido el mandamiento de amparo solicitado por la pretendida agraviada, según lo que esta última expresamente señala.

Concluye su escrito indicando la Dirección del Comité Nacional de Copei, pero añade que “la representación de Copei la tienen... El Presidente Nacional del Partido, El Secretario General Nacional y el Secretario General Arjunto para Asuntos Políticos. Basta la firma de uno cualquiera de aquéllos para representar al Partido y para dar fe de las determinaciones del Comité Nacional. También el Secretario del Comité Nacional podrá dar fe de las decisiones del Comité Nacional...”. Termina señalando los nombres de las personas que actualmente ocupan los cargos de Presidente Nacional de Copei, ciudadano Hilarión Cardozo; de Secretario General Nacional, ciudadano Eduardo Fernández, y de Secretario del Comité, ciudadano Otto Pérez Rivas, “quienes representan a Copei” (sic).

Como puede observarse, de las menciones hechas por la solicitante de amparo, no le es posible a esta Corte determinar con precisión quién o quiénes son las personas que concreta y específicamente dicha solicitante considera son las agraviantes, sobre todo si se toma en cuenta el carácter personalísimo que —como bien ha destacado la jurisprudencia del Máximo Tribunal y de esta misma Corte— tiene la acción de amparo.

Por tal motivo, no puede considerarse adecuadamente cumplido el requisito de forma exigido en el numeral 3 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. En consecuencia, es procedente que se aplique el mecanismo de corrección previsto en el artículo 19 *ejusdem*, ordenándose al solicitante corregir el defecto en que incurrió en su libelo.

En atención a las consideraciones precedentes, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, ordena notificar a la ciudadana Miriam Elena Uzcátegui de Salazar para que corrija el defecto en que incurrió al no determinar con precisión el o los órganos y la o las personas naturales que considera agraviantes, con la advertencia de que, de no hacerlo dentro del lapso de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, la acción de amparo será declarada inadmisibile.

CSJ-SPA (431)

6-10-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

La asistencia de abogado forma parte de los requisitos de la solicitud de amparo, ya que la ley no exige a los solicitantes del amparo de la obligación establecida en la Ley de Abogados de actuar asistidos por un abogado.

Según el actor: “el 6 de diciembre de este año deben realizarse las elecciones de los Gobernadores de estados, Alcaldes y Concejales, según lo acordara el Consejo Supremo Electoral”. Indica que, para tales comicios será postulado como aspirante a la Gobernación del Estado Yaracuy y que también lo será, en igual sentido, el actual Gobernador Nelson Suárez Montiel, como lo ha manifestado en declaraciones públicas y, así mismo lo han hecho los Gobernadores de los Estados Carabobo, Guárico, Aragua, Falcón, Anzoátegui, Miranda y Zulia, en reunión celebrada con el Consejo Supremo Electoral el jueves 29 de julio del presente año, alegando su disposición de no renunciar ni separarse de sus cargos para dedicarse a la campaña electoral. La anterior información aparece publicada en el diario “El Nacional” en su edición del día 13 de julio de 1992, cuyo texto anexara. Para el actor lo anterior constituye “una inminente amenaza de violación establecida en el artículo 8 de la Ley sobre Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado”, cuyo texto transcribe. Según la norma mencionada no podrá ser Gobernador de Estado, quien para el momento de

su elección esté en ejercicio del cargo, exigiendo la separación del mismo en caso en que desee su postulación, en los tres meses anteriores a la fecha fijada para la celebración de las elecciones.

Observa esta Sala que, en el caso presente no se ha dado cumplimiento a una serie de requisitos contemplados en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, entre los cuales es fundamental el contenido en el ordinal 4º, relativo “al señalamiento del derecho o garantía constitucional violado o amenazada de violación”. Igualmente se ha obviado la asistencia de abogado, ya que la ley no exige a los solicitantes del amparo de la obligación establecida en la Ley de Abogados de actuar asistidos por un profesional del Derecho, por cuanto tal requisito es en beneficio de los eventuales asistidos, quienes requieren del asesoramiento jurídico necesario para la viabilidad de su actuación.

Por lo anterior se está ante el supuesto del artículo 19 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales que establece que si la solicitud no llenare los requisitos exigidos en el antes mencionado artículo 18, se notificará al solicitante para que corrija el defecto u omisión dentro del lapso de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la correspondiente notificación.

Es por lo anterior que el solicitante del amparo deberá modificar su solicitud en el sentido de incluir en la misma los elementos previstos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, a los fines de verificar si están dados o no los requisitos de admisibilidad que la ley contempla por lo cual esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley, acuerda notificar al solicitante para que efectúe las correspondientes correcciones en el lapso antes señalado de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación con la advertencia de que si no lo hiciere, la acción de amparo será declarada inadmisibile.

E. Admisibilidad: actualidad de la lesión

CSJ-SPA (651)

15-12-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Rafael Inciarte B. vs. Consejo de la Judicatura.

Una consecuencia directa de un requisito indispensable en la acción de amparo como es el de “la actualidad”, es la necesidad de que la vulneración constitucional no pueda haber cesado antes del pronunciamiento definitivo del juez que conozca de la solicitud del amparo. Por lo tanto, cuando la supuesta lesión o amenaza a derechos o garantías fundamentales haya cesado, el juez declarará, in limine litis, inadmisibile la acción.

La acción de amparo es un medio judicial que tiene por objetivo la protección y resguardo de derechos y garantías de rango constitucional cuando por algún hecho, acto u omisión éstos sean violados o amenazados de violación. Consecuente con este principio, advertido en doctrina y sentado por la jurisprudencia patria antes de que entraran en vigor las normas sistemáticas sobre amparo vigentes, el legislador dispuso como causal de inadmisibilidad, en el ordinal 1º del artículo 6, los casos en los cuales haya cesado la violación o amenaza de algunos de esos derechos o garantías objeto de protección.

Disposición que contempla el requisito de *actualidad* de la lesión que es parte de la misma esencia de este medio procesal, ya que por su procedimiento breve y sumario es el indicado para socorrer inmediatamente al solicitante. Una consecuencia directa de este requisito indispensable de actualidad, de lesión reciente, presente o inminente, es la necesidad de que la vulneración constitucional no pueda haber cesado antes del pronunciamiento definitivo del juez que conozca de la solicitud de amparo.

De manera que cuando la supuesta lesión o amenaza a derechos o garantías fundamentales haya cesado, el juez se ve obligado a declarar, *in limine litis*, inadmisibles la acción.

Resultan aplicables al caso las precedentes consideraciones, porque hay constancia en el expediente, además de constituir un hecho notorio, que en la Gaceta Oficial Nº 4.440 Extraordinario, del 17 de junio de 1992, fue publicada la decisión del Consejo de la Judicatura que afecta al accionante. Siendo precisamente la pretensión del actor en el presente amparo constitucional que la Sala acuerde la suspensión de los efectos de esa decisión hasta tanto no se realice la correspondiente publicación en el mencionado órgano informativo oficial de la República.

Por tanto, para esta Sala resulta concluyente que la presente acción de amparo constitucional resulta inadmisibles, de conformidad con el ordinal 1º del artículo 6 de la ley de la materia, al haber cesado el hecho que supuestamente se constituía en lesivo para los derechos y las garantías fundamentales del actor, y así se declara.

En base a las consideraciones expuestas, la Sala Político-Administrativa de este Máximo Tribunal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara inadmisibles la presente acción de amparo constitucional interpuesta por el abogado Rafael Inciarte Bracho, de conformidad con lo previsto en el artículo 6, ordinal 1º, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

F. Violación de derechos constitucionales

CSJ-SPA (608)

2-12-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Angel E. Zambrano (Decisión Ciudadana) vs. Consejo Supremo Electoral.

Para la procedencia de la acción de amparo autónoma, el accionante debe invocar y demostrar que se trata de una vulneración constitucional flagrante, grosera, directa e inmediata, lo cual no significa que el derecho o garantía de que se trate no estén desarrollados en textos normativos de rango inferior, pero sin que sea necesario acudir o fundamentarse en ellos para detectar o determinar si la violación constitucional al derecho o garantía efectivamente se ha efectuado.

Como se ha dejado expuesto, la decisión del Consejo Supremo Electoral de elaborar los tarjetones electorales desaplicando la disposición contenida en el artículo 162 de la Ley Orgánica del Sufragio, es la causa que, según el actor, ha dado origen a la presente acción de amparo.

Al respecto, esta Sala, en jurisprudencia que data incluso de fecha anterior a la promulgación en fecha posterior a su sanción, ha interpretado que para la procedencia de la acción de amparo ejercida en forma autónoma, el accionante "debe invocar y

demostrar que se trata de una vulneración constitucional flagrante, grosera, directa e inmediata, lo cual no significa —se precisa ahora— que el derecho o garantía de que se trate no estén desarrollados en textos normativos de rango inferior, pero sin que sea necesario acudir o fundamentarse en ellos para detectar o determinar si la violación constitucional al derecho o garantía efectivamente se ha efectuado”. Esta postura se justifica, ya que de lo contrario “no se trataría entonces de una acción constitucional de amparo sino de otro tipo de recurso, por ejemplo, el contencioso-administrativo, cuyos efectos anulatorios no se corresponden con los restitutorios del amparo y si tal sustitución se permitiere el amparo llegaría a suplantar no sólo esa sino todas las vías procedimentales establecidas en nuestro sistema de Derecho positivo desnaturalizando el carácter extraordinario del amparo”. (Vid. Sentencias Sala Político-Administrativa. Casos: Registro Automotor Permanente, 6-8-87; Fincas Algaba 23-5-88 y Tarjetas Banvenez 10-7-91).

Ahora bien, como puede colegirse de la solicitud presentada por el actor, éste denuncia que la decisión del órgano electoral “constituye una alteración del sistema establecido en el artículo 162 anteriormente transcrito”.

Presentada en esos términos la cuestión, esta Sala, consecuente con el principio jurisprudencial señalado, referente al ámbito y a la jerarquía de las normas objeto de protección mediante la acción de amparo, advierte que en el presente caso el examen de la alegada inconstitucionalidad debe forzosamente efectuarse prescindiéndose de cualquier consideración relativa a la legalidad de la acción del Consejo Supremo Electoral —lo que sí podría hacerse mediante otro tipo de recurso (el contencioso-administrativo de anulación, por ejemplo)— e igualmente sin tener que acudir o basarse en la disposición legal indicada (Art. 162) para detectar si existen las vulneraciones fundamentales denunciadas. Es decir, que siendo necesario para declarar la procedencia de una acción de amparo autónoma que el acto denunciado infrinja, por sí mismo, directa e inmediatamente la Constitución, este órgano jurisdiccional debe proceder solamente a constatar en el presente caso, si la decisión del Consejo Supremo Electoral, consistente en imprimir los tarjetones electorales para las próximas elecciones en el Municipio Baruta sin intervención del partido político Decisión Ciudadana, viola o no los artículos constitucionales invocados, haciendo abstracción de la alegada transgresión al artículo 162 de la Ley Orgánica del Sufragio.

CPCA

4-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Miriam Elena Uzcátegui de Salazar vs. COPEI.

En reciente sentencia, de fecha 16 de septiembre de 1992, antes de entrar al análisis de fondo de la situación controvertida en ese caso, consideró conveniente esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo recordar una precisión sobre el alcance del instituto del amparo, contenida en el fallo de fecha 6 de diciembre de 1989 (caso “Julio César Moreno y otros versus Comisión Electoral Nacional de Copei”) dictado por la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, que de nuevo estima necesario esta Corte reiterar en el presente caso, en los términos siguientes:

“El amparo se acuerda sólo por violación de las garantías y los derechos constitucionales. Estas garantías y derechos bien pueden estar recopilados en normas de menor rango, pero no son tales normas las que han de alegarse como conculcadas, sino que deberá hacerse referencia al texto que le da origen, por

cuanto el carácter extraordinario del amparo impide que se debata a través del mismo el cumplimiento o no de las regulaciones establecidas en normas que no sean de rango constitucional, lo cual podrá ventilarse por vía de las acciones ordinarias. De no ser así, la jurisdicción de amparo sería sustituida por cualquier otra y se justificarían las críticas y el temor que esta novísima institución ha planteado”.

Siguiendo la anterior doctrina, que una vez más se ratifica, la Corte no podrá analizar en el presente caso más que las denuncias relacionadas con la violación de normas constitucionales consagratorias de derechos o garantías, estándole vedado pronunciarse acerca de la violación de normas de menor rango, por no corresponder ello a esta jurisdicción constitucional.

G. Alegatos de las partes: oportunidad

CPCA

17-11-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Varios vs. COPEI.

Pasadas 24 horas después de la audiencia oral y pública de las partes, no pueden formularse nuevos alegatos ni traerse a los autos nuevas pruebas; esto por cuanto la Ley Orgánica de Amparo dispone en su Art. 24 que el juez dispone de un término improrrogable de veinticuatro horas para decidir la solicitud de amparo constitucional.

Siendo la oportunidad para decidir, la Corte pasa a hacerlo y al efecto observa:

Pasadas 24 horas después de la audiencia oral y pública de las partes no pueden formularse nuevos alegatos ni traerse a los autos nuevas pruebas, esto por cuanto la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales dispone en su artículo 26 que el juez dispondrá de un término improrrogable de veinticuatro horas para decidir la solicitud de amparo constitucional.

En efecto, un criterio análogo fue aplicado por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, con motivo de la apelación ejercida contra un mandamiento de amparo dictado por esta Corte. Dijo la Sala Político-Administrativa en aquella oportunidad:

“Ahora bien, el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece un plazo de treinta días dentro del cual debe pronunciarse el tribunal que conozca en apelación o consulta de una acción de amparo.

A juicio de la Sala, de la norma en referencia se infiere además, un límite preciso al que deben constreñirse las partes principales y accesorias en su actuación procesal para presentar sus alegatos y conclusiones, ello independientemente de que el órgano jurisdiccional puede cumplirlo sea debido a la complejidad del caso o al congestionamiento del tribunal.

En efecto, admitir la intervención de terceros, que conforme se ha establecido, bien pueden traer nuevos alegatos al proceso fuera del término taxativamente

impuesto por la ley, atentaría contra la naturaleza estrictamente personal y urgente del procedimiento de amparo, al dar cabida a incidencias que retrasarían inevitablemente lo que por su naturaleza debe ser un trámite breve, sumario y eficaz.

Aplicando los razonamientos arriba expuestos al caso de especie, la Sala observa que en el presente procedimiento, el término para decidir la apelación empezó a correr a partir del 15 de enero de 1991, día en el cual se dio por recibido el expediente y se designó ponente para decidir.

Asimismo, consta de autos que los escritos consignados por los abogados Luz María Gil de Escarrá, Carlos Miguel Escarrá Malavé y Oscar Emilio China de León, de una parte, y Gustavo Linares Benzo, de la otra, contentivos de la solicitud de intervención adhesiva, fueron consignados el 25 y el 28 de febrero respectivamente, fecha para la cual había fenecido por completo el lapso establecido por la Ley Orgánica de Amparo para decidir la apelación interpuesta y por ende, el lapso dentro del cual podían las partes presentar sus conclusiones y realizar las actividades procesales susceptibles de ser valoradas por el juez". (Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, del 10 de julio de 1991).

En este caso el término para decidir es más breve, por cuanto la acción de amparo se tramita en primera instancia. Ahora bien, el presente caso se observa que, transcurridas esas 24 horas, establecidas en la ley para dictar decisión, luego de la audiencia constitucional, los accionantes presentan los carnets que les acreditan como militantes del Partido Social Cristiano Copei, tal prueba no puede ser considerada en razón de que, por haber terminado el procedimiento, impide a la contraparte hacer sus alegatos, tachar los documentos, si fuere el caso, y en fin, ejercer el derecho a la defensa si es que hubiere algo que alegar. Por tanto, debido a que los escritos presentados por las partes luego de pasadas las 24 horas de la audiencia oral y pública no pueden ser apreciadas por esta Corte, es forzoso concluir que los accionantes no acreditaron su cualidad, y en consecuencia, la acción de amparo resulta improcedente, y así se declara.

Por lo anteriormente expuesto, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara improcedente la acción de amparo a que se refiere el presente fallo.

CSJ-SPA (608)

2-12-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Angel E. Zambrano vs. Consejo Supremo Electoral.

En el procedimiento breve y sumario de la acción de amparo, el último acto procesal de las partes lo constituye la audiencia pública, la cual debe realizarse dentro de las 96 horas siguientes a la presentación del informe por el presunto agraviado (Art. 26 Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales).

Como punto previo, la Sala pasa a analizar la validez procesal de los escritos consignados al expediente por el representante del Consejo Supremo Electoral el 24 y el 26 de noviembre de 1992, es decir, 7 y 9 días después, respectivamente, a la celebración de la audiencia oral y pública contemplada en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Al respecto reitera que en el procedimiento breve y sumario de la acción de amparo, el último acto procesal de las partes lo constituye la referida audiencia pública, la cual, según lo dispone la propia ley, debe realizarse dentro de las 96 horas siguientes a la presentación del informe por el presunto agravante.

En el caso concreto, el apoderado del Consejo Supremo Electoral asistió a la audiencia constitucional fijada para el 17 de noviembre de 1992, y en forma oral expuso sus conclusiones. En esa oportunidad pudo haber consignado al expediente escrito donde las dejara constar, sin embargo no lo hizo sino hasta el 24 de noviembre de 1992. Considera la Sala, y así expresamente lo declara, que ese escrito resulta extemporáneo y por tanto no será valorado en la presente decisión. Iguales consideraciones son aplicables al escrito presentado el 26 de noviembre de 1992, con el agravante de que éste, a decir del propio representante, "es a fin de ampliar la posición del Consejo Supremo Electoral" lo que resulta absolutamente inaceptable, ya que desde la consignación del informe a que alude el artículo 23 de la ley de la materia, queda trabada la *litis*, por lo cual en aras de la igualdad procesal y de preservar el derecho a la defensa de las partes, no es viable para ellas presentar, posteriormente, ampliaciones o nuevos alegatos. En tal virtud, ambos escritos, por su extemporaneidad, no serán tomados en consideración en el análisis de la presente decisión, y así se declara.

CSJ-SPA (520)

22-10-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: ASFAPETROL vs. PDVSA.

En el anterior planteamiento no se precisa en forma alguna la violación de una determinada norma constitucional como sería por ejemplo, el artículo 61 que consagra el derecho de igualdad, razón esta que sería suficiente para desecharlo.

Sin embargo, resulta además que tal argumento fue esgrimido por el accionante por primera vez con ocasión de la celebración de la audiencia constitucional verificada el 16 de septiembre, por lo que, de acuerdo con el criterio mantenido por la Sala en anteriores casos, resulta extemporáneo.

En efecto, este Alto Tribunal ha señalado acerca de la oportunidad que tienen las partes para hacer valer sus alegatos y defensas en el juicio de amparo, lo siguiente:

"...En la oportunidad correspondiente a la audiencia pública y oral prevista en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo, el accionante denunció la violación a otras disposiciones constitucionales por parte del funcionario que señala como agravante. Considera la Sala, que, trabada la *litis* procesal derivada de una acción de amparo con la recepción del informe "sobre la pretendida violación o amenaza que *hubiere motivado la solicitud de amparo*", a que alude el artículo 23 *ejusdem*, el cual deberá contener una relación de "las pruebas en las cuales el presunto agravante pretenda fundamentar su defensa" (artículo 24), sin perjuicio de las que el juez que conoce de la acción de amparo pueda ordenar para el esclarecimiento de los hechos que aparezcan dudosos u oscuros (art. 17), no puede el accionante modificar los términos de la *litis* de amparo introduciendo nuevos elementos en la audiencia pública, que constituye el último acto procesal de las partes, según la ley de la materia, pues ello significaría vulnerar el derecho a la defensa del sujeto presuntamente agravante. Así se declara" (Caso Anselmo Natale R.; SPA 31-1-91; ratificado caso Ganadería El Cantón, C.A. 8-5-91, caso Importaciones y Exportaciones Lovexpo, C.A. 6-11-91).

No puede entonces la Sala, conforme al anterior criterio, que una vez más ratifica, entrar al examen del mencionado alegato pues se vulneraría el derecho de defensa de la parte presuntamente agravante. Así se decide.

H. *Poderes del Juez*

CSJ-SPA (580)

19-11-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Armando A. Hernández vs. República (Ministerio de Hacienda).

Se estima asimismo:

El tribunal de la causa no se extralimitó al señalar la posible violación del derecho a la propiedad. En efecto, ha sostenido esta Sala, en repetidas ocasiones, que el juez, conocedor por excelencia del Derecho, está facultado para aplicarlo al caso concreto, sin que pueda entenderse que con ello esté suplantando a las partes (sentencia del 6-11-91, Plásticos del Guárico, C.A., registrada con el número 562). Esta facultad de los jueces se incrementa mientras esté en mayor grado involucrado el interés general o público, y es conveniente poner de relieve que la materia de amparo constitucional, como lo reconoce el artículo 14 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, "es de eminente orden público".

CSJ-SPA (534)

3-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Visto el escrito presentado en fecha 27-10-92 por el ciudadano Pedro Ramón Alarcón, asistido de abogado, mediante el cual solicita de esta Sala, "...se proceda a la ejecución forzosa de la sentencia que ordenó «La desincorporación inmediata» del Alcalde Arquímedes Fajardo...", para decidir se observa:

Por decisión de fecha 15-7-92 esta Sala declaró la pérdida de la investidura de Alcalde del Municipio Autónomo Sucre del Estado Mérida, del ciudadano Arquímedes Fajardo, y ordenó su desincorporación inmediata del cargo.

Por otra parte, el 13-8-92 esta Sala decretó la ejecución de la referida sentencia y ordenó al Concejo Municipal del Municipio Autónomo Sucre del Estado Mérida designar a unos de sus miembros para que ejerciera el cargo vacante de Alcalde por lo que resta del período municipal, para lo cual se comisionó suficientemente al Juzgado Tercero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, con sede en Tovar, al que por oficio N° 596 de la misma fecha, se le comunicó esta decisión.

Ahora bien, observa la Sala que conforme a los recaudos presentados por el solicitante, y visto el oficio N° 268 de fecha 16-9-92, mediante el cual se remiten actuaciones a esta Sala, se evidencia que en virtud de una decisión dictada el 4 de septiembre de 1992, por el Juzgado del Distrito Sucre de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, con sede en Lagunillas, se declaró con lugar un amparo constitucional solicitado por el ciudadano Arquímedes Fajardo, y se ignoró la sentencia dictada por esta Sala, mediante la cual fue declarada pérdida de investidura de Alcalde del referido Municipio.

Antes de proveer acerca de lo solicitado, no puede esta Sala dejar de advertir el caos jurídico provocado con repercusión de orden social, producto del evidente de-

sacato de una decisión judicial dictada por el más Alto Tribunal de la República. Resulta para esta Sala inaceptable que una decisión emanada de su seno, primero no se hubiese ejecutado voluntariamente y que, además, se haya hecho caso omiso de la orden de ejecución dictada el 13 de agosto de 1992.

Con vista de tales circunstancias, corresponde a esta Corte, en esta oportunidad, exhortar a los jueces de la República, a los profesionales del Derecho y a todo ciudadano que acude a solicitar justicia, que están en el deber de darle cabal cumplimiento a las decisiones judiciales, respetando el orden jerárquico que la Constitución y las leyes prevén, así como la competencia que a cada uno de los tribunales corresponde, sin enervar y menoscabar ese orden.

Especial mención merece la institución del amparo en Venezuela, la cual —como en tantas oportunidades ha establecido esta Corte— no puede ser utilizada con el objeto de burlar el orden jurídico establecido, como resulta evidente ha ocurrido en el presente caso.

Como consecuencia de lo expuesto y por cuanto considera esta Sala que la conducta de evidente desacato de una decisión dictada por ésta no puede pasar inadvertida y que, por el contrario, compromete el decoro de la judicatura e irrespeta flagrantemente el Poder Judicial, acuerda:

Primero: oficiar al Consejo de la Judicatura a fin de que proceda, a la mayor brevedad a abrir la correspondiente averiguación al Juez Tercero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, con sede en Tovar, abogado Alberto Gallardo N., quien no dio estricto cumplimiento a la orden de ejecución emanada de este Alto Tribunal que fue remitida por oficio Nº 596, de fecha 13-8-92.

Sin perjuicio de lo anterior se le impone al Juez Tercero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, con sede en Tovar, abogado Alberto Gallardo N., multa de cinco mil bolívares (Bs. 5.000,00), con arreglo a lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Segundo: oficiar al Consejo de la Judicatura a fin de que proceda, a la mayor brevedad a abrir la correspondiente averiguación al abogado Oswaldo B. Vega, quien actuó como Juez Temporal del Distrito Sucre de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, con sede en Lagunillas y acordó el amparo constitucional a favor del ciudadano Arquímides Fajardo, ignorando de esta forma la decisión emanada de este Alto Tribunal.

Tercero: oficiar al Colegio de Abogados del Distrito Federal con el objeto de que proceda a abrir el correspondiente procedimiento disciplinario al abogado Alirio Naime, portador de la cédula de identidad Nº 2.060.029, Inpreabogado Nº 23.288, domiciliado en el Distrito Federal, quien ha asistido permanentemente al ciudadano Arquímides Fajardo y quien también lo asistió en la oportunidad de interponer el amparo constitucional con fecha posterior a la decisión dictada por esta Sala, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Abogados por cuanto en su actuación ha transgredido las normas de ética profesional (artículo 20 y ordinal 1º del artículo 4º del Código de Ética Profesional del Abogado) y la cual, en consecuencia, constituye una evidente y flagrante violación de los deberes de lealtad y probidad que corresponde guardar a las partes, incurriendo así en transgresión de lo dispuesto en el ordinal 2º del artículo 170 del Código de Procedimiento Civil por una parte, y además, de conformidad con lo dispuesto en el Parágrafo Único del mismo artículo, al actuar conforme a lo establecido en el numeral 3º del citado Parágrafo Único. (Sent. del 8-3-90 SPA caso: Francisco Yépez Pacheco).

Sin perjuicio de lo anterior se impone al abogado Alirio Naime multa de dos mil bolívares (Bs. 2.000,00) en aplicación de lo dispuesto en el ordinal 1º del artículo 172 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Cuarto: oficiar al ciudadano Fiscal General de la República, a los fines de que se proceda a establecer la responsabilidad que corresponda al ciudadano Arquímedes Fajardo, quien en conocimiento de la decisión dictada por esta Sala que acordó la pérdida de su investidura como Alcalde del Municipio Autónomo Sucre del Estado Mérida no dio cumplimiento a la misma. Conducta esta que constituye una evidente y flagrante violación de los deberes de lealtad y probidad que corresponde guardar las partes, y se subsumen en el supuesto ordinal 2º del artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, y del numeral 3º del Parágrafo Único del mismo artículo.

Sin perjuicio de lo acordado se impone al ciudadano Arquímedes Fajardo multa de dos mil bolívares (Bs. 2.000,00) en aplicación de lo dispuesto en el ordinal 1º del artículo 172 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Establecido lo anterior, procede esta Sala a ratificar el decreto de fecha 13 de agosto de 1992 de la ejecución de la decisión dictada el 15 de julio de 1992, en el cual se ordenó al Concejo Municipal del Municipio Autónomo Sucre del Estado Mérida designar a unos de sus miembros para que ejerza el cargo vacante de Alcalde por lo que resta del período municipal, para el cual se comisiona suficientemente, en esta oportunidad, al Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Trabajo, del Tránsito y de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, a quien se le ordena la cabal ejecución de la referida decisión en los términos en ella expuestos.

I. Medidas cautelares

CSJ-SPA (439)

6-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

El amparo constitucional cuando se intenta como acción autónoma tiene carácter restablecedor de la situación jurídica infringida y produce una sentencia con el atributo de cosa juzgada en el contexto del juicio de amparo. En cambio, en la acción conjunta, siendo el amparo un *petitum accesorio* a la solicitud de nulidad del acto administrativo, su efecto es cautelar, quedando el fondo de la controversia para la oportunidad de solución del recurso mencionado y en función de la decisión definitiva, el amparo se confirmará o se revocará.

¿Cómo se manifiesta el carácter cautelar en el caso *subjudice*, al declararse con lugar el amparo?

Por la naturaleza de la controversia, el amparo —es este estado del proceso— no abarca el juicio *in toto*, sino tan sólo hasta donde la protección constitucional alcanza a la recurrente. En este sentido la reciente normativa de la Ley Orgánica del Trabajo prevé:

“La mujer trabajadora en estado de gravidez gozará de inamovilidad durante el embarazo y hasta un (1) año después del parto” (*omissis*, art. 384).

Por su parte el artículo 385 *ejusdem* establece:

“La trabajadora en estado de gravidez tendrá derecho a un descanso durante seis (6) semanas antes del parto y doce (12) semanas después, o por un tiempo mayor a causa de una enfermedad que según dictamen médico sea consecuencia del embarazo o del parto y que la incapacite para el trabajo.

En estos casos conservará su derecho al trabajo y a una indemnización para su mantenimiento y el del niño, de acuerdo con lo establecido por la Seguridad Social”.

Asimismo, el artículo 386 *ejusdem* dispone:

“Cuando la trabajadora no haga uso de todo el descanso prenatal, por autorización médica o porque el parto sobrevenga antes de la fecha prevista, o por cualquier otra circunstancia, el tiempo no utilizado se acumulará al período de descanso postnatal.

Los descansos de maternidad no son renunciables”.

Esta normativa legal es de contenido constitucional porque se corresponde a los artículos 74 y 93 de la Constitución, citados supra y al artículo 50 *ejusdem* —derechos inherentes a la persona humana— (según la mencionada sentencia de 4 de diciembre de 1990, caso Mariela Morales vs. Ministerio de Justicia) y, por ende, es aplicable para los fines de decidir sobre los efectos concretos del amparo declarado con lugar, en el contexto de la presente acción conjunta.

En lo que se refiere a la inamovilidad pre y postnatal (conforme a la citada normativa) por implicar esta la reincorporación de la recurrente en el trabajo, queda la materia en suspenso hasta que se diriman las razones y motivos del despido en el contexto del proceso contencioso-administrativo de anulación correspondiente.

En cambio las fases en las cuales la *situación jurídica* de la recurrente se configura como determinada y cierta por las normativa antes señalada se corresponde a las “seis (6) semanas antes del parto y doce (12) semanas después” (artículo 385 *ejusdem*).

En efecto, en este período de descanso de cuatro meses y medio si se vulneran normas constitucionales, la situación jurídica puede y debe tutelarse por vía del amparo constitucional.

Ahora bien, el alumbramiento tuvo lugar el 20 de diciembre de 1991, según resulta del documento que en copia fotostática cursa en autos al folio 48 y es del tenor siguiente:

“Esta página es para ser llenada por el médico que asistió el parto. Hist. Nº 372.769. Parto 20-12-91. 8:05” m. Hospitalizada en Santa Ana. Fecha de Ingreso: 21-12-91. Fecha de Egreso: 23-12-91. Días de Hospitalización 3 días. Duración del trabajo (ilegible). Tipo de Parto: Normal. Lesión Perineal (ilegible). Hemorragia no. Transf. Puerperio: normal. Recién Nacido. Sexo: Masc. Peso 2.040. Talla 45. Anoxia. Particularidades. Tratamientos. Hay un sello que dice lo siguiente: República de Venezuela. Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. Maternidad Clínica Santa Ana. Servicio 1-2. Médico Asistente firma ilegible”.

Este documento aunque no constituye una prueba fehaciente en el estricto requerimiento procesal, aunado sin embargo con la prueba del embarazo que cursa en el folio 10 y con el alegato del apoderado de la recurrente que expresó en el escrito de informes: “la naturaleza no detiene su curso, de manera que nuestra representada tuvo su alumbramiento en el mes de diciembre de 1991” (folio 45), y por otra parte, considerándolo en el contexto de la presunción de la buena fe, se concluye que en efecto el parto tuvo lugar.

En consecuencia por cuanto la normativa constitucional referida a la protección maternal no se cumplió y visto también el momento en el cual se encuentra actualmente este juicio, debe esta Corte declarar el amparo circunscribiéndolo al mencionado reposo. Así se declara.

CSJ-SPA (439)**6-10-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Mayor Antonio de Jesús Rodríguez vs. República (Ministerio de la Defensa).

El amparo cautelar, como se ha precisado anteriormente, tiene por finalidad evitar violaciones a derechos inherentes a la persona mientras sea decidido el fondo de la controversia en el juicio principal. En el presente caso la Sala presume que el accionante ha sido tratado discriminatoriamente por el Ministerio de la Defensa al negarle la pensión de retiro. También puede deducirse de la solicitud que el accionante, así como su familia, se ven perjudicados en el plano económico por no percibir la disputada pensión de retiro. En efecto, se expresa en la solicitud que “la familia de la cual es cabeza el Mayor Rodríguez, a (sic) quedado desamparada y ciertamente ha sido menoscabado el patrimonio familiar, con el cual cuentan para su humilde *subsistencia*” (Subrayado de la Sala).

Por estos motivos, la Sala señala que debe asegurarse, mientras dure el proceso principal, la inviolabilidad de los derechos a la igualdad y una subsistencia digna y decorosa consagrados en la Constitución. Por tanto, se ordena al Ministro de la Defensa que realice lo conducente para que le sea concedido al accionante el monto suficiente para una subsistencia conforme a lo dispuesto en la Constitución, lo cual, estima la Sala, se verá satisfecho con el pago del monto previsto en el artículo 17 literal a), de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del 28 de noviembre de 1989, a partir de la publicación de esta decisión. Estos pagos se deberán realizar mensualmente, y no se le adicionarán bonificaciones anuales o cualquier otro tipo de primas o beneficios, hasta que sea decidido el recurso de nulidad intentado, donde habrá una declaración sobre la legalidad del acto cuestionado. En caso de declararse sin lugar el recurso de nulidad, y por tanto confirmarse judicialmente el acto impugnado, surge el derecho de la Administración en ser resarcida y recuperar el monto global de los pagos realizados, y así se declara.

En base a los razonamientos precedentes esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara con lugar, pero en los términos expuestos, la presente acción de amparo constitucional intentada por el ciudadano Antonio de Jesús Rodríguez San Juan contra el Ministerio de la Defensa.

CSJ-SPA (569)**19-11-92**

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Mayor (GN) (R) Freddy Enrique Davalillo vs. República (Ministerio de la Defensa).

Declarado la anterior, respecto a la pretensión de amparo en sí misma, la Sala pasa a pronunciarse en los siguientes términos:

El amparo cautelar —se reitera— tiene por finalidad evitar violaciones a derechos inherentes a la persona mientras sea decidido el fondo de la controversia en el juicio principal. En el caso de especie, la Sala, con los elementos de prueba aportados por el actor, ha llegado a la conclusión preliminar de que éste fue tratado en forma discriminatoria por el Ministerio de la Defensa al negarle la pensión de retiro. Igual-

mente deduce la Sala de la solicitud que tanto el accionante como su familia se ven perjudicados en el plano económico por no percibir la disputada pensión de retiro, al expresarse en ella que "la familia de la cual es cabeza el Mayor Davalillo a (sic) quedado desamparada y ciertamente ha sido menoscabado el patrimonio familiar, con el cual cuentan para su *subsistencia*" (subrayado de la Sala).

En atención a tales consideraciones, esta Sala concluye que debe asegurarse, mientras dure el proceso principal, la inviolabilidad de los derechos a la igualdad y a una subsistencia digna y decorosa consagrados en el Texto Constitucional. Por tanto, se ordena al Ministro de la Defensa que realice lo conducente para que le sea concedido al Mayor de la Guardia Nacional (r) Freddy Enrique Davalillo, el monto suficiente para su subsistencia conforme a lo dispuesto en la Constitución, lo cual, estima la Sala, se verá satisfecho con el pago previsto en el artículo 17 literal a) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del 28 de noviembre de 1989, a partir de la publicación de esta decisión. Estos pagos se deberán realizar mensualmente, y no se le adicionarán bonificaciones anuales o cualquier otro tipo de primas, hasta que sea decidido el recurso de nulidad intentado, donde habrá una declaración definitiva sobre la legalidad del acto cuestionado. En caso de declararse sin lugar el recurso de nulidad, y por tanto confirmarse judicialmente el acto impugnado, surge el derecho de la Administración a ser resarcida y recuperar el monto global de los pagos realizados, y así se declara.

En igual sentido:

CSJ-SPA (505)

22-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Armando R. Martínez vs. República (Ministerio de la Defensa).

CPCA

22-12-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

La competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las acciones de amparo viene determinada no sólo en razón del criterio de afinidad que preside la ley que rige la materia, sino también en razón del órgano del cual emana el acto que se pretende atentatorio contra derechos o garantías constitucionales, puesto que tal criterio define cuál es el Tribunal de Primera Instancia, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

En el presente caso se observa que entre los derechos denunciados, se encuentra el derecho a la defensa consagrado en la Constitución y afín con la materia de la cual conoce esta jurisdicción. Así mismo, el acto que se pretende atentatorio de derechos constitucionales, emana de la Bolsa de Valores de Caracas, C.A., cuyos actos han sido sometidos al control jurisdiccional de esta Corte.

Determinado lo anterior, pasa la Corte a pronunciarse sobre la admisibilidad de la acción de amparo y al efecto observa, una vez revisados los requisitos a que se refiere el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que no se dan las circunstancias que impidan a esta Corte admitir la presente acción de amparo y en consecuencia la admite. No obstante, estima esta Corte que el caso requiere una fase de sustanciación y en consecuencia no opta por la aplicación del artículo 22 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Cons-

titucionales. No obstante, debido a que el plazo de la medida de suspensión podría fenecer antes de decidir la acción de amparo incoada, se acuerda la protección cautelar solicitada, pero con base a lo establecido en artículo 585 del Código de Procedimiento Civil en concordancia con el Parágrafo Único del artículo 588 *ejusdem* y se suspenden los efectos del acto de la Junta Directiva de la Bolsa de Valores de Caracas, C.A., en su sesión de fecha 2 de noviembre de 1992, mediante el cual se suspendió a la accionante, mientras dure el juicio de amparo.

De conformidad con el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, se ordena a la Junta Directiva de la Bolsa de Valores de Caracas, C.A., informar en el término de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la respectiva notificación, sobre la pretendida violación o amenaza que motivó la solicitud de amparo. Se advierte que la falta del informe correspondiente se entenderá como aceptación de los hechos incriminados.

J. Amparo provisional

CPCA

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Ingrid Ch. Meyer vs. Federación Venezolana de Deportes Ecuestres.

La figura del “amparo provisional” es contraria a las previsiones de la ley que regula la materia. El único caso en que un amparo puede tener carácter provisional es en caso de haberse interpuesto la acción de amparo conjuntamente con un recurso contencioso-administrativo de anulación, cuando el juez (Art. 5 Ley de Amparo) ordene suspender los efectos del acto recurrido mientras dure el juicio.

En cuanto a la solicitud de amparo provisional mientras se tramite y decida el amparo definitivo, estima la Corte que tal figura del “amparo provisional” es contraria a las previsiones de la ley que regula la materia. De las disposiciones contenidas en diversos artículos de dicha ley, especialmente los 1, 2, 30 y 32, se desprende que el tribunal que conozca de una acción de amparo, al constatar que existe violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, deberá declararla con lugar y dictar el correspondiente mandamiento, con carácter definitivo; en sentido contrario, el mismo tribunal no podrá dictar un mandamiento de amparo sino con fundamento en la violación o amenaza de violación de derechos constitucionales, y no por ninguna otra razón, ni siquiera de manera provisional, para impedir, por ejemplo, que se produzcan daños irreparables o de difícil reparación. En otras palabras, la decisión que acuerde o niegue el amparo pone fin a la instancia.

El único caso en que un amparo puede tener carácter provisional es, en caso de haberse interpuesto la acción de amparo conjuntamente con un recurso contencioso-administrativo de anulación, cuando el juez, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la ley de la materia, ordene suspender los efectos del acto recurrido mientras dure el juicio; pero tal decisión debe estar fundada en un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o de la amenaza de violación denunciada. De cualquier forma, la decisión tomada en ese caso constituye la decisión definitiva en el procedimiento de amparo.

Por las razones antes señaladas, no procede acceder a la solicitud de la accionante en el presente caso, en el sentido de acordar un amparo provisional. No obstante,

advierte la Corte que dentro del procedimiento de amparo constitucional siempre cabe la posibilidad de aplicar una medida cautelar innominada, de conformidad con las previsiones del Código de Procedimiento Civil, para evitar daños irreparables por la definitiva o que la decisión acordada en ésta resulte inútil o ilusoria. Así lo ha señalado esta misma Corte en fallos anteriores, tales como los de fecha 15 de mayo de 1991. (Caso “Comisión Electoral Central de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador”) y de fecha 28 de noviembre de 1991 (caso “Estudiantes de la Universidad Central de Venezuela vs. Comisión Electoral”).

Ahora bien, en el caso *sub-judice*, el daño que le ocasionaría la aplicación de la medida de suspensión antes de la decisión definitiva —según la accionante— sería el de que no podría competir en el “importante evento internacional de Adiestramiento Samsung FEI-1992, a celebrarse el próximo 17 de octubre en las instalaciones ecuestres del Fuerte Tiuna, cuyos requisitos previos... (cumplió)... en tiempo hábil”. Se observa claramente que, a la fecha actual, ya es imposible tomar medida alguna que impida la producción del efecto dañoso que la accionante quería evitar mediante una decisión provisional. Sin embargo, en el escrito complementario presentado en fecha 23 de los corrientes, la accionante informa de la próxima realización del “Campeonato Nacional para los días 4 y 5 de diciembre, cuyo plazo de inscripción vence el próximo 26 de los corrientes”; en este caso, si se trata de un eventual perjuicio cuyo acaecimiento puede ser evitado por la Corte, mediante una decisión provisional, fundamentada en la potestad cautelar genérica acordada a los jueces por el artículo 588 del Código de Procedimiento Civil. En el presente caso, la medida cautelar procedente es la suspensión provisional, mientras dure el juicio, de los efectos del acto de suspensión por tres meses, denunciado por la accionante como violatorio de sus derechos constitucionales, medida cautelar que se acuerda sin prejuzgar sobre el fondo de la demanda.

K. Efectos restablecedores del amparo

CSJ-SPA (653)

16-12-93

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Inés Altagracia Ruiz vs. Consejo de la Judicatura.

“Los efectos restablecedores”, característica esencial del amparo constitucional, debido a la naturaleza breve y sumaria que la Constitución y la ley le confieren al amparo, hace imposible crear o modificar alguna situación jurídica, por lo que la declaratoria con lugar de una acción de amparo se concreta a restablecer la situación al estado en que se encontraba para el momento de la lesión, y hacer desaparecer el hecho o acto que conculca el o los derechos constitucionales denunciados, demostrados por el accionante como lesivo o perturbador de un derecho o garantía consagrado en la Constitución.

Una de las características esenciales del amparo constitucional, atribuida por la jurisprudencia de la Sala aun con anterioridad a la promulgación de ley en la materia, es que sus efectos son restablecedores, de manera que las consecuencias que se obtengan por este medio procesal serán de devolver al solicitante el disfrute de la situa-

ción jurídica existente antes del hecho o la acción perturbadora que se imputa al sujeto denunciado.

Esta característica tiene su justificación en la naturaleza breve y sumaria que tanto la Constitución como la ley le confieren al procedimiento de amparo. Ha sido por tanto reiterado que mediante esta vía es imposible crear o modificar alguna situación jurídica, por lo que la declaratoria con lugar de una acción de amparo se concreta a restablecer la situación al estado en que se encontraba para el momento de la lesión, y hacer desaparecer el hecho o acto que conculca el o los derechos constitucionales denunciados, demostrado por el accionante como lesivo o perturbador de un derecho o garantía consagrado en la Carta Magna.

En la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales se contempló como causal de inadmisibilidad del amparo, ordinal 3º del artículo 6, cuando mediante éste sea imposible retornar las cosas al estado que tenían antes de producirse el supuesto de procedencia del amparo. Esta causal de inadmisibilidad, que generalmente en la práctica coloca al juez ante el examen de fondo de la acción para detectarla, confirma la característica de restablecedor y nunca creador de situaciones jurídicas del amparo.

Todas estas consideraciones hacen ineludiblemente concluir, que para la procedencia de una acción de amparo autónoma es necesario que la persona accionante alegue, y especialmente cuando describa el hecho, acto y omisión permita determinar la existencia de una situación jurídica ostentada previa y anterior a la aparición del acto, hecho u omisión, que denuncie como violatorio de derechos o garantías constitucionales, ya que de lo contrario se le pediría al juez mediante un procedimiento sumario y breve, donde en aras a la celeridad han sido eliminadas o suprimidos, actos y trámites procesales en garantías para las partes, constituya, modifique o extinga derechos u obligaciones.

En el caso concreto, la accionante, ciudadana Inés Altagracia Ruiz de Garagorry alega que ostentaba el cargo de Juez Titular del Juzgado Séptimo de Parroquia del Circuito Nº 1 del Distrito Federal, por lo que solicita su inmediata reincorporación en el cargo que venía desempeñando desde 1982, y para demostrar su alegato acompaña al escrito el Movimiento de Personal (FP/020) donde en el espacio para cargo propuesto se lee solamente "Juez".

Contrariamente el Presidente del Consejo de la Judicatura señala, en su escrito de informe, que la accionante en amparo venía desempeñándose en el tribunal mencionado con el carácter de Juez Provisorio, ya que su desempeño en el cargo no se origina por concurso —como establece la Ley de Carrera Judicial que serán designados los jueces titulares para ocupar las vacantes existentes— sino por la condición de Primer Suplente que ostentaba para el momento en que la otrora Juez Titular se retiró del cargo. Para demostrar el carácter de Juez Provisorio que ostentaba la solicitante en amparo, el Consejo de la Judicatura consignó en el expediente el Oficio S.G. 05709 del 11 de agosto de 1982 dirigido al doctor Bruce Bibbon Isava, Juez Superior Primero en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda donde se le informa que ante la renuncia formal presentada por la juez titular del referido Juzgado Séptimo de Parroquia el Suplente convocado para ocupar la vacante tendrá "de conformidad con las disposiciones de la Ley de Carrera Judicial, carácter de Juez Provisorio, hasta tanto se provea el cargo en forma definitiva de acuerdo con las previsiones de la señalada ley".

Como puede observarse de la situación planteada, no está plenamente dilucidado si el carácter con que la accionante se desempeñó en el Juzgado Séptimo de Parroquia del Departamento Libertador de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda fue como juez titular o provisorio, de manera que un mandamiento de amparo favorable al pedimento de la actora significaría otorgarle la condición de juez

titular, creándose así una situación jurídica que no se correspondería con el carácter restitutorio del amparo que, se reitera, es parte de su esencia misma.

En efecto, estando discutida la condición con que la accionante se desempeñó en el cargo de juez, no puede mediante el presente medio procesal breve y sumario decidirse esa situación, por lo que es aplicable al caso la disposición prevista en el artículo 6, ordinal 3º, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que exige para la procedencia del amparo constitucional que los efectos que puedan conseguirse sean siempre restitutorios de una situación existente con anterioridad a la presencia del agente perturbador denunciado. De manera que la pretensión de la accionante acerca de que la restablezcan en el cargo de juez que venía desempeñando en el referido Tribunal Séptimo de Parroquia, no es posible de satisfacer mediante este medio extraordinario.

No obstante, la Sala observa:

La solicitante, ante su inminente separación de la carrera judicial, remitió al Consejo de la Judicatura diversas comunicaciones; así, el 17 de marzo de 1992 solicitó que fuera excluido del concurso de oposición el cargo de juez que ella ostentaba en el referido Juzgado Séptimo de Parroquia. Posteriormente, remitió otro oficio al mismo Organismo (Nº 16.482 del 15-5-92) para que éste precisara y le informara cuál era su situación en el Poder Judicial, ya que no sabía si había sido "destituida, removida, retirada o simplemente botada de hecho". Se constata que ninguna de esas comunicaciones fue respondida formalmente hasta la fecha, ya que la breve referencia hecha por el Presidente del Consejo de la Judicatura en su informe, no puede ser catalogada como tal.

Al respecto resulta evidente, que esas omisiones del mencionado Consejo de la Judicatura colocan a la accionante y la mantienen en un estado de desventaja o desamparo al no saber, definitivamente, su futuro dentro del medio judicial; por lo que, aun cuando de manera expresa la solicitante no alegó violación del derecho a petitionar ante las autoridades públicas y a obtener oportuna respuesta o del derecho a la defensa (artículos 67 y 68 de la Constitución), la Sala encuentra que el amparo interpuesto se debe a esa indeterminación, y por tanto encuentra motivo suficiente para proceder a resguardar mediante la acción de amparo constitucional ese derecho.

De manera que se reiteran en el presente caso los principios sentados en las decisiones del 11-7-91, 14-8-91 y 13-8-92, (casos: José Emisael Durán Díaz, Rosa Adelina González y Navio Jesús Salas Grado, respectivamente), ya que se cumplen o concurren los dos requisitos exigidos para la procedencia de una acción de amparo contra omisiones: a) que la conducta omisiva que se denuncia sea absoluta, lo que significa que la Administración no haya en ningún momento realizado la actuación debida; y b) que la omisión ocurra ante la obligación genérica, es decir, aquella obligación que tiene el funcionario de actuar en ejercicio de las atribuciones correspondientes a su cargo, distinta por tanto a la obligación específica que se ha exigido para la procedencia de la acción contencioso-administrativa.

Al concurrir ambos requisitos resulta procedente mediante este medio procesal extraordinario ordenar al Consejo de la Judicatura una respuesta a la mencionada comunicación que le enviara la actual accionante el 15 de mayo de 1992, para dar así protección e impedir que se continúen violando los derechos contenidos en los artículos 67 y 68 de la Constitución, y así se declara.

Por las consideraciones precedentes, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara parcialmente con lugar la presente acción ejercida por la ciudadana Inés Altagracia Ruiz de Garagorry contra el Consejo de la Judicatura, sólo en cuanto se ordena al representante del organismo imputado a que dé respuesta a la comunicación enviada por la solicitante el 15-5-92, signada con el número 16.482,

en un plazo no superior a diez días a partir de la fecha de notificación de la presente decisión.

L. *Sentencia*

CSJ-SPA (486)

15-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Varios vs. Concejo Municipal del Municipio Bolívar del Estado Anzoátegui.

Toda sentencia de amparo constitucional debe ser revisada por el juez superior al que dictó el fallo, mediante la apelación de la sentencia por la parte interesada o de oficio por el juez mediante la consulta, cuando en un lapso de tres días no se interponga aquélla.

En igual sentido:

CSJ-SPA

29-10-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Toda sentencia de amparo constitucional debe ser revisada por el juez superior al que dictó el fallo; lo que puede producirse mediante la apelación de la sentencia por parte interesada, o de oficio por el juez, mediante la consulta, cuando en un lapso de tres días aquélla no se interponga.

M. *Desistimiento*

CPCA

19-11-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

El artículo 25 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales excluye del procedimiento constitucional de amparo todas las formas de auto-composición procesal entre las partes. Sin embargo, la misma norma admite la posibilidad de que el agraviado desista de la acción, en cualquier estado y grado de la causa, siempre que no estén en juego derechos de eminente orden público o que afecten las buenas costumbres.

En el presente caso no se trata de que el pretendido agraviado haya desistido de la acción de amparo interpuesta. Por el contrario, se trata del titular del órgano denunciado como presunto agravante y contra quien fue decretado mandamiento provisional de amparo, al decidir el *a quo* suspender los efectos del acto recurrido, quien, luego de apelar contra tal decisión, desiste del recurso interpuesto.

Ahora bien, la razón esgrimida por el apelante para desistir es la circunstancia de haber el tribunal de primera instancia dictado sentencia mediante la cual, al declarar sin lugar el recurso de anulación y confirmar la Resolución impugnada, revocó al mandamiento provisional de amparo acordado por el mismo tribunal mediante providencia de fecha 16 de junio de 1992, esto es, el fallo objeto de la presente apelación.

Es evidente, pues, que el presente procedimiento ha quedado sin objeto, por lo que esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que no tiene materia sobre la cual decidir y ordena archivar el expediente.

4. *Amparo contra normas*

A. *Competencia*

CSJ-SPA (332)

6-8-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Elecciones Colegio de Abogados D.F.

3. Determinado de esta manera el objeto del amparo en el presente caso —acción que los querellantes y el juez fundamentan en las previsiones del artículo 3, primer párrafo, de la Ley de Amparo— la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, pasa a analizar las normas sobre competencia que rigen esa materia, y al respecto observa:

Habilita el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo a los jueces de primera instancia de la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurrieron el hecho, acto u omisión justificatorios de la solicitud de amparo, para que conozcan de ésta en la medida en que ejerzan competencia afín con la materia de la acción.

A partir de la señalada decisión del 22-6-78, (CPCA, caso: "Arturo Luis Torres Rivero vs. Colegio de Abogados del Distrito Federal"), ha venido reconociendo también este Alto Tribunal, y todos los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa venezolana en sus diferentes niveles, que los actos dictados por los Colegios de Abogados en ejercicio de función pública siguen el régimen de impugnación previsto para los actos administrativos, y que la competencia para conocer de ellos corresponde con carácter exclusivo, precisamente, a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, conforme a las previsiones del artículo 185, ordinal 3º, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, tal como lo alega el solicitante de la avocación.

Esa competencia exclusiva de la Corte Primera, como la de cualquier otro tribunal contencioso-administrativo —salvo, en determinados casos, la de la Sala Político-Administrativa—, se conserva asimismo y arrastra a la de amparo cuando se trata del ejercicio conjunto de ambos (acción y recurso). Tales son los casos, por lo que toca a esta Sala Político-Administrativa, de las ya citadas decisiones: del 4-7-89, ("Macario González"), ratificada en sentencia del 3-8-89 ("Inversiones Confinanzas"). Pero en el caso concreto la situación es distinta, y por tanto, el análisis tiene que ser diferente: se trata del *ejercicio exclusivo* de la acción de amparo, razón por la cual la competencia en la materia no necesariamente ha de ser arrastrada por la del contencioso-administrativo —como lo pretende el solicitante del avocamiento— dado que no ha habido aquí ejercido conjunto de acción y recurso.

En efecto, la regla en amparo es la de la competencia material (así lo confirma con meridiana claridad el segundo párrafo del artículo 7 de la ley), sólo contrariada

esa regla por el artículo 8 *ejusdem* que concede —en razón de su rango— a determinados funcionarios allí descritos, el fuero privilegiado del más Alto Tribunal; pero, aun dentro de esta Corte Suprema de Justicia, el criterio de la competencia material vuelve a cobrar relieve por mandato del legislador del amparo, cuando se trata del reparto de esa competencia entre Salas (artículo 8).

La competencia material en referencia es definida por “*la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación*” (señalados artículos 7 y 8), y la regla de oro dentro de la competencia material es el criterio de la afinidad que con la misma guarde la competencia natural específica del tribunal cuando a éste le toque actuar en jurisdicción de amparo. Fue la solución adoptada por el legislador al no crear jueces *ad-hoc*, es decir, destinados a conocer única y exclusivamente del amparo judicial.

Dentro de tales directrices se analiza ahora, en el presente caso, si el juez que emitió el pronunciamiento era el competente para formularlo, tal como le fue solicitado y lo obtuvieron de él los accionantes, y como más tarde lo cuestiona el solicitante de la avocación. Al respecto la Sala observa:

4. La base de la denuncia de violación de derechos fundamentales la centran tanto los accionantes como el juez en la imposición, dicen, de una doble pena por la Ley de Abogados: infamante, afirman, la que se desprende del artículo 36 “cual es la de impedir el ejercicio al voto en la Asamblea en razón de la falta de pago de obligaciones reglamentarias”, y la derivada del artículo 70, letra C, que “estatuye la sanción de amonestación privada ante el Directorio del Colegio a quienes falten en el pago de las contribuciones reglamentarias, y letra F que prevé la suspensión del ejercicio profesional al amonestado rebelde en la cancelación de dichas contribuciones. Situación que accionantes y juez del amparo consideran violatoria del artículo 60, ordinal séptimo, de la Constitución, proscritorio de penas infamantes, y según aquél, también del artículo 50 como inherente que es a la persona humana la imposibilidad de que le sea impuesta doble pena.

Denuncian también los accionantes la violación del artículo 61 de la Constitución, prohibitorio de discriminaciones, en razón de la que supone, dicen, el que se excluya del voto en las Asambleas a los abogados insolventes, pues argumentan que “la condición social en Venezuela viene dada únicamente en razón de condiciones económico-financieras”. Denuncia que el juez analiza prolijamente expresando a manera de conclusión: “mas sí es censurable que el ejercicio del voto se convierta en un deber; lo es peor aún, el que el mismo se condicione al cumplimiento de prestaciones económicas por conllevar lo mismo una evidente discriminación social, superada en el caso de la República en el siglo pasado con el abolimiento del requisito de tener determinado patrimonio para poder ejercer el derecho al voto. En las circunstancias actuales que para todos son conocidas, de desempleo, inflación, aumento de la economía informal, destino de la capacidad de ingresos para la satisfacción de las más elementales necesidades, el exigir la solvencia en el cumplimiento de las contribuciones reglamentarias con el Colegio de Abogados y con el Instituto de Previsión Social del Abogado, sería consagrar el retroceso de la Democracia Cescionista lo cual es contrario al espíritu de nuestra Constitución y así se declara”.

Si la competencia en materia de amparo deriva de la afinidad de la ordinaria del juez con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucional violados o amenazados de violación, no ve la Sala cómo pudo atribuírsela un juez de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y del Tránsito, en el caso de autos, si la denuncia de violación y el razonamiento para acordar el amparo fueron centrados en la imposición de doble pena, una de ellas considerada infamante; y la otra denuncia, subsidiaria en la forma como se la expuso, fue fundamentada en una discriminación derivada, según se alega, de las condiciones económico-financieras de los abogados inscritos en el Colegio respectivo. Seguramente, estima la Sala, sólo se explicaría esa indebida asunción de com-

petencia en razón de que tanto los accionantes como el juzgador consideran *objeto* del amparo en el caso, no el verdadero —acto proveniente del órgano electoral del Colegio de Abogados del Distrito Federal—, sino la normativa de la Ley de Abogados que ellos estiman viciada de inconstitucionalidad. De ahí el análisis que al respecto se vio obligada a realizar la Sala en el presente fallo, para esclarecer previamente este punto.

Ha conocido, pues, el Juez (temporal) Segundo de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil y del Tránsito de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y del Estado Miranda de una acción de amparo, para pronunciarse sobre la cual carecía —así lo declara expresamente la Sala— de facultades, contrariando de esta manera el ordenamiento positivo en vigor y la jurisprudencia interpretativa de éste, ya tradicional en materia de amparo y, sobre todo, de competencia para conocer de dicha acción; punto el último —se insiste— que el referido juez ni siquiera entró a examinar. Sin que parezca a la Corte excusable esa omisión, ni aun por el hecho de que el oficio Nº 4.226 de fecha 29-11-91 pareciera justificar la consulta que hace a la Corte —consulta, por lo demás, no acordada tampoco en su decisión de amparo—, en la novedad de la materia y consiguiente ausencia de precedentes, según afirma.

B. *Carácter de la violación*

CSJ-SPA (610)

3-12-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Pasa la Sala a *examinar el planteamiento*, y *considera lo siguiente*:

La premisa para que sea procedente la acción de amparo consagrada en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo, se refiere a que la violación o amenaza de violación “deriven de una norma que colida con la Constitución”, en este caso sería el artículo 163 ordinal 6 de la Ley Orgánica del Sufragio (indicado en el *petitum* del escrito).

El artículo 163 ordinal 6 de la Ley Orgánica del Sufragio, establece lo siguiente:

“Los escrutinios de las votaciones se efectuarán de la siguiente manera:
“... ”

Al concluir el acto de escrutinio y levantada el acta correspondiente, el organismo electoral que lo realizó deberá destruir los instrumentos de votación que utilizaron los electores; y...”

Ahora bien, la referida norma cuya desaplicación se pretende por la vía de la presente acción de amparo, guarda relación con otras previsiones de la misma ley que regulan el proceso electoral, precisamente para lograr la finalidad de su texto, cual es que se garantice el sufragio universal, directo y secreto. (Artículo 1). Es el caso, que la integración de los organismos electorales, sus funciones y tareas establecidas en la ley electoral, buscan la transparencia del proceso. Por otra parte, “La emisión del voto será por medio del sistema de boleta electoral o por medio de formulario computarizado...”. (Artículo 115) y el régimen legal de las votaciones a través del sistema de boleta electoral se hará de acuerdo a las normas establecidas en el artículo 116 *ejusdem*, entre las cuales figura la siguiente:

“El votante se retirará al sitio a que se contrae el ordinal 4º y allí estampará sobre las tarjetas de su preferencia, tanto para Presidente de la República o Gobernador, según sea el caso, como para los candidatos por listas a cuerpos deli-

berantes y para los candidatos uninominales a estos organismos, el sello que al efecto le entregará la Mesa. Cumplida esta operación, el votante doblará la o las boletas, cuidando que el dorso de éstas quede hacia fuera. Seguidamente regresará a la Mesa, presentará la o las boletas, a fin de que los miembros de la Mesa comprueben si la o las boletas que se propone depositar el elector son las mismas que le fueron entregadas para votar, y verifiquen su coincidencia con lo anotado en el cuaderno de votación. Luego el elector, previo cumplimiento de las instrucciones de los miembros de la Mesa introducirá la o las boletas en la o las urnas y se dará cumplimiento a lo establecido en el Artículo 126 de esta ley;...”.

El artículo 126 establece:

“Como parte del acto de votación la Mesa deberá dejar constancia de que el elector votó, marcará la impresión dactilar del votante en el cuaderno de votación, marcará con color indeleble la última falange del meñique de la mano derecha del elector, o, en su defecto, el de la mano izquierda, y entregará al elector una constancia de votación.

Todo el procedimiento del acto de votación, no previsto en esta ley, será acordado por el Consejo Supremo Electoral”.

Realizado el escrutinio y las totalizaciones (artículo 134 y siguientes) y cumplidas las formalidades allí establecidas, la Mesa procederá a hacer la remisión de los recaudos electorales de acuerdo con lo establecido en el artículo 136 de la ley y, “Las boletas electorales *utilizadas o no en el acto de votación* se considerarán como material de desecho y serán destruidas por la mesa”. (Artículo 135 ordinales 11 y 12, subrayado de la Sala).

De manera que en conocimiento del proceso electoral, debe examinarse si la norma invocada de la Ley Orgánica del Sufragio colide con las constitucionales invocadas como conculcadas, como son el preámbulo en cuanto a que debe ser el Gobierno de la República de Venezuela “siempre” democrático, representativo, responsable y alternativo; el artículo 113 en cuanto a que la legislación electoral asegurará la libertad y el secreto al voto y que los partidos políticos concurrentes tendrán derecho de vigilancia sobre el proceso electoral.

La Sala considera frente al planteamiento efectuado por el accionante que la Ley Orgánica del Sufragio regula el proceso electoral con la pretensión de que no se vulnere el derecho de los electores y establece al efecto los procedimientos y mecanismos para que se respete precisamente el acto de sufragio, y de allí la labor que deben realizar los organismos electorales, entre los cuales están las mesas electorales. De la misma manera, consagra los recursos (contencioso electoral), las faltas y los delitos electorales. La consagración de la destrucción de la boleta electoral como medio de emitir el voto, sólo reflejaría la voluntad del organismo electoral de preservar precisamente que no sea alterada la voluntad de los sufragantes, porque si no se destruyeran las boletas electorales una vez concluido el escrutinio agotando todos los pasos consagrados en la ley, podría ocurrir que se incorporaran nuevas boletas electorales de las no utilizadas para burlar la voluntad de los sufragantes en la respectiva mesa.

Por tanto, la pretendida violación o amenaza de violación del artículo 163 ordinal 6 de la Ley Orgánica del Sufragio, no colide con la Constitución a juicio de esta Sala, de acuerdo a la argumentación presentada en el escrito contentivo de la acción de amparo interpuesto, por cuanto no puede pretenderse que a través de esta vía procesal, el juez opine sobre las ventajas o desventajas de los sistemas que el autor de tales normas escogiera.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República de Venezuela y por autoridad de la ley, declara improcedente la acción de amparo interpuesta por el ciudadano Carlos Ramírez López, en cuanto a la desaplicación del artículo 163 ordinal 6 de la Ley Orgánica del Sufragio.

C. *Suspensión de efectos: carácter personal*

CSJ-SPA (332)

6-8-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Elecciones del Colegio de Abogados del Distrito Federal.

5. Pero, además aun de haber sido él competente encuentra la Sala que el juez de amparo, atendiendo a la solicitud que le fuera formulada, se excedió en las atribuciones que hubieren podido corresponderle, extendiendo la medida —que, debe operar en concreto sólo para los solicitantes— “a todos los abogados miembros del Colegio . . . del Distrito Federal”, desnaturalizando de esta manera una acción que se libra entre partes, con efectos sólo entre ellas y para el caso concreto, y no *erga omnes*, tal como lo ha dejado sentado esta Sala a partir de su decisión de fecha 6-8-87 (caso RAP).

Producido en tales condiciones de incompetencia y de extralimitación de facultades jurisdiccionales, el pronunciamiento judicial de 15-11-91 amenazó con trastocar todo el orden judicial establecido. Sin que pueda servir de pretexto al juez, como se ha dicho, la circunstancia de que luego remitió a este Supremo Tribunal, con posterioridad a la solicitud de avocamiento, y a través de consulta —acordada por oficio, y no en decisión alguna—, el respectivo expediente contentivo de sus actuaciones, apoyando aquella en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo, texto también inadecuado para fundamentar tal remisión, que —dentro de la supuesta lógica del fallo de 15-11-91— debió haber sido dirigida más bien al superior jerárquico inmediato del juez emisor del amparo, y no a la Corte Suprema.

Y amenazó también de trastocar el orden profesional —y hasta social— en cuanto a la celebración de las elecciones del Colegio de Abogados del Distrito Federal, pues, producida su decisión cuando estaba a punto de vencerse el lapso las respectivas postulaciones de candidatos, impedía a los órganos competentes de la respectiva asociación profesional la posibilidad de elaborar en el breve término que restaba para las votaciones, un registro electoral que recogiera la nueva situación surgida como consecuencia del fallo, a saber: la participación de los abogados no solventes en el pago de las cuotas respectivas.

En uso, pues, de los poderes aquí ejercidos, y examinada y declarada como ha sido la incompetencia del juez de amparo para emitirlo en el caso, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia anula el fallo dictado por el Juez Segundo (temporal) en lo Civil, Mercantil y del Tránsito de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y del Estado Miranda, sentencia de fecha 15 de noviembre de 1991. Así lo decide.

5. *Amparo contra sentencias*

CSJ-SPA (435)

6-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Lácteos de Venezuela, C.A. vs. Comisión para el Registro de la Deuda Externa Privada.

El presupuesto procesal para la procedencia del amparo constitucional contra decisiones judiciales es que el tribunal haya actuado “fuera de su competencia”. Esta expresión “fuera de su competencia”, además de referirse a la incompetencia por la materia, valor o territorio se refiere al abuso de poder o extralimitación de funciones, y en consecuencia, esa actuación lesione o vulnere derechos y garantías constitucionales.

La presente acción de amparo es intentada según lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el cual dispone:

Artículo 4. “Igualmente procede la acción de amparo cuando un Tribunal de la República, *actuando fuera de su competencia*, dicte una resolución o sentencia u ordene un acto que lesione un derecho constitucional.

En estos casos, la acción de amparo debe interponerse por ante un tribunal superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva”. (Subrayado de la Sala).

Puede observarse del artículo transcrito que el presupuesto procesal para la procedencia del amparo constitucional contra decisiones judiciales es que el tribunal haya actuado fuera de su competencia.

Esta Sala ha sostenido reiteradamente que la expresión “actuando fuera de su competencia” a que alude el mencionado artículo, “no se refiere sólo a la incompetencia por la materia, valor o territorio, sino también corresponde a los conceptos de abuso de poder o extralimitación de funciones, y en consecuencia, esa actuación lesione o vulnere derechos o garantías constitucionales. En efecto, el juez aun actuando dentro de su competencia, entendida ésta en el sentido procesal estricto, puede hacer uso indebido de las facultades que le están atribuidas para fines totalmente distintos al que se le confirió o actuar haciendo uso indebido de ese poder, independientemente del fin logrado, y dicte una resolución o sentencia y ordene un acto que lesione un derecho constitucional”. (Sentencia del 12 de diciembre de 1989, caso: El Crack, C.A., registrada con el N° 370).

Ratificadas las anteriores consideraciones queda por determinar si la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, al dictar la sentencia impugnada por vía de amparo, aun actuando dentro de su competencia en razón de la materia, cuantía o territorio, hizo uso indebido de las funciones que le son atribuidas por ley, que la colocaran en actuación de abuso de autoridad o se atribuyera otras, incurriendo en extralimitación de funciones, originando así un acto violatorio del derecho o garantías constitucionales.

En el presente caso, la Sala observa que la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo actuó sin extralimitarse en el ejercicio de sus competencias, ni tampoco incurrió en abuso de autoridad, ya que no se produjo el uso desmenzado de atri-

buciones que le son conferidas ni traspasó los límites de las mismas. Tampoco se evidenció que destruyó la verdad o inventó hechos para perjudicar al accionante.

Más aún, esta Sala a título ilustrativo, en la sentencia del 3 de julio de 1990, conociendo de un caso análogo al presente (Caso: Baker Well Services International Limited, Expediente Nº 7360), señaló que para que un tribunal pueda violar manifiestamente el derecho a la defensa "tendría que negar un medio defensivo o determinado derecho a las partes, por su sola condición, raza, origen o religión, por ejemplo; o exigir de éstas un requisito, *verbi gratia*, el pago de una caución, que la ley no prevé, para que pueda ejercerlos válidamente. O también cuando alguna razón no contemplada legalmente, se impida a las partes actuar en juicio para defenderse, como sería el no ordenar su citación o su notificación, cuando proceda, por causas o motivos que los propios jueces arbitren o inventen, de manera de hacerles perder los recursos u oportunidades que les corresponda. En estos supuestos extremos, por exceder los jueces sus competencias procesales se estaría de una manera directa, flagrante, manifiesta y hasta extravagante, violando directamente el derecho constitucional a la defensa, al crear limitaciones y restricciones que las leyes no contemplan".

Puede observarse que en el presente caso la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo se limitó a aplicar una norma al caso concreto de la manera que consideró acertada, lo que hace dentro del ejercicio de la función jurisdiccional que le ha sido encomendada y que le permite, entre otras cosas, determinar el alcance y sentido de las disposiciones legales. De manera que el tribunal actuó dentro de su competencia, al considerar que fue consumada la perención debido a la inactividad procesal de la recurrente por más de un año en el recurso de nulidad intentado contra la Resolución Nº 5961, del 14 de diciembre de 1984 emanada de la Comisión para el Registro de la Deuda Externa Privada. Es concluyente para la Sala, entonces, que no se cumplió, en el presente caso, el supuesto exigido en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, reiterando, de este modo, su criterio de fechas 3 de julio y 4 de julio de 1990, (Casos: Baker Well Services International Limited y Milchem Venezuela Corporation, respectivamente).

Por las razones precedentes, esta Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara sin lugar la presente acción de amparo intentada por la sociedad mercantil Lácteos de Venezuela, C.A., contra la sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo del 4 de junio de 1992, en la cual se declaró la perención de la instancia en el recurso de nulidad intentado por la mencionada empresa contra la Resolución Nº 5961 del 14 de diciembre de 1984 dictada por la Comisión para el Registro de la Deuda Externa Privada.

6. *Amparo contra conductas omisivas*

CSJ-SPA (541)

5-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Jorge E. Alvarado vs. República (Ministerio de Sanidad y Asistencia Social).

Sólo cuando ante una obligación genérica, procedimental, de tramitar o proveer un asunto inherente al cargo del funcionario, éste incurre en una conducta omisiva, es que resulta procedente la acción extraordinaria de amparo constitucional.

La jurisprudencia de esta Sala Político-Administrativa ha ido delineando los requisitos o las condiciones necesarias para la procedencia de la acción de amparo constitucional ejercido contra conductas omisivas de la Administración (Vid. sentencias del 11-7-91, 14-8-91 y 13-8-92, casos: José Emisael Durán Díaz, Rosa Adelina González y Navio Jesús Salas Grado, respectivamente).

En esta jurisprudencia se ha exigido, en forma acumulativa o concurrente, la existencia de dos requisitos: a) que la conducta omisiva que se denuncia sea absoluta, lo que significa que la Administración no haya en ningún momento realizado la actuación debida; y b) que la omisión ocurra ante una obligación genérica, es decir, aquella obligación que tiene el funcionario de actuar en ejercicio de las atribuciones correspondientes a su cargo distinta, por tanto, a la obligación específica que se ha exigido para la procedencia de la acción contencioso-administrativa por abstención. De manera que sólo cuando ante una obligación genérica, procedimental, de tramitar o proveer un asunto inherente al cargo del funcionario, éste incurre en una conducta omisiva, es que resulta procedente la acción extraordinaria de amparo constitucional.

En el presente caso el amparo constitucional se ha intentado contra la supuesta omisión del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social consistente en que, teniendo asignado en el presupuesto una partida para ello, no ha procedido a la adquisición del equipo médico indispensable para el funcionamiento de la Unidad de Nefrología del Hospital Universitario de los Andes.

Observa la Sala:

A partir del 10 de agosto de 1990 está en vigencia en nuestro país la Ley de Licitaciones, la cual tiene por objeto la regulación de los procedimientos de selección del contratista para la ejecución de obras, la adquisición de bienes y la prestación de servicios de los entes sujetos a ella.

De manera que para la adquisición de bienes por parte de un Ministerio, en el presente caso el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, debe seguirse, dependiendo de las peculiaridades del contrato —especialmente en lo referente al monto— algunos de los procedimientos licitatorios contemplados en la ley mencionada. Existe, por tanto, para los entes sujetos a la Ley de Licitaciones una obligación de abrir un procedimiento, de tramitar o proveer, y finalmente dependiendo de los resultados, de contratar con el participante ganador de la licitación para la ejecución de la obra, el servicio o la adquisición de bienes.

Considera la Sala de lo antes expuesto, que se está en presencia de una obligación genérica. En efecto, la ley no fija una actuación determinada y específica que deberá cumplir la Administración sino sólo contempla una obligación de abrir un procedimiento, tramitarlo y decidirlo, características estas esenciales de las obligaciones genéricas.

En cuanto a la necesaria existencia de una conducta omisiva absoluta para la procedencia de la acción de amparo, la Sala observa que del expediente, específicamente de la comunicación N° 2.191 emanada del Director General Sectorial de Administración del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, se evidencia que fue iniciado en diciembre de 1991 un proceso de licitación selectiva para la adquisición de los equipos médicos mencionados, signada con el N° SAS-DG-LS-26-91, el cual dicese fue anulado por no cumplir con algunos de los requisitos indispensables del procedimiento. De manera que, aun cuando se inició el procedimiento para la compra de los bienes, éstos no fueron adquiridos, por lo que se ha incurrido en una omisión, o al menos un retardo, en cumplir con una obligación genérica, como es en este caso, el tramitar un procedimiento adecuado para la posterior adquisición de los equipos médicos solicitados por la Unidad de Nefrología del Hospital Universitario de los Andes, y así se declara.

CSJ-SPA (541)**5-11-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Jorge E. Alvarado vs. República (Ministerio de Sanidad y Asistencia Social).

Alega el accionante que la omisión del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social vulnera los derechos a la Salud y a la vida consagrados en los artículos 58 y 76 de la Constitución, respectivamente. Los artículos citados son del tenor siguiente:

Artículo 58. "El derecho a la vida es inviolable. Ninguna ley podrá establecer la pena de muerte ni autoridad alguna aplicarla".

Artículo 76. "Todos tienen derecho a la protección de la salud.

Las autoridades velarán por el mantenimiento de la salud pública y proveerán los medios de prevención y asistencia a quienes carezcan de ellos.

Todos están obligados a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro de los límites impuestos por el respeto a la persona humana".

Por ser derechos fundamentales e inherentes a la persona humana, la Constitución los recoge, el primero de manera absoluta —imponiéndole a los órganos del Estado el cometido de asegurarlos, protegerlos y resguardarlos.

En la presente acción de amparo el solicitante señala que "debido al retardo en emitir las órdenes de compra (para la adquisición de los solicitados equipos médicos) a los enfermos renales del Hospital Universitario de Los Andes, se les está ocasionando un grave daño incluso la muerte".

El retardo, o más bien la omisión, para la definitiva adquisición de los equipos médicos requeridos urgentemente por la Unidad de Nefrología del mencionado hospital está menoscabando el derecho a la salud, ya que estos enfermos no pueden someterse a los más elementales tratamientos o métodos de cura a las enfermedades que padecen. Más, aún, como lo señala igualmente el accionante, la inexistencia de estos equipos médicos por un tiempo considerable pudiera significar o traducirse en la muerte de alguno de los usuarios del Hospital Universitario de Los Andes, por lo que también considera la Sala que existe una amenaza inminente de que se viole el derecho fundamental y absoluto como es el de la vida.

De esta manera, para salvaguardar de la amenaza de violación del derecho a la salud de los enfermos renales de la Unidad de Nefrología del Hospital Universitario de Los Andes, se considera procedente la presente acción de amparo constitucional, y así se declara.

Luego de las anteriores consideraciones, para evitar la amenaza de violación de derechos inherentes a la persona humana, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara con lugar la presente acción de amparo constitucional intentada por el ciudadano Jorge Enrique Alvarado contra la conducta omisiva del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. Al efecto, dicta el presente mandamiento constitucional:

1) Ordena la apertura y tramitación del procedimiento necesario, el cual tendrá un carácter prioritario y preferente sobre cualquier otro, para la adquisición de los equipos médicos a que se comprometió el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social para el funcionamiento de la Unidad de Nefrología del Hospital Universitario de Los Andes.

2) Ordena a la Comisión de Licitaciones de ese organismo, a que dé pronta ejecución a la adquisición de los equipos médicos indispensables para la Unidad de Nefrología del Hospital Universitario de Los Andes.

3) De acuerdo a las normas contempladas para el caso por la Ley de Licitaciones se inicie y tramite, de manera prioritaria, el procedimiento adecuado para la compra de estos equipos médicos.

4) El procedimiento se realizará sin la posibilidad de prórrogas u otras situaciones que retrasen o retarden el proceso que concluya con la compra de los bienes indispensables que se comprometió adquirir el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

5) El presente mandamiento de amparo deberá ser acatado, de inmediato, por las autoridades competentes, so pena de incurrir en desobediencia a la autoridad.

VI. LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

1. Organos

A. Corte Suprema de Justicia. Competencia

CSJ-SPA (472)

15-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Con anterioridad se narró que el Juzgado de Sustanciación *admitió en cuanto ha lugar en derecho* el recurso. Tal decisión, en el contexto que nos ocupa, presenta dos aspectos: el primero se refiere al hecho de que la decisión no requiere de una motivación que la fundamente, y el segundo, que con dicho auto, se reconoce, implícitamente, la competencia de la Sala. Pero ahora, considerando precisamente la situación precedente y la etapa procesal en la cual se encuentra el juicio y vistos los términos de la solicitud, resulta necesario considerar la competencia de esta Sala para conocer de la presente causa.

Según se alega, el acto impugnado fue dictado el 8 de enero de 1991 por el juez titular del Juzgado de Primera Instancia Agraria de la Región Agraria de los Estados Carabobo y Cojedes (folio 2) y como la recurrente consideró dicho acto ilegal, formuló una denuncia por ante el Consejo de la Judicatura el 2 de abril de 1991, distinguida con el N° 91-239.

En este contexto, la Sala encuentra que la recurrente (por intermedio de su apoderado) reiteró la solicitud de pronunciamiento por ante el organismo mencionado, el 3 de julio de 1991 (folio 10), mas sin embargo, tampoco en esta ocasión el Consejo de la Judicatura produjo decisión alguna.

De modo que "habiendo agotado los procedimientos administrativos previos al presente recurso (*omissis*) sin resultado para el presente, no es posible esperar más en razón del inminente vencimiento del lapso para interponer esta acción" (folio 1 vto.). En efecto el recurso fue intentado el 8 de julio de 1991.

Ahora bien ¿quiénes son las "partes" en el presente juicio contencioso-administrativo de nulidad?

La recurrente detenta la legitimación activa por cuanto tiene el derecho constitucional de ser juzgada por el juez natural (artículo 69 de la Constitución) y este juez

no es otro que el competente, pero como su investidura fue cuestionada por haberse violado expresas disposiciones legales, tal situación jurídica legitima a la recurrente pues ella tiene un "interés personal, legítimo y directo en impugnar el acto de que se trate" (artículo 121 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia). Al respecto se precisa que el mencionado Juzgado Agrario conoce del juicio de indemnización por daños y perjuicios y de un recurso de invalidación, (v. supra narrativa).

En cuanto al legitimado pasivo —quien para los fines del establecimiento de la Sala es determinante—, se observa:

El acto administrativo dictado por el mencionado juez —*per se*— no es susceptible de ser atacado en vía contenciosa de nulidad por ante esta Sala en vista de que dicho acto no emana de los organismos previstos en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (artículos 42 y 43), y ninguna ley le atribuye al respecto tal competencia (ordinal 34, artículo 42 *ejusdem*). No obstante, él constituye el origen de una omisión o, si se quiere, de un silencio administrativo negativo por parte del Consejo de la Judicatura quien al no procesar la denuncia y al no dar oportuna respuesta (art. 67 de la Constitución, artículos 55, 67 y siguientes de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, artículos 5 y 89 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos), implícitamente lo incorpora así dentro de su propia esfera jurídica, de manera que conforme al artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (penúltimo aparte), el interesado puede intentar el recurso previsto en el artículo 121 *ejusdem* (vid. en este sentido caso Ford Motors y Redimaq, sentencias SPA de fechas 22-6-82 y 9-5-88, respectivamente). Con lo cual se concluye que el Consejo está llamado en este juicio con base al ordinal 12 del artículo 42 de la citada ley, y consecuentemente, la Sala es competente para conocer del presente asunto (conforme al artículo 43 *ejusdem*) y así se declara.

CSJ-SPA (542)

5-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Alfonso Hou Kin Wue vs. Alcaldía del Municipio Baruta.

Establece el artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que hasta tanto sea dictada la ley que organice la jurisdicción contencioso-administrativa, será de la competencia de los Tribunales Superiores Civiles conocer en primera instancia, en sus circunscripciones, de las acciones o recursos de nulidad que se intenten contra los actos administrativos, bien sean de efectos generales o particulares, que emanen de autoridades estatales o municipales de su jurisdicción, en caso de ser impugnados por razones de ilegalidad. Ahora bien, expresamente el primer aparte de dicha norma señala que si la acción se funda en razones de inconstitucionalidad, el tribunal habrá de declinar su competencia en la Corte Suprema de Justicia. En tal caso, el conocimiento del asunto será de la competencia de la Sala Político-Administrativa de este Máximo Tribunal, de acuerdo a lo previsto en el ordinal 11 del artículo 42 *ejusdem*, ya que se trataría de un caso en el cual se pretende la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad de un acto emanado de un órgano del Poder Público, distinto a los previstos en los ordinales 3º, 4º y 6º del artículo 215 de la Constitución Nacional.

En el caso de autos, se trata de obtener la declaratoria de nulidad por ilegalidad e inconstitucionalidad de un acto emanado de un órgano del Poder Público Municipal como lo es un Alcalde, en este caso la Alcalde del Municipio Baruta del Estado Mi-

randa, que conforme a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal ejerce la rama ejecutiva del gobierno municipal. El decreto cuyo control judicial se solicita es un acto administrativo en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ya que se trata de una declaración de carácter general emitida de acuerdo con las formalidades legales por un órgano de la Administración Pública, en este caso municipal, dictado por la Alcaldesa en ejercicio de la atribución que le confiere el ordinal 3º del artículo 74 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, contenido de un Reglamento de la Ordenanza de Zonificación de Las Mercedes. El conocimiento del recurso mediante el cual se lo impugna en sede judicial correspondería a los Tribunales Superiores con competencia en lo Civil y Contencioso-Administrativa, si la impugnación hubiera sido hecha por razones distintas a las de inconstitucionalidad. Pero, al haberse esgrimido mediante un recurso de nulidad en contra de dicho Decreto Municipal razones de inconstitucionalidad, en concreto la violación de los artículos 99, 101 y 102 de la Constitución, la competencia expresa pasa a esta Corte, conforme lo dispuesto en el primer aparte del artículo 181 de la Ley Orgánica que rige sus funciones, y dentro de ella, conforme a lo previsto en el ordinal 11 del artículo 42 en concordancia con el 43 *ejusdem*, a esta Sala Político-Administrativa. Así se declara.

CPCA**2-12-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Ferrominera Orinoco, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

Los recursos especiales contencioso-administrativos de los cuales conoce en segunda instancia la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, son los recursos en materia de carrera administrativa, agraria, inquilinaria y los relativos a reparos tributarios formulados por la Contraloría General de la República.

2. *El Contencioso-Administrativo de los actos administrativos (anulación)*

A. *Motivos del recurso*

CPCA**17-12-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Leonardo Jaramillo vs. República (Ministerio de Fomento).

Añade el recurrente una impugnación relativa a que “se dictó una Resolución fundamentada en pruebas totalmente sin efecto, porque fueron desconocidos, además que no llenan los requisitos legales que deben contener todos los documentos emanados de personas y autoridades extranjeras y aplicándose normas que no eran procedentes en el presente caso (tercer requisito el cual fue incumplido) (sic)”. En virtud de ello, la Administración habría incurrido en el vicio, no expresamente denunciado por el recurrente, de errónea apreciación de las pruebas.

Al respecto se observa, efectivamente, que el apoderado del arrendatario del inmueble manifestó desconocer parte de los documentos presentados por los arrendadores ante el organismo administrativo.

Observa esta Corte que el reconocimiento o desconocimiento de un documento opera en los casos en los cuales se opone a una de las partes, en juicio, un documento privado como emanado de ella o de algún causante suyo, que no es precisamente la situación que se desprende de los autos. En efecto, fueron presentados en el procedimiento administrativo documentos emanados de terceros, los cuales deberían haber sido ratificados por el tercero mediante la prueba testimonial; no obstante, la impugnación correspondiente no fue promovida por el interesado en el curso del procedimiento administrativo ante la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento, así como tampoco en el escrito contentivo del recurso de nulidad ante el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato. Es sólo en el escrito de formalización de la apelación en esta Alzada cuando plantea el punto por vez primera.

Se trata, pues de un argumento *ex novo*, que no fue conocido por el *a quo* y acerca del cual no puede pronunciarse esta Corte, pues de lo contrario se dejaría en indefensión a la parte oponente, y así se declara.

CSJ-SPA (612)

3-12-93

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Alberto Solano vs. Consejo Supremo Electoral.

La Corte no es competente para decidir una acción, sea cual fuere su naturaleza, con base a "consideraciones sociológicas y políticas" sino con fundamento a la normativa jurídica vigente incluyendo los principios generales del Derecho.

B. Cuestiones de orden procesal

a. Acumulación especial

CSJ-SPA (506)

22-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

¿Cómo satisfacer este desideratum jurídico?

La acumulación no es posible por cuanto la materia no corresponde al conocimiento del mismo tribunal (artículo 78 CPC). La única vía idónea y legal es la prevista en el artículo 42, ordinal 17 de la citada ley, norma que, en concordancia con el artículo 43 *eiusdem*, le atribuye a la Sala la competencia para:

“Conocer de los juicios en que se ventilan varias acciones conexas, siempre que a la Corte esté atribuido el conocimiento de alguna de ellas”.

Dicha acumulación especial, procede de oficio o a pretensión de parte, por cuanto la norma no es determinante al respecto (en este sentido se aplica el principio según el cual donde el legislador no distingue, el intérprete no puede hacerlo).

Sobre el particular, la Sala sostuvo —caso DOGAMES vs. Instituto Nacional de Hipódromos, sentencia N° 407, del 1° de agosto de 1990— lo siguiente:

“Como se desprende de los alegatos transcritos, el fundamento legal que invoca el recurrente para la procedencia de la solicitud de avocamiento interpuesto son los ordinales 29 y 17 del artículo 42 de la Ley Orgánica que rige las funciones de este Alto Tribunal.

La primera de las mencionadas disposiciones, atribuye facultad a esta Sala Político-Administrativa para «solicitar algún expediente que curse ante otro tribunal, y avocarse al conocimiento del asunto, cuando lo juzgue pertinente, . . .».

La citada norma ha sido objeto de análisis en numerosas decisiones de esta Sala, cuya orientadora doctrina acerca de la interpretación y aplicación de este especial dispositivo procesal recopila la novísima sentencia del 19 de julio próximo pasado (Caso «Cándido Manuel Rodríguez Milho»).

En ese sentido se ha señalado que se trata de una norma atributiva de competencia de carácter discrecional y naturaleza excepcional que debe administrarse con criterios de extrema prudencia, tomando en consideración fundamentalmente la necesidad de evitar flagrantes injusticias o una denegación de justicia, o la presencia de aspectos que rebasen el interés privado involucrado y afecten de manera directa el interés público, manteniendo como una constante en su aplicación los principios rectores que atañen al orden natural de competencia, en razón de la materia que sea objeto de la solicitud de avocamiento.

De otra parte, el ordinal 17 del artículo 42 que también invoca en su solicitud la demandante, en concordancia con el artículo 43 *ejusdem*, establece que es competencia de la Sala Político-Administrativa:

«Conocer de los juicios en que se ventilen varias acciones conexas, siempre que a la Corte esté atribuido el conocimiento de alguna de ellas».

Del texto se colige que esta previsión legal alude a un asunto distinto del avocamiento, pues mientras en el caso del ordinal citado aparece como elemento esencial para su procedencia la conexidad entre una multiplicidad de juicios, en aquél basta formalmente para que la Sala ejerza su facultad de avocamiento el que se trate —como ya se refirió— de una materia afín a la competencia natural de la Sala, sin que medie necesariamente relación de conexidad alguna con otro caso que curse en la Corte.

Estos elementos que conforman las previsiones del ordinal 17, —conexidad y multiplicidad de juicios— permiten identificar en cambio otra figura jurídico-procesal que obedece, como es de suponer, a imperativos y fundamentos propios: la acumulación.

En efecto, como es sabido y ha reiterado en pacífica jurisprudencia esta Corte, la figura de la acumulación dimana de la necesidad de evitar la eventualidad de fallos contradictorios en casos que, o bien son idénticos o son conexos, así como tiene también por finalidad, el influir positivamente en la celeridad procesal, ahorrando tiempo y recursos al fallar en una sola sentencia asuntos que no hay razón que se ventilen en distintos procesos.

Por último, se trata en el caso del ordinal en referencia, de una acumulación especial —*sui generis*—, distinta de la prevista en el Código de Procedimiento Civil, en tanto que constituye una derogatoria a ciertas reglas que norman esta figura en ese cuerpo legal como lo es el fuero atrayente que se establece de pleno derecho a favor de la Sala, en estos casos distinto al principio de la prevención en la citación que rige en materia procesal ordinaria. Igual derogatoria sufren en la norma en comento otros imperativos que impone el Código procesal en materia

de acumulación, tales como igualdad de instancia e improcedente acumulación de procedimientos ordinarios a aquellos que cursen en jurisdicciones especiales”.

Sentado lo anterior y dada la conexión entre las referidas acciones en los casos de autos, procede la acumulación especial prevista en el ordinal 17 del artículo 42 de la citada ley, acumulación que se hace *de oficio*. Consecuentemente, esta Sala se declara competente para conocer de los presentes juicios (Expedientes 8.867 y 8.889) y a continuación pasa a analizar la controversia en sí...

b. *Declaratoria de urgencia*

CSJ-SPA (446)

7-10-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Julio J. Romero vs. República (Ministerio de la Defensa).

Para la procedencia de la declaración de urgencia de un asunto en su tramitación, y se acuerde la reducción de los lapsos establecidos en la ley (Art. 135 LOCSJ), el recurrente debe invocar circunstancias fácticas o jurídicas que justifiquen dispensar tal tramitación, siendo posible también que oficiosamente proceda tal declaratoria cuando resulta ello necesario a criterio del juzgado previa apreciación del contenido mismo del acto recurrido.

En el presente caso, se solicita la nulidad de un acto mediante el cual se le niega al recurrente la pensión de retiro a la que dice tener derecho, expresando que: "...se trata de una obligación de naturaleza alimentaria íntimamente conexas con su subsistencia y de su grupo familiar...". Considera la Corte valederas y suficientes las razones invocadas por el recurrente como fundamento de su solicitud de declaratoria de urgencia y reducción de lapsos, pues de la propia naturaleza del acto recurrido, así como de su contenido, se evidencia que el asunto amerita ser tramitado con suma urgencia y brevedad, por encontrarse en juego una prestación vinculada a la subsistencia misma del recurrente y de las personas que conforman su grupo familiar. Por tanto, resulta procedente la declaratoria de urgencia, y la reducción de los lapsos procesales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 135 de la ley que rige sus funciones y así se declara.

CSJ-SPA

29-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Noelia González vs. Consejo de la Judicatura.

No se alegan con precisión los fundamentos de tal urgencia, sin embargo deduce la Sala, la petición se refiere a la naturaleza de la acción, toda vez que se solicita la nulidad de un acto del Consejo de la Judicatura, mediante el cual tuvo lugar el nombramiento de un juez titular.

En aras de la pulcritud del proceso de designación de jueces por uno de los organismos que tiene atribuida tal competencia —en este caso el Consejo de la Judicatura— y el especial interés que tiene este Máximo Tribunal en tal cometido y en atención a la gravedad de los posibles daños que podrían devenir para la administración de justicia, se declara la presente causa de urgente decisión.

CPCA

5-11-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Varios vs. República (Ministerio del Trabajo).

Se consideran de urgente decisión los conflictos que se susciten entre funcionarios u órganos del Poder Público.

c. *Cuestiones de mero derecho*

CSJ-SPA (472)

15-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Es procedente la declaración de “mero derecho” en virtud de una supuesta violación legal.

En cuanto a la *declaratoria de mero derecho*, la mencionada sentencia precisó que la misma procede en “virtud de una supuesta violación legal” (V. Sents. 25-11-82 SPA y 30-4-85 Corte Plena, casos: Eusebio Igor Vizcaya Paz y Ercilia Centani, respectivamente), la cual “haría innecesaria la apertura del lapso probatorio que sólo está previsto cuando se pretende, por las partes, o se requiera por el Juzgado, la demostración de los hechos controvertidos”; de modo que en este contexto la Sala ejerce, según el caso, la facultad atribuida en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

En el caso *subjudice*, se alega la violación de la normativa legal contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial (Arts. 63 y 68); en la Ley de Carrera Judicial (Art. 23) y en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (Ord. 8º Art. 44).

Ahora bien, para determinar si efectivamente se trata de una “evidente” violación de la ley —al haber designado el juez titular, en una situación de falta absoluta, un Conjuez como Juez Accidental— es necesario, en primer lugar, revisar los términos de las mismas disposiciones legales citadas por la recurrente.

(Omissis).

El examen de dichas normas, no obstante, requiere de un análisis comparativo con la ley especial que rige la materia como lo es la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios y determinar en definitiva conforme a la hermenéutica jurídica en cuanto a la designación de los Jueces Agrarios y de sus suplentes, cuáles de sus disposiciones privan.

Por otra parte, se observa que la recurrente señala que la designación (cuestionada) se hizo el 8 de enero de 1991, como consecuencia de una *falta absoluta* (falle-

cimiento del juez) pero resulta que la convocatoria efectuada en dicha fecha y que se refiere al mismo Conjuez señala:

“Por cuanto en fecha 8-1-91, tuvo conocimiento este Tribunal de la designación del Primer Conjuez de este Despacho recaída en el ciudadano abogado Edgar D. Núñez A. *convóquesele a objeto de que conozca de la incidencia surgida como consecuencia de la inhibición planteada por el titular en el expediente Nº 716, contenido del juicio por indemnización por daños y perjuicios, haciéndole saber que deberá comparecer por ante este tribunal al tercer día hábil, a cualquier hora de despacho, luego de convocado, a dar su aceptación o excusa y en el primero de los casos a prestar el juramento de ley*” (omissis). Subrayado de la Sala, folio 2).

En efecto, el mencionado Primer Conjuez del Tribunal, el 30 de enero, aceptó la convocatoria (folio 5) y el 6 de febrero se avocó al conocimiento de la causa (folio 6). Asimismo, encuentra la Sala un auto suscrito por el juez designado (folio 7), el 8 de febrero de 1991, el cual dice lo siguiente:

“Por cuanto consta en autos el fallecimiento del segundo suplente de este Juzgado abogado Francisco Abinazar Nazar, el tribunal considera innecesario pronunciarse sobre la inhibición propuesta contra él y ordena continuar la causa”.

Ahora bien, aunque la problemática del caso evidencia las características de un asunto de mero derecho, de lo anteriormente señalado resulta que existe una discrepancia de consideración jurídica entre los alegatos esgrimidos por la recurrente (designación determinada por la falta absoluta) y los autos del caso (designación originada en la inhibición), lo cual aunado a la problemática legal anteriormente señalada, sin duda requiere de un examen atento y de un cuidadoso estudio que puede darse con ocasión de la relación de la causa y de los informes.

Dichas etapas procesales además, redundarían en una mayor protección del derecho a la defensa (artículo 68 de la Constitución), específicamente, el acto de informes.

Al respecto en la mencionada sentencia de 30 de junio de 1992 la Sala precisó:

“Ha sido criterio constante que la declaratoria de mero derecho no implica en sí misma la supresión de todos los lapsos previstos por la ley para la correspondiente tramitación procedimental, siendo sólo la eliminación del lapso probatorio su natural consecuencia, mas no la supresión de la relación e informes que, por el contrario, podrían resultar necesarios y apropiados” (omissis). (Ver sentencia 12-5-86, CP).

Con base en las razones expuestas, la Sala acuerda:

- 1) Declarar el asunto como de mero derecho; y como consecuencia;
- 2) La eliminación del lapso probatorio;
- 3) Reducir los lapsos de ley;
- 4) Fijar el primer día de despacho siguiente a la fecha de publicación de la presente decisión para el comienzo de la relación y la correspondiente designación de ponente, la cual tendrá una duración de cinco (5) días de despacho al cabo de los cuales se fijará el quinto (5º) día de despacho para que las partes presenten los informes a que se contrae el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia;
- 5) Se reduce la segunda etapa de la relación a diez (10) días de despacho, transcurridos los cuales la causa entrará en estado de sentencia. Así se decide.

CSJ-SPA (472)

15-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

La declaratoria de “mero derecho” no implica en sí misma la supresión de todos los lapsos previstos para la ley para la correspondiente tramitación procedimental siendo sólo la eliminación del lapso probatorio su natural consecuencia mas no la supresión de la relación e informes que, por el contrario podrían resultar necesarios y apropiados.

Sentencia 12-5-86.

C. *Las partes*

a. *Condición*

CPCA

17-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Leonardo Jaramillo vs. República (Ministerio de Fomento).

En el recurso contencioso-administrativo de nulidad, la falta de indicación de la parte que intervino en la controversia como oponente al recurso y en favor del cual recayó el vencimiento total del recurrente en Primera Instancia, determina la nulidad de la sentencia.

En casos como el presente, la jurisprudencia —que en un principio calificó al recurso contencioso-administrativo de nulidad como una medida de reafirmación del orden jurídico, en la cual el recurrente actuaba como un denunciante de la ilegalidad del acto y los eventuales oponentes al recurso no se constituían en partes verdaderas y propias del procedimiento— ha ido evolucionando para interpretar la existencia de verdaderos intereses personales en los procesos de nulidad, más aún cuando el acto administrativo que se impugna ha resuelto una controversia entre particulares, realizando por su intermedio la Administración una función jurisdiccional.

De allí que la falta de indicación de la parte que intervino en la controversia como oponente al recurso y en favor de la cual recayó el vencimiento total del recurrente en primera instancia, determina, a tenor de lo dispuesto en los artículos 243, ordinal 2º, y 244 del Código de Procedimiento Civil, la nulidad de la sentencia y así se declara, debiendo pasar esta Corte a pronunciarse sobre el fondo de la controversia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 209 *ejusdem*.

b. *Efectos de la notificación al Fiscal General de la República*

CPCA

22-10-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

En el recurso contencioso-administrativo de anulación se notifica al Fiscal General de la República a fin de que éste emita, si lo considera conveniente, su opinión acerca del recurso interpuesto —opinión que no es vinculante para el juez. No pudiendo nunca considerarse que tal notificación convierte al Fiscal General de la República en parte en el proceso.

Conviene destacar, ya que de allí parece partir el error del recurrente, que la notificación ordenada al Fiscal General de la República por el juzgador, no debe ser tomada en cuenta para empezar a computar el lapso para interponer el recurso de apelación. En el presente caso, por tratarse de un recurso contencioso-administrativo de anulación, se notifica al Fiscal General de la República, en una primera oportunidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, esta disposición legal ordena la notificación al representante del Ministerio Público a los fines de que éste emita, si lo considera conveniente, su opinión acerca del recurso contencioso-administrativo de anulación interpuesto —opinión que no es vinculante para el juez—, pero nunca puede considerarse que tal notificación convierte al Fiscal General de la República en parte en el proceso. Es cierto que el lapso para interponer la apelación comienza a computarse a partir de la última de las notificaciones, pero como bien dijo el juzgador en el cuerpo del fallo apelado es de la notificación a las partes, y esa orden de notificar al Fiscal de la sentencia no lo convierte en parte. De allí, que juzgó acertadamente el Juez Superior, cuando basó su negativa en el cómputo que el mismo ordenó realizar y no en el que pretende el recurrente y así se declara.

D. *Condiciones de admisibilidad: lapso de caducidad en la impugnación de actos de efectos temporales*

CSJ-SPA (517)

22-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Varios vs. República (Ministerio del Trabajo).

Un acto administrativo es de efectos temporales si su duración se agota en un lapso dentro del cual pierda sentido la emisión de un pronunciamiento judicial relativo a su validez.

Establece el artículo 134 *in fine* de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que cuando el acto impugnado mediante el recurso de nulidad por ilegalidad sea de efectos temporales, el lapso para interponer la acción caducará a los 30 días. En los términos del artículo indicado un acto será de efectos temporales si su duración se agota en un lapso dentro del cual pierda sentido la emisión de un pronunciamiento

judicial relativo a su validez. Por tal motivo, dada la fugacidad de sus efectos jurídicos, el legislador ha querido someter el recurso para impugnarlos a un lapso brevísimo de caducidad, ya que se trata de actos respecto de los cuales el mero transcurso de un período muy breve de tiempo hace que su revisión judicial se realice en un ejercicio intelectual totalmente inútil e intrascendente por haber agotado el lapso de sus efectos. Se trata de una excepción a la regla general conforme a la cual se dispone de 6 meses para interponer el recurso contencioso-administrativo de anulación por ilegalidad.

En el caso de las convocatorias para convenciones obrero-patronales hechas de acuerdo a lo que preveía el artículo 3 de la Ley sobre Contratos Colectivos por Ramas de Industria (Decreto-Ley N° 440 del 21 de noviembre de 1958. Gaceta Oficial N° 25.818 de igual fecha) sus efectos obviamente se agotan en un lapso muy breve inferior a 6 meses, ya que:

- a. En sí mismas producen un primer efecto a los 30 días, como lo es la reunión y posterior declaratoria de la convención (artículo 6 *ejusdem*);
- b. Adicionalmente, producen la suspensión a escala local, regional o nacional, según sea el caso, y en la industria de que se trate, de la tramitación legal de todo pliego de peticiones en los que sean partes los convocados (artículo 8 *ejusdem*); y
- c. Imposibilitan a los patronos que aparezcan convocados el despedir injustificadamente, directa o indirectamente, a ningún trabajador (artículo 12 *ejusdem*).

Ahora, si bien es cierto que los efectos indicados en los literales b y c inicialmente son producto de la convocatoria, posteriormente se prolongan en el tiempo (60 días salvo prórroga, artículo 11 de la Ley) no ya como producto de la convocatoria sino como producto de la declaratoria que debe hacer el Ministerio del Trabajo de que tal reunión es la convención obrero-patronal (artículo 6). En consecuencia, resulta claro que los efectos del acto administrativo conforme al cual se convoca para la convención obrero-patronal de la rama industrial de que se trate, se agota por entero en un lapso muy breve, al producirse la reunión.

Las consideraciones anteriores son enteramente aplicables al caso de autos, ya que la Resolución N° 1.531 de fecha 30 de abril de 1991 emitida por el Ministerio del Trabajo agota sus efectos al momento de producirse la reunión, convocada allí para el trigésimo día hábil —aproximadamente mes y medio—, momento en el cual debió constituirse la convención obrero-patronal, lo que determina la condición de acto de efectos temporales de la decisión recurrida. Así se declara.

E. *Suspensión de efectos del acto administrativo*

CSJ-SPA (515)

6-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Restaurant El Gran Señor, SRL vs. República (Ministerio del Trabajo).

El acto administrativo cuya nulidad se solicita, declara “sin lugar la apelación interpuesta, conforma la providencia administrativa dictada en fecha 9 de marzo de 1990, por la Inspectoría del Trabajo del Oeste del Area Metropolitana de Caracas, y consecuentemente ordena a la empresa El Castillo de Palermo, Restaurant El Gran Señor, SRL, el reenganche del ciudadano José Antonio Torres y el pago de los salarios

caídos cuantificados éstos desde la fecha del despido (6-9-89), hasta la definitiva reincorporación a su sitio habitual de trabajo”.

El artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia establece la potestad del Juez Contencioso-Administrativo para suspender los efectos de un acto administrativo de efectos particulares cuando lo solicite la parte, así lo permita la ley o ello resulte indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva. En el presente asunto, la instancia de parte y la naturaleza particular de los efectos del acto permiten a la Sala considerar la solicitud de suspensión, planteada.

Ahora bien, como además de tales requisitos de procedencia de la solicitud el juez que examine la petición deberá tener en cuenta “las circunstancias del caso” como lo exige la norma en cuestión; esta Sala considera que las razones de la solicitud de la suspensión de los efectos expuestas por la recurrente, y que fundamentan a su juicio la medida, se refieren a los vicios que le atribuye al acto impugnado. Es decir, en el presente caso se alega que la nulidad absoluta invocada hace que deba suspenderse por cuanto de esa manera se impide que surta efectos, pero precisamente el Juez Contencioso-administrativo que resuelve sobre este pronunciamiento previo debe evitar rozar el fondo del asunto debatido que será objeto de la sentencia definitiva. Por tanto, esta Sala desestima tal argumento. Por otra parte, la Sala recuerda que para fundamentar la suspensión del acto impugnado, debe evitarse invocar solamente el efecto natural del acto mismo, como sería en este caso el reenganche y pago de los salarios dejados de percibir, pues lo que hace procedente la medida suspensiva es la constatación de los perjuicios irreparables o de difícil reparación por la sentencia definitiva, que el acto impugnado pueda causar al recurrente.

CSJ-SPA (503)

22-10-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Nancy M. Pérez B. vs Consejo de la Judicatura.

No procede la solicitud de suspensión de efectos del acto administrativo al señalar la recurrente como fundamento de la solicitud la inseguridad jurídica para los administrados, la cual les causaría un perjuicio irreparable por la definitiva, sin expresar los que pudieran devenir —a la recurrente y a los terceros.

CSJ-SPA (609)

22-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Dulce A. Chirinos vs. Concejo Municipal del Distrito Páez del Estado Portuguesa.

La caución que le exige el juez contencioso-administrativo al solicitante de la suspensión de efectos del acto administrativo, no es una caución en sentido estricto —fianza, hipoteca, prenda o consignaciones de dinero— sino que puede tratarse de una seguridad a fin de prevenir que en la definitiva no quede ilusoria la ejecución del fallo.

En el presente caso resulta claro que la ejecución del acto administrativo que deja sin efecto la compra-venta es susceptible de ocasionar a la recurrente daños irreparables o de difícil reparación por la sentencia definitiva en caso de que ésta le fuera favorable, ya que al cumplirse el acto administrativo el Municipio puede disponer del inmueble revertido a su propiedad. Ahora bien, también es cierto que una vez dictada la suspensión de efectos la ciudadana actora tendrá posibilidades jurídicas de afectar los intereses del Municipio, ya que igualmente podrá disponer del inmueble, lo que afectaría al ente público en caso de que la sentencia definitiva llegase a desestimar el recurso de nulidad.

Ahora bien, es el caso que el párrafo final del artículo 136 de la ley que rige las funciones de la Corte, permite al juez contencioso-administrativo exigir al solicitante de la suspensión de efectos que preste una caución suficiente para garantizar los resultados del juicio. De acuerdo al antecedente jurisprudencial contenido en el fallo de fecha 13 de abril de 1989 (caso Residencias Gran Mariscal de Ayacucho contra el Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Sucre), necesariamente no es una caución en sentido estricto —fianza, hipoteca, prenda o consignaciones de dinero— sino que puede tratarse de una seguridad a fin de precaver que en la definitiva no quede ilusoria la ejecución del fallo.

En el presente caso, esta Sala, a fin de conciliar los intereses tanto de la recurrente como del Municipio, acuerda imponerle como caución a la ciudadana Dulce Amada Chirinos González de Labrador medida de prohibición de enajenar y gravar el inmueble objeto de la compra-venta mientras dure el juicio. Para ello deberá manifestar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la presente decisión, su expresa conformidad con la citada medida preventiva, cumplido lo cual se emitirá oficio al Registrador Subalterno; realizado lo anterior y recibida su respuesta, se hará efectiva la suspensión de efectos acordada.

Voto salvado de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó

La suscrita, Dra. Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede que acordó la suspensión de los efectos del acto que declarara resuelto el contrato de compra-venta celebrado entre el Concejo Municipal del Distrito Páez del Estado Portuguesa y la ciudadana Dulce Amada Chirinos González de Labrador, fundado su criterio en las razones que se expresan a continuación:

Ante todo disiente la exponente de la calificación de “contrato administrativo” atribuido al que es objeto de la controversia, por el solo hecho de que verse sobre un ejido; pero comprende bien que la materia no es cuestión de debate en el fallo que antecede ya que estuvo fundado en decisión anterior definitivamente firme; sin embargo, quiere dejar nuevamente la expresión de su inconformidad con el criterio que amplía el alcance del ordinal 14º del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, a situaciones jurídicas que deben ser objeto de conocimiento de los jueces de instancia con la posibilidad de la apelación de “contrato administrativo” debe reservarse a aquellos vinculados con el interés nacional y con los supremos intereses del Estado, razón por la cual se creó el fuero especial.

Concretamente, en relación con el dispositivo del fallo, la disidente estima que los actos unilaterales vinculados a un contrato, porque son relativos a su ejecución, resolución, etc., tienen características particulares que los excluyen de los recursos de nulidad contra los actos de efectos particulares. En efecto, su naturaleza de actos emanados de la Administración, no los colocan necesariamente en la situación de proveimientos autónomos impugnables por la vía del recurso de nulidad, sino que deben analizarse en el contexto de la situación negociable.

Finalmente, y la observación que sigue es la que a juicio de la disidente resulta más grave, se estima que los actos resolutorios no pueden ser objeto de suspensión mediante la previsión contenida en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Su-

prema de Justicia, porque la misma implicaría la creación de una situación jurídica nueva, que no es la que obviamente se persigue con la medida que dicha norma prevé, que no es otra que el levantamiento temporal del efecto *positivo concreto* producido por un acto.

Queda así expresado el criterio de la Magistrado disidente.

CSJ-SPA (549)

11-11-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Varios vs. Consejo de la Judicatura.

Ahora bien, la decisión del Tribunal Disciplinario del Consejo de la Judicatura, cuya suspensión de efectos se solicita, consiste en una sanción la cual es el resultado o la consecuencia normal del procedimiento disciplinario llevado a cabo, de manera que para ser susceptible de suspensión, sería necesario la existencia de efectos que excedan del supuesto típico del acto impugnado, para que pueda prosperar la solicitud formulada.

En el caso de autos no han sido expresadas por los recurrentes las circunstancias extraordinarias capaces de crear daños irreparables ni tiene esta Sala elementos de juicio para suplir tal omisión, por todo lo cual la solicitud resulta improcedente y así lo declara esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley, negando en consecuencia la solicitud de suspensión formulada.

CSJ-SPA (567)

12-11-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Rafael Gutiérrez vs. República (Ministerio de la Defensa).

El recurrente fundamenta la solicitud de suspensión del acto, en que el mismo le está produciendo perjuicios de difícil reparación en la definitiva, consistiendo el principal de ellos en que su menor hijo Keyvis Rafael Gutiérrez, quien padece de Síndrome Nefrítico desde el año 1986 según informe que anexó a la solicitud formulada no puede utilizar los servicios médicos. Alega al efecto que, el 3 de junio del presente año el menor antes mencionado tuvo que ser hospitalizado de una trombosis que sufriera, lo cual pudo lograrse sólo a través de múltiples gestiones, mediante la figura de la "Cortesía" situación que es condicional y que implica la erogación de fuertes sumas de dinero.

Con fundamento a los anteriores argumentos, el recurrente solicita la suspensión de los efectos del acto en base al artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Esta Sala observa que el artículo 136 *eiusdem* permite al juez suspender los efectos positivos de los actos administrativos de carácter particular en los casos en los cuales la ley expresamente lo establece, o bien cuando la misma resulta indispensable, para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación en la definitiva teniendo en cuenta las "circunstancias" extraordinarias del caso. De manera que dicha suspensión constituye una excepción del principio general de la ejecutoriedad de los actos administrativos.

Además de los requisitos antes mencionados, por la misma naturaleza de la suspensión, la misma sólo opera ante efectos de naturaleza positiva, ya que éstos son los únicos idóneos para ser suspendidos. Se trata de los que implican una modificación a la situación anterior que poseía el solicitante antes del acto impugnado. En el caso de autos el acto cuyos efectos se solicita sean suspendidos es de carácter negativo, ya que se trata de un acto denegatorio que en nada altera la situación anterior que tenía el recurrente.

Igualmente debe puntualizarse que por cuanto el recurso versa sobre un acto que no acuerda la pensión de retiro, la suspensión de sus efectos, de acordarse, estaría constituyendo el acto autorizatorio que persigue el recurrente con el indicado recurso de nulidad interpuesto, por lo cual el acordarla implicaría adelantar las consecuencias de la decisión futura que deberá asumirse sobre el caso, cuando aún no se disponen de suficientes elementos para ello.

En este sentido la Sala considera necesario precisar que la naturaleza de la facultad suspensiva otorgada al juez por el legislador en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, tiene como presupuesto procedimental el que la detención de los efectos del acto recurrido no tenga una consecuencia constitutiva o modificatoria de la situación jurídica que poseía el solicitante al momento de recurrir, sino que, por el contrario, se dirija a mantener la que el recurrente poseía con anterioridad al acto impugnado.

Es por las razones que anteceden que resulta improcedente la suspensión solicitada en base al artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y así se decide.

Ahora bien, esta Sala en ejercicio del poder cautelar que le otorga el parágrafo primero del artículo 588 del Código de Procedimiento Civil, por remisión del artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en razón del estado de salud que presenta el hijo menor del recurrente (cuya prueba cursa en autos) ordena al Ministro de la Defensa, mientras dure el juicio, pague al solicitante el monto previsto en el artículo 17 literal a) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del 28 de noviembre de 1989, a partir de la publicación de esta decisión.

Estos pagos deberán realizarse mensualmente, y no se le adicionarán bonificaciones anuales o cualquier otro tipo de beneficio, hasta que sea decidido el recurso de nulidad intentado. En caso de declararse sin lugar el recurso de nulidad y por tanto confirmarse judicialmente el acto impugnado surge el derecho de la Administración en ser resarcida y recuperar el monto global de los pagos realizados y así se declara.

En cuanto a la reducción de lapsos solicitada esta Sala observa que, debido al estado de salud tan precario que presenta el menor hijo del solicitante y en consecuencia a la necesidad de tener acceso a los servicios médicos que presta el Ministerio de la Defensa, los cuales fueron negados por el acto que se impugna, lo procedente es acortar a la mitad los lapsos procesales, para así obtener en un lapso de tiempo más breve por la urgencia del caso, una decisión definitiva sobre dicho acto.

En base a los razonamientos precedentes, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, si bien declara sin lugar la solicitud de suspensión de los efectos del acto en base a lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia; sin embargo en aplicación de lo dispuesto en el antes citado artículo 588 parágrafo 1º del Código de Procedimiento Civil ordena al Ministro de la Defensa pague al solicitante el monto previsto en el artículo 17 numeral a) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en los términos antes expuestos; y, por lo que atañe a la solicitud de reducción de lapsos la concede en la forma en que quedó expresada.

CPCA

17-11-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Cargill de Venezuela, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

El artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia permite la suspensión de los efectos de un acto administrativo de efectos particulares; pero para ello es necesario que la ejecución de dicho acto sea susceptible de producirle al destinatario perjuicios de imposible o de difícil reparación por la sentencia definitiva, todo lo cual debe ser alegado y probado por el solicitante de la suspensión.

Ahora bien, el desarrollo jurisprudencial sobre la suspensión de los efectos del acto ha puesto de relieve la necesidad de precisar —cuando se trate de relaciones laborales— *la efectiva y real naturaleza del cargo desempeñado por el trabajador*, pues ello permitirá al juzgador apreciar la justeza o no de la solicitud formulada.

En tal sentido se ha señalado que los perjuicios irreparables o graves exigidos por el citado artículo 136, pueden derivar de la naturaleza de las funciones desempeñadas por el trabajador o por motivos organizativos en general, considerándose respecto a lo primero, que ciertas tareas implican, por sí solas, un grado tal de responsabilidad en la empresa, que de no existir mutua confianza entre el trabajador y la organización, la reincorporación constituiría un riesgo o peligro de que se produzcan daños irreparables en la estructura operativa de la misma.

En el presente caso se observa que la empresa recurrente se limitó a señalar que la trabajadora reclamante se desempeñaba como secretaria y como tal “transcribía informes, cartas y documentos, enviaba correspondencia, hacía llamadas telefónicas y otras actividades afines”; que son las actividades genéricas y usuales que corresponde desempeñar a este tipo de trabajadoras, sin precisar cómo su reenganche a tales actividades podría generar graves perjuicios o de difícil reparación a la empresa recurrente, ya que no se indicó el nivel de actuación de la trabajadora, ni la dirección, departamento o unidad a la cual estaba adscrita, de modo que esta Corte apreciara que, en efecto, su reenganche causaría graves perjuicios a la recurrente.

Se observa, asimismo, que no se señaló ni se infiere de los autos el tipo de información o de documentación que la trabajadora manejaba en el ejercicio de sus funciones, que permitiera calificarla —tal como lo hace la recurrente— de “trascendentales y altamente confidenciales”. En otras palabras, no contiene la argumentación de la recurrente elementos que precisen la efectiva y real naturaleza del cargo desempeñado por la trabajadora, cuyo reenganche al mismo traería las graves alteraciones institucionales que la empresa recurrente aduce se causarían con el mismo.

Debe igualmente esta Corte poner de relieve el error en que incurre el apoderado actor al argumentar la necesidad de suspender el reenganche ordenado, “. . . porque es incuestionable lo difícil que resultaría para Cargill de Venezuela, C.A., el obtener la reparación de los perjuicios que le ocasionaría la baja de productividad por el reenganche compulsivo y contrario a su voluntad de una trabajadora, *dado lo indirecto del daño y lo difícil que resultaría identificar a la persona causante de dicho daño. . .*” (sic) (El subrayado es de la Corte), contradiciendo de esta manera el criterio pacífico y reiterado de la jurisprudencia en la materia, que exige que los perjuicios que se aleguen para solicitar la suspensión de los efectos de un acto, deben ser *ciertos, reales, directos, irreparables o de difícil reparación en la definitiva*.

Por similares razones debe esta Corte desechar la pretensión de la recurrente respecto a que la cancelación de las multas impuestas por la Inspectoría del Trabajo del Estado Zulia, constituyen daños de una gran dificultad para la misma, pues ha sido jurisprudencia pacífica de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Jus-

ticia (Sentencia SPA de fecha 16-7-92, caso C.A. Editora de “El Carabobeño” vs. Ministerio del Trabajo):

“...que el daño a que se refiere el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, es aquel que proviene en forma directa de la ejecución del acto administrativo cuya suspensión se solicita, «y no de una fuente distinta del acto impugnado, es decir, del incumplimiento de su imperativo» (SPA de 22-2-90, caso Venevisión vs. Ministerio de Transporte y Comunicaciones y Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables)...” (sic).

Al contrario de lo transcrito, en el caso subexamine, los argumentos expuestos por la empresa solicitante de la suspensión de los efectos demuestran que los daños atribuidos por ella a la ejecución del acto impugnado, concretamente la aplicación de multas, no provienen directamente de tal ejecución, sino más bien, del incumplimiento de dicho acto.

Por las razones antes expuestas resultan improcedentes los alegatos de la recurrente para justificar la solicitud de suspensión del reenganche ordenado por el acto recurrido, y así se declara.

CSJ-SPA (629)

19-11-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: BRANCA, S.A. vs. República (Ministerio de Hacienda).

En cuanto a la aplicación de la previsión contenida en el artículo 178 del Código Orgánico Tributario, el cual establece que “la interposición del recurso suspende la ejecución del acto recurrido”, esta misma Sala en decisión de fecha 14 de agosto de 1990 (Caso Scholl Venezolana, dejó sentado que:

“...este Supremo Tribunal, en Sala Político-Administrativa, reconoce expresamente —y así lo declara formalmente— la preferente aplicación del artículo 68 de la Constitución sobre los artículos 137 de la Ley Orgánica de Aduanas y 462 de su Reglamento; textos —legal y reglamentario— que, en cuanto condicionan económicamente el acceso de los particulares al Poder Judicial, constituyen una violación flagrante del derecho a la defensa, garantizado por la transcrita norma constitucional. En virtud de lo cual, se abstiene la Sala de aplicar los señalados artículos al caso de autos, y así lo declara igualmente.

Sentado lo cual, parecería que, en virtud de que el Código Orgánico Tributario es aplicable a los tributos aduaneros sólo de manera supletoria (artículo 1º de dicho Código), el presente caso debería ser resuelto según lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, tal como lo solicita el Representante de la República.

No obstante, considera la Corte que el artículo 178 del Código Orgánico Tributario, invocado por el recurrente, tuvo como propósito, precisamente, poner fin al “principio” *solve et repete* “en el ordenamiento jurídico tributario de nuestro país”, —y así nos lo recuerda su exposición de Motivos— *incluida la materia aduanera*. Esa norma sustitutoria parece, en efecto, responder a un criterio más amplio: cuando el particular afectado interpone el recurso correspondiente, la ejecución forzosa de las obligaciones pecuniarias cuyo sujeto activo sea la Administración, queda suspendida hasta que el acto administrativo que las declara o impone adquiera firmeza; siempre, claro está, que no se lesione con ello gravemente el interés general”.

Aplicando al caso *subjudice* los criterios de la sentencia parcialmente transcrita, debe concluirse en que los efectos de los actos recurridos se encuentran suspendidos desde la fecha de interposición del recurso en vía judicial (7-8-91), por aplicación de lo establecido en el artículo 178 del Código Orgánico Tributario y en atención a la interpretación jurisprudencial señalada del 14 de agosto de 1990.

Voto salvado de la Magistrado Cecilia Sosa Gómez

La Magistrado Cecilia Sosa Gómez, salva su voto en la sentencia que declara que no tiene materia sobre la cual decidir respecto a la solicitud de suspensión de los efectos de la Resolución impugnada y declararla suspendida de pleno derecho desde el 7 de agosto de 1991, fecha de la interposición del respectivo recurso en vía judicial, conforme al artículo 178 del Código Orgánico Tributario. La decisión interlocutoria en referencia tiene lugar en el recurso de nulidad que cursa por ante esta Sala.

Las razones que fundamentan la disidencia, son las siguientes:

La parte motiva de la decisión aplica la sentencia del caso Scholl Venezolana, C.A., de 14 de agosto de 1990, decisión en la cual consta mi voto salvado y que en esta oportunidad ratifico, visto que ninguna otra motivación se agrega a esta sentencia de la cual disiento.

Ahora bien, en aquella oportunidad (caso Scholl) la sentencia declaró con lugar la solicitud de suspensión de efectos, se ordenaba la constitución de una fianza bancaria y en el caso que la recurrente no cumpliera de modo espontáneo la orden de constituir fianza, "la Procuraduría podrá solicitar, y esta Corte acordar, embargo, prohibición de enajenar y gravar o cualquier otra medida cautelar, sobre cualesquiera bienes de la recurrente". Por tanto, difiere aquella decisión en la forma de aplicar el artículo 178 del Código Orgánico Tributario, pues decía, "intentado un recurso en materia de tributos aduaneros, al abstenerse el juez de aplicar, como en el caso de autos, la norma (artículo 137 de la Ley Orgánica de Aduanas y su correspondiente 463 del Reglamento), quedan suspendidos los efectos del acto impugnado lo que —por otra parte— no deja desasistida a la Administración, pues podrá solicitar de esta Corte las medidas de aseguramiento pertinentes (artículos 178 y 204 del mismo Código)..."; mientras en esta oportunidad en el escrito del recurso de nulidad no existe argumento alguno que hiciera aplicable el precedente al caso en cuestión, ya que las razones para solicitar la suspensión se fundamentan en un daño de difícil reparación, por cuanto el monto de las planillas de derechos de importación y multa es considerable para cualquier empresa y de cancelarlo pasaría a formar parte del patrimonio nacional y de declararse con lugar el recurso, la empresa tendría que solicitar al Fisco Nacional el reintegro de las cantidades indebidamente pagadas y pasarían años para recuperar lo pagado indebidamente, más en momentos de desvalorización de la moneda y contracción económica.

Por lo anterior, la Sala ha debido examinar la solicitud de suspensión de efectos con fundamento en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, pero bajo ningún respecto aplicar los criterios de la sentencia del caso Scholl, por cuanto los alegatos que fundamentan la suspensión se refieren al 136 *ejusdem* y así expresamente lo pidió la recurrente en caso de que no se declarase la suspensión de pleno derecho.

CSJ-SPA (582)

19-11-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Klemens Vielma vs. Consejo de la Judicatura.

Como bien lo ha establecido la Sala en reiterada jurisprudencia, el artículo 136 de la Ley Orgánica que rige las funciones de este Alto Tribunal, contempla una medida de carácter excepcional, consistente en acordar —a instancia de parte— la suspensión temporal de los efectos de los actos administrativos de efectos particulares que hayan sido impugnados judicialmente, siempre que así lo permita la ley o cuando ello sea requerido como indispensable a los fines de evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva.

Tal medida, de carácter excepcional, constituye una verdadera derogatoria de los principios de ejecutividad y ejecutoriedad con que cuentan los actos administrativos, circunstancia que amerita dispensarle a la disposición que la contempla una interpretación restrictiva, conforme lo sugiere el propio texto al ordenar tener en cuenta para acordarla o no, las circunstancias del caso.

De allí que el criterio de la Sala en cuanto a la suspensión temporal de los efectos del acto impugnado, se haya dirigido a exigir del recurrente que insta para que se le acuerde tal medida, una detallada y minuciosa especificación de las circunstancias que constituirían el daño por él temido si se verifican de inmediato los efectos del acto recurrido, con el propósito de llevar a la mente del juzgador plena convicción respecto a la necesidad e idoneidad de la medida para evitar el perjuicio.

En el presente caso, al precisar cuál es el perjuicio que teme le cause la inmediata ejecución del acto, la recurrente señala concretamente que la sanción "... me malpone y me hace desmerecer en el buen concepto de la sociedad civil en la que me desempeño, ..." agregando que tal gravamen "...no se repara con el simple pago de los salarios...".

Observa la Sala que las circunstancias señaladas como constitutivas de daño o gravamen por la recurrente, aluden a supuestos perjuicios a su honor y reputación, atribuidos por ella misma en su escrito al acto emanado del Consejo de la Judicatura, cuya nulidad solicita. Considera esta Corte que los alegatos perjuicios al "buen nombre", al "buen concepto" o al "honor" o "reputación", de producirse, lo serían a partir de la publicación misma del acto, acontecimiento que —a diferencia de la ejecución— cuenta con plena aptitud para servir de medio materializador de la lesión denunciada, caso de existir la misma, representando la ejecución del mandato en él contenido la concreción de los actos materiales constitutivos de la sanción impuesta.

Luego, aprecia la Sala que la medida solicitada carece de la idoneidad requerida para evitar la producción del perjuicio alegado, puesto que de resultar efectivamente un daño a la reputación o al honor de la recurrente, éste se habría producido con la misma publicación del acto, siendo por tanto inútil —a tales fines— suspender su ejecución.

En consecuencia, con fundamento en las anteriores consideraciones, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara sin lugar, por improcedente, la solicitud de suspensión de efectos solicitada por la recurrente Klemens Vielma en el presente juicio.

CSJ-SPA (603)

26-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

3. El artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, faculta al Juez Contencioso-Administrativo, en este caso a la Sala, para suspender los efectos del acto administrativo impugnado, cuando actuando a instancia de parte, resulte indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la sentencia definitiva. En el presente caso, la Sala encuentra que el recurrente, el Fiscal General de la República Ramón Escovar Salom, al considerar que el acto administrativo impugnado (Resolución Nº 2.812) de no suspenderse podía causar un gravamen irreparable si se declarara con lugar el recurso interpuesto, hace que esta Sala deba examinar las razones que alega y si ellas son suficientes para acordar tal pronunciamiento previo.

4. Los alegatos del Fiscal General de la República se centran en las consecuencias del registro realizado por la Inspectoría del Trabajo del Sindicato Unico Nacional de Empleados Públicos, decisión que es confirmada por el jerarca del Ministerio del Trabajo (por la Resolución Nº 2.812 suscrita por el Director General por delegación del Ministro del Trabajo) en todas sus partes.

La materia de fondo, que escapa en esta oportunidad al análisis de la Sala, se refiere entre otros aspectos a la aplicación del artículo 8 de la Ley Orgánica del Trabajo en el sentido de que quienes solicitaron no son los promoventes del sindicato en su mayoría (75%), son empleados de libre nombramiento y remoción y en consecuencia no estarían amparados por el referido artículo 8; como también se discute la interpretación del ordinal 3º del artículo 5 de la Ley de Carrera Administrativa por cuanto la Administración entiende excluidos del mencionado instrumento legal a la totalidad de los funcionarios o empleados del Ministerio Público.

Es por ello que esta Sala aprecia las razones para solicitar la suspensión de los efectos de la Resolución impugnada, en cuanto que se han producido como consecuencia de la inscripción del sindicato en cuestión, órdenes de reenganche y pago de salarios caídos a funcionarios que han sido removidos con fundamento en su cualidad de funcionarios de libre nombramiento y remoción, lo cual a su juicio resulta un perjuicio económico para el Estado y ello sería de difícil reparación por sentencia definitiva, más cuando el fundamento del recurso de nulidad es precisamente que se omitió el procedimiento previsto para el registro del sindicato, materia sobre la cual en este momento procesal no le corresponde pronunciarse a la Sala. Ahora bien, el otro aspecto que tiene más peso para acordar la suspensión solicitada se refiere al caos interno que se produce en el Ministerio Público, en cuanto a la normalidad institucional del organismo, por la circunstancia de que un sindicato creado con fundamento o no en la cualidad de los solicitantes y si debe o no tomarse en cuenta lo previsto en el artículo 8 de la Ley Orgánica del Trabajo, cuando ampara el derecho de sindicalización para los funcionarios de carrera, produce inseguridad a los funcionarios del referido organismo en relación a su status legal. Por otra parte, la Sala considera que de la misma manera que puede ser un perjuicio económico en cuanto a los funcionarios ordenados a reenganchar y el pago de los salarios caídos, los actos ya dictados en tal sentido y con fundamento en el sindicato registrado, son actos de efectos particulares, cuya impugnación de considerarlo así procedente los destinatarios, no constituyen materia de este juicio, por lo que la suspensión de la Resolución Nº 2.812 produce efectos hacia el futuro desde la fecha de publicación de la presente decisión.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República de Venezuela y por autoridad de la ley, considera procedente la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado, Resolución Nº 2.812 de fecha 8 de abril de 1992

y dictado por el Director General del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y en consecuencia, acuerda tal suspensión mientras dure el juicio de nulidad, desde la fecha de esta decisión, siempre que se mantenga el debido impulso procesal exigido por el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

CPCA**2-11-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Gustavo Rodríguez Garcilazo vs. Federación Médica Venezolana.

Ahora bien, tal como lo señala el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la Corte podrá suspender los efectos de un acto administrativo de efectos particulares cuya nulidad haya sido solicitada, cuando así lo permita la ley o la suspensión sea indispensable para evitar perjuicios irreparables por la definitiva. No obstante, en el presente caso, ningún efecto surtiría la suspensión de los efectos del acto impugnado, cuando el acto del Ministro de Sanidad y Asistencia Social que suspende al accionante en el ejercicio de su profesión quedaría vigente.

Como quedó dicho al principio de este capítulo, el acto que se examina, además de sancionar al accionante con la exclusión y privación de honores, derechos y privilegios de carácter gremial y profesional por espacio de dos años, de acuerdo a lo pautado en el artículo 116, numeral IV de la Ley de Ejercicio de la Medicina, ordena solicitar del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social que de acuerdo al dictamen de evaluación, que también se ordena solicitar, considere la factibilidad de aplicar las medidas administrativas pertinentes a que hubiere lugar de acuerdo a lo pautado en la Ley de Ejercicio de la Medicina. Este segundo efecto se produjo, es decir, se elevó la solicitud señalada. Por tanto, en este sentido, no tiene ya, la Corte, materia sobre la cual decidir.

Y, en cuanto a la primera de las decisiones de la Federación Médica, como ya se dijo, ningún efecto lograría la suspensión de efectos del acto de la Federación Médica cuando está vigente la sanción aplicada por el Ministro respectivo y así se declara.

En otras palabras, ningún efecto tendría sobre la situación del actor que se suspendiera la exclusión y privación de honores, derechos y privilegios de carácter gremial y profesional por espacio de dos años acordada por la Federación Médica, cuando está vigente la suspensión del ejercicio profesional por dos años, y en palabras del propio solicitante el perjuicio que se le ocasionaría con la suspensión del ejercicio de la profesión por un período de dos años, no puede ser de ningún modo reparado, toda vez que una vez mancillados el nombre y la reputación de una persona en un círculo donde la ética profesional es una exigencia constante, difícil sería restituirlos en una sociedad como la nuestra. Encuentra por tanto esta Corte, que no se da la situación de ser indispensable la suspensión de efectos para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva, prevista en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por los motivos antes expuestos y en consecuencia no es procedente acordarla y así también se declara.

CPCA**5-11-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Varios vs. República (Ministerio del Trabajo).

La Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que en su artículo 136 admitiera la práctica jurisprudencial de suspender los actos particulares objeto del recurso de nulidad, estableció como condición para que ello operase, bien la existencia de una norma expresa que así lo establezca, o bien el hecho de que ella resulte indispensable para evitar los perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso. Nuevamente ha sido la jurisprudencia la que ha establecido el alcance de las exigencias de la norma y es así como en materia de relación de empleo, tanto en la sometida a la Ley Orgánica del Trabajo, como la denominada relación de empleo público, la naturaleza de la actividad ejercida por el trabajador ha sido un elemento determinante para calificar si su permanencia en el cargo pueda crear los riesgos aludidos en la norma, esto es, crear perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva. Es así como las funciones del secretario de un tribunal son, tal como lo dicen los solicitantes, elevadas y delicadas y comprometen tanto la misión del juez como la recta administración de justicia, tanto que sin su concurso no tendrían validez, ni los actos de las partes ni los actos del tribunal. En el caso presente, los solicitantes de la suspensión de efectos fundamentan su pedimento en que la funcionaria removida desempeñaba el cargo de secretaria, el cual, como se dijo, tiene especial trascendencia institucional, puesto que de ella depende la buena marcha del tribunal y la recta administración de justicia, por lo cual, se encuentra en el supuesto señalado como elemento constitutivo de la presunción precedentemente aludida.

Es por las razones que anteceden, que esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley, suspende los efectos del acto administrativo contenido en la Providencia Administrativa número 70 del 12 de agosto de 1992, del Inspector del Trabajo Jefe 1, del Distrito Federal del Municipio Libertador, del Ministerio del Trabajo, y así se declara.

CPCA**2-12-92**

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: PROSULAC, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

Ahora bien, el desarrollo jurisprudencial sobre la suspensión de los efectos del acto ha puesto de relieve la necesidad de precisar —cuando se trate de relaciones laborales— la efectiva y real naturaleza del cargo desempeñado por el trabajador, pues ello permitirá al juzgador apreciar la justeza o no de la solicitud formulada.

En tal sentido ha señalado esta Corte —criterio que en esta oportunidad reitera— que los perjuicios irreparables o graves exigidos por el citado artículo 136 *ejusdem*, pueden derivar de la naturaleza de las funciones desempeñadas por el trabajador o por motivos organizativos en general, considerándose respecto a lo primero, que ciertas tareas implican por sí solas un grado tal de responsabilidad en la empresa, que de no existir mutua confianza entre el trabajador y la organización, la reincorporación constituiría un riesgo o peligro de que se produzcan daños irreparables en la estructura operativa de la misma.

En el presente caso se observa que la empresa recurrente señaló que el trabajador reclamante se desempeñaba como Operador de Máquinas Envasadoras y que "...la actividad por él desempeñada de no ejecutarse debidamente ocasionaría la paralización o por lo menos el retardo tanto del envasado como de las etapas subsiguientes en la producción (Sellado y Etiquetado del Producto Envasado) ya que la pronta y buena ejecución de su trabajo es imprescindible (sic) para que los otros trabajadores que participan en la siguiente etapa de la producción pueda (sic) continuar con la elaboración del producto...".

De los párrafos transcritos esta Corte infiere que, efectivamente, el reenganche del trabajador reclamante causaría daños irreparables a la empresa, pues tratándose de un trabajador cuya labor se ejecuta mediante líneas o cadenas de producción que exige de todos los trabajadores que intervienen en ellas un cumplimiento preciso y cabal de sus actividades, pues de ello depende la producción de la empresa, cualquier acto deliberado de lentitud en el trabajo o incumplimiento en el mismo, sin duda se traduciría en daños en el ámbito operacional de la empresa que el fallo definitivo de esta Corte —aun siéndole beneficioso— no podría reparar.

Por otra parte, se aprecia que también la esfera institucional de la empresa podría verse afectada por el hecho de que uno de los testigos en el procedimiento administrativo cumplido ante la Inspectoría del Trabajo, fue precisamente el Jefe de Personal de la empresa, quien actuó como representante de la misma, circunstancia esta que podría convertirse en un factor de perturbación de las buenas relaciones que deben mantenerse en toda empresa entre trabajadores y directivos, viéndose así afectada la empresa en su esfera institucional.

Por las razones antes expuestas, resulta procedente la solicitud de suspensión del reenganche formulada por la empresa recurrente y así se declara.

F. Pruebas

a. Documentos en castellano

CPCA

15-12-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

A los fines de la verificación de los términos alegados por la parte recurrente, esta Corte, luego del examen de las actas procesales, donde se observan las pruebas producidas por dicha parte y las que integran el expediente administrativo remitido por el Ministerio de Hacienda en copias certificadas, debe en primer lugar dejar sentado que se tomarán en consideración sólo aquellas que haya sido producidas en el idioma castellano, el cual es en Venezuela, a tenor de lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución, en concordancia con el artículo 13 del Código Civil, el idioma oficial y legal, no pudiendo los tribunales —como oficinas públicas— conforme al texto de este último artículo, usar otro idioma en sus actos, ni aceptar, por aplicación analógica del artículo 78 de la Ley de Registro Público, documentos en idioma extranjero —no traducidos— para ser estimados por ellos. En consecuencia, no puede esta Corte reconocer valor probatorio a documentos que no estén debidamente traducidos al castellano por intérprete público.

b. *Hechos notorios*

CSJ-SPA (492)

20-10-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Varios vs. República (Ministerio de Fomento).

Si bien la doctrina no ha seguido un cauce común para arribar a una definición de lo que debe entenderse por "hecho notorio", sí existen en cambio coincidencias en las distintas corrientes sobre ciertos elementos tipificadores de esa figura probatoria, que han permitido a esta Suprema Corte conceptuarla así: "...es un hecho notorio aquel que aparece integrado a la cultura y saber privado de los jueces venezolanos, pues éstos no pueden «ignorar jurídicamente lo que todo el mundo sabe»..." (SCC, caso Distribuidora Cordillera, C.A. vs. CADAPE, sentencia de fecha 19-11-80).

Destaca entonces como elemento característico del hecho notorio la "generalidad", entendida como lo que se ha incorporado de manera natural, dada su trascendencia, al acervo cultural de un grupo social, formando parte del conocimiento compartido por los jueces.

Así, la Corte ha tipificado en varias decisiones hechos o circunstancias que, a su arbitrio, conforme a las reglas de valoración de las pruebas, constituyen casos de hechos notorios, v. gr.:

"...Es un hecho notorio que los partidos políticos y agrupaciones políticas traducen sus denominaciones en siglas y abreviaturas por obvias razones de facilitar sus actuaciones y actos proselitistas, hasta el punto de que, en muchos casos, tales abreviaturas prácticamente sustituyen, en el ánimo de la ciudadanía, a la denominación original, como es fácil comprobarlo con la simple observación de la realidad política venezolana". (SPA sentencia de fecha 4-4-86).

"...Es un hecho notorio, al menos para los abogados litigantes, el horario de Sala dentro del cual los apoderados de las partes pueden presentar su escrito..." (SCC sentencia de fecha 25-3-92).

"...Si no hubo cancelación oportuna de los días de descanso, feriados y otros similares, porque el patrono incurrió en mora en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales y legales, el cálculo debe necesariamente hacerse tomando en consideración el perjuicio que la demora puede ocasionar al trabajador, entre los cuales está el hecho notorio de la disminución del valor adquisitivo del dinero, circunstancia esta no deseada ni deseable en las relaciones obrero-patronales, pero que debe sufrir aquella de las partes que incumpla sus obligaciones..." (SCC sentencia de fecha 24-10-91).

Siguiendo la tendencia reflejada en los fallos citados, puede afirmarse que si bien cabe alegar la notoriedad o el conocimiento extendido de un hecho o acontecimiento como "hecho notorio", no así la *calificación* de un determinado hecho. De forma que la relación personal existente entre el recusante y el juez de la causa sí puede quedar evidenciada a través de un hecho notorio; en cambio, aquellas afirmaciones sobre el grado de amistad, si la amistad es íntima, como supuesto de hecho que acarrea la inhabilitación del juez (ordinal 12, artículo 82 *ejusdem*) escapa al ámbito probatorio que le incumbe a ese medio.

En tal sentido, la determinación o calificación de una relación interpersonal envuelve sin duda, una apreciación o juicio de valor ajeno al simple conocimiento de un hecho, propio de este medio probatorio. Si la relación interpersonal es de amistad

cercana o no, o es de tipo profesional, es evidentemente una *circunstancia* que debe probarse por otros medios idóneos.

En ese orden de ideas, podría el solicitante argüir como hecho notorio —que no requiere prueba— la existencia de una relación o conocimiento interpersonal entre la contraparte y la recusada, que dicho sea de paso, fue reconocido por ésta en respuesta al cuestionario que le fuera presentado. Sin embargo, de ahí a pretender por ese medio establecer si la relación es de amistad íntima —como aduce el actor— o es meramente profesional, propia del cargo que desempeña y de sus múltiples actividades docentes —como sostiene la recusada— es asunto que ha debido probar por otro medio el recusante, lo que no hizo.

En efecto, el cuestionario presentado por el solicitante —única prueba promovida por él— y luego respondido por la recusada, nada aporta a sustentar el alegato de amistad íntima, por cuanto además de que en sus respuestas la Magistrada en cuestión niega tener ese tipo de relación, el promovente no llegó a desvirtuar tales afirmaciones. Resulta por tanto improcedente la recusación propuesta conforme al ordinal 12 del artículo 82 del Código de Procedimiento Civil; y así se declara.

CSJ-SPA (492)

20-10-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Varios vs. República (Ministerio de Fomento).

Por lo que respecta a la otra causal de recusación denunciada, de acuerdo a la cual existe enemistad entre la recusada y el solicitante, originada en la publicación de un estudio jurídico donde se critica una sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en la que fuera Ponente la Magistrada recusada, se observa:

En anteriores oportunidades ha dejado sentado este Alto Tribunal que no es suficiente, como fundamento de la causal de recusación indicada, aludir a la divergencia de criterio jurídico respecto a decisiones del tribunal, puesta de manifiesto a través de publicaciones u otros órganos divulgativos, pues antes bien el derecho como ciencia se enriquece en el antagonismo conceptual, proveyendo al juez de una amplia base teórica en obsequio de una más acertada justicia. Por eso ha dicho la Corte que los pronunciamientos judiciales pueden o no ser compartidos, pero que tienen el carácter de sentencias "... Si se aceptara que todo fallo adverso, es revelador de enemistad en relación con la parte contra quien obra la decisión, se comprometería gravemente la administración de justicia". (SPA caso Cruzada Cívica Nacionalista, sentencia del 18-3-71).

Debe en todo caso, una denuncia como la formulada, estar sustentada en un medio probatorio que debidamente apreciado, evidencie en forma contundente la existencia de la alegada enemistad. Ha dicho en efecto, la Corte:

"...no basta que existan motivos más o menos fundados para presumir o sospechar la enemistad del Magistrado judicial con algunas de las partes, sino que como literalmente lo prevé la normativa ha de ser una «enemistad manifiesta...» es decir, revelada o exteriorizada mediante un estado pasional de ánimo que se ponga de manifiesto por actos indudables del recusado que lo acrediten en forma inobjetable". (SCP, de fecha 1-4-86).

Ahora bien, no habiendo quedado demostrado en autos la exteriorización de la conducta de la Magistrada Hildegard Rondón de Sansó a través de actos que puedan conducir de forma indubitable a calificarla como de enemistad manifiesta hacia el

recusante, forzoso es concluir que no procede tampoco en este caso la recusación solicitada de conformidad con el ordinal 18 del artículo 82 del Código de Procedimiento Civil; y así se declara.

Por las razones expuestas, la Presidente Ponente de esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara sin lugar la recusación formulada el 29 de julio de 1992, por el ciudadano doctor Víctor Bentata contra la Magistrada Hildegard Rondón de Sansó, con fundamento en las causales invocadas.

G. Sentencia

a. Aclaratoria de la Sentencia

CSJ-SPA (522)

29-10-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Carlos R. Madera vs. República (Ministerio de la Defensa).

El tiempo hábil para solicitar la aclaratoria o ampliación de una sentencia es el mismo día de la publicación de la sentencia o, como máximo al día siguiente, por lo que cualquier solicitud realizada extemporáneamente debe ser desechada por el tribunal que la conozca.

b. Ejecución de la Sentencia

CSJ-SPA (621)

14-11-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Libia Mendoza vs. Inquilinato (Concejo Municipal del Distrito San Cristóbal).

Si bien la Corte ha sostenido que la ejecución de los actos administrativos de desalojo corresponde a la Administración, ello no implica que los jueces que conozcan del juicio de nulidad de dichos actos no sean competentes para ejecutar sus sentencias.

Ahora bien, en el caso de autos, según lo anteriormente narrado, se constata que en este expediente cursan actas procesales constitutivas del recurso de nulidad ejercido por Libia Medina de Mendoza, contra el acto administrativo emitido por la Cámara Municipal del Concejo Municipal del Distrito San Cristóbal del Estado Táchira en su sesión del día 11 de abril de 1989, mediante el cual acordó con lugar la solicitud de desalojo de un inmueble ocupado por la recurrente; recurso este que, luego de la realización de todos los trámites, procedimientos y recursos legales, concluyó con sentencia definitivamente firme dictada el 17 de septiembre de 1990 por el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, del Trabajo y de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Barinas y de lo Contencioso-Administrativo de la Región Los Andes, que declaró sin lugar la apelación ejercida contra la decisión dic-

tada el 21 de diciembre de 1989 por el Juzgado del Distrito San Cristóbal del Estado Táchira, que declaró sin lugar el recurso de nulidad interpuesto que supra se señaló. No se ha solicitado al Tribunal la ejecución del referido acto administrativo de desalojo, en cuyo caso sí tendría cabida la jurisprudencia señalada por la recurrente para alegar la falta de jurisdicción del juez. En efecto, en sentencias Nos. 332 y 334, dictadas el 21 de noviembre de 1989 (Arnaldo Lovera y Francisco Cancro), esta Sala Político-Administrativa, sostuvo que aquellos actos definitivamente firmes mediante los cuales la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento (así como las correlativas dictadas por los Concejos Municipales cuando actúan en materia inquilinaria), autorizara desalojos de inmuebles, están investidos de ejecutoriedad y ejecutividad e igualmente señaló que conforme a lo previsto en los artículos 8, 79 y 80 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la ejecución forzosa de dichos actos le corresponde al órgano emisor del mismo.

Pero también la Sala, en sentencia N° 46 dictada el 8 de febrero de 1988, en un caso similar al de autos, se pronunció en estos términos:

“Si bien, conforme al artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, la falta de jurisdicción respecto de la Administración Pública se declarará «en cualquier estado o instancia del proceso», se entiende que la etapa de ejecución de la sentencia definitivamente firme recaída no es un «estado del proceso», porque éste ha concluido en su fase de cognición, de manera que es la consecuencia de la terminación de la contención o *litis*, por lo que es extemporáneo, en tal situación, plantear una falta de jurisdicción. Aun cuando se refería a la materia de las medidas preventivas, Borjas —al comentar el artículo 368 del derogado Código («En cualquier estado y grado de la causa —decía desde que se presente la demanda... podrá... el tribunal acordar...»)— nos recuerda que el juicio comienza por demanda escrita y concluye por sentencia ejecutoriada, cualesquiera que hayan sido las instancias recurridas en su secuela y los diversos recursos que se hicieron valer (Tomo IV, pág. 16); y Feo —al comentar disposición similar— advierte que las medidas se pueden solicitar desde que se presente el libelo hasta la sentencia definitiva última (Tomo segundo, pág. 155); esto es, por estado de una causa —a cualquier fin procesal— hay que entender el que comienza con la presentación del libelo y concluye con la sentencia ejecutoriada y definitivamente firme, pues lo que viene después es el cumplimiento del fallo; la ejecución, que en Venezuela —a diferencia de otros países— no es un juicio separado, sino que es un incidente dentro del mismo juicio, pero sin constituir un verdadero «estado procesal, porque la *litis* quedó cerrada con la sentencia definitiva que causó ejecutoria y adquirió firmeza, de modo que la ejecución es el cumplimiento de la cosa juzgada, por lo que el ciclo procesal de la contienda o contencioso quedó agotado y, por ende, superados los estados que debe recorrer el *inter judicium*”.

Conforme a la jurisprudencia parcialmente transcrita y constatado como ha quedado que en el caso *subjudice* se trata de una causa que se encuentra en la fase de ejecución de una sentencia definitivamente firme, resulta incongruente que la propia actora del recurso de nulidad invoque la falta de jurisdicción del juez para ejecutar la sentencia recaída en dicho juicio en el cual resultó perdidosa.

Consecuente con los criterios expuestos, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que el Juzgado del Distrito San Cristóbal del Estado Táchira tiene jurisdicción para ejecutar la sentencia que dictó el 21 de diciembre de 1989 y que quedó definitivamente firme conforme a sentencia dictada el 17 de septiembre de 1990 por el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, del Trabajo y de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Barinas y de lo Contencioso.

cioso-Administrativo de la Región Los Andes, por tratarse de la ejecución de una sentencia —con autoridad en la cosa juzgada—, y no de la ejecución de un acto administrativo. En los términos expuestos se deja resuelta la consulta formulada y se ordena devolver el expediente al juzgado consultante a los fines consiguientes.

Voto salvado del Magistrado Luis Henrique Farías Mata

El Magistrado Luis Henrique Farías Mata, disiente del criterio sustentado en el precedente fallo, razón por la cual salva su voto con fundamento en las consideraciones que se exponen a continuación:

Conforme a la narrativa de la decisión de la cual se disiente, el acto de fecha 26 de octubre de 1988, mediante el cual la División de Inquilinato del Concejo Municipal del Distrito San Cristóbal acordó el desalojo de la ciudadana Libia Medina de Mendoza, adquirió firmeza con el pronunciamiento emitido por el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, del Trabajo y de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Barinas y de lo Contencioso-Administrativo de la Región Los Andes, por el cual fue declarada sin lugar la apelación ejercida por la precitada ciudadana contra la sentencia dictada por el Juzgado del Distrito San Cristóbal de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira el 21 de diciembre de 1989, fallo este último que, a su vez, declaró también sin lugar el recurso de nulidad interpuesto contra dicho acto por la arrendataria antes mencionada.

Pero, en opinión de quien disiente, ambos pronunciamientos judiciales se limitaron —como puede observarse de los autos— a reafirmar la conformidad del acto impugnado frente al ordenamiento jurídico, sin decidir o acordar aspectos distintos de aquellos que la recurrente sometió a conocimiento de ambos juzgadores, ejerciendo así éstos —dentro de los límites legales que tienen impuesto—, la función jurisdiccional que en materia contencioso-administrativa inquilinaria les ha sido encomendada tanto constitucional como legalmente.

No obstante, con posterioridad a la emisión de tales pronunciamientos y una vez recibido el expediente contentivo del juicio de nulidad por parte del Juzgado de Distrito que conoció de él en primera instancia, este último tribunal, mediante "Boleta" del 3 de diciembre de 1990, notifica a la recurrente perdedora la fijación de un lapso de tres meses para que desocupe el inmueble, invocando como fundamento normativo de tal actuación lo dispuesto por el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, norma que faculta a la Corte para determinar, "en su fallo definitivo", los efectos de su decisión en el tiempo, y que resulta aplicable, en general y por remisión, a los procedimientos de nulidad tramitados también ante otros tribunales, ordinarios o especiales, de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Seguidamente se deja constancia en dicha narrativa de la incidencia surgida en torno a la solicitud formulada por la recurrente ante la Administración local inquilinaria, en el sentido de que le fuera acordada prórroga en el lapso fijado para la desocupación, solicitud que fue denegada el 26 de marzo de 1991, siendo impugnado tal acto denegatorio mediante nuevo recurso de anulación interpuesto por la arrendataria, el cual fue declarado inadmisibile en decisión del 13 de agosto de 1991, habiendo sido confirmada luego por el Juzgado Superior antes citado al declarar sin lugar la apelación ejercida por la recurrente.

Culminada esta incidencia, vuelve el expediente al Juzgado del Distrito San Cristóbal de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira —juez de la causa—, el que por auto del 19 de noviembre de 1991 nuevamente fijó un plazo, pero esta vez expresando que el mismo estaba destinado al "cumplimiento voluntario de la sentencia por la parte demandante". Es a tal altura que la recurrente advierte al Tribunal la necesidad de que se abstenga de continuar conociendo la ejecución del desalojo, dado que carece de jurisdicción para ello, solicitud esta desestimada por dicho tribunal mediante decisión del 5 de diciembre de 1991, objeto de la consulta ante esta Sala.

Considera quien disiente que, si bien es cierto que en el presente caso —como bien lo señala el fallo del cual se discrepa— no se ha solicitado a la autoridad judicial la ejecución del referido acto administrativo de desalojo, “en cuyo caso —sostiene la decisión— sí tendría cabida la jurisprudencia señalada por la recurrente (sentencia Nº 332 del 21 de noviembre de 1989, caso: Arnaldo Lovera vs. Luis Antonio Albornoz) para alegar la falta de jurisdicción” (paréntesis del presente voto salvado), no es menos cierto que tal ejecución la pretende llevar a cabo, ex officio, el juez que conoció en primera instancia del recurso de nulidad declarado sin lugar; para lo cual carece —evidentemente— de jurisdicción, tal como lo declaró esta Sala en las sentencias señaladas por la interesada.

En efecto, no se trata de la ejecución de la sentencia en la que se declara sin lugar el recurso, como pretende hacerlo ver el auto de 19 de noviembre de 1991, dictado por el juez de la causa y referido al “cumplimiento voluntario de la sentencia”, pues tal fallo —como se precisó—, sólo contiene el pronunciamiento relativo a la conformidad con el derecho del acto cuya legalidad pretendió cuestionar la impugnante. Se trata entonces de una verdadera pero indebida ejecución por parte del Poder Judicial del acto mismo sobre el que se pronunció la sentencia, actuación para la cual carece un tribunal de jurisdicción, por corresponder dicha ejecución, en sistemas como el nuestro, al mismo órgano autor del acto cuya legalidad fue confirmada judicialmente en vía contencioso-administrativa.

De allí que resulte erróneo invocar, como lo hace el tribunal de la causa en la “Boleta” del 3 de diciembre de 1990, el artículo 131 de la Ley Orgánica que rige las funciones de este Alto Tribunal, pues como la propia norma lo indica, la facultad de fijar los efectos de la decisión en el tiempo, ha de ser ejercida por el juzgador “en su fallo definitivo” y dentro de los límites jurisdiccionales legalmente asignados, sin usurpar las potestades o atribuciones de otros órganos distintos, mediante pronunciamientos posteriores o adicionales.

Luego, en opinión del Magistrado disidente, el Juzgado del Distrito San Cristóbal del Estado Táchira, debió limitar su actuación a declarar con o sin lugar el recurso de nulidad ejercido contra el acto administrativo de desalojo, sin que le estuviera dado —por carecer de jurisdicción para ello— realizar actuaciones constitutivas de una verdadera ejecución del acto impugnado, mediante pronunciamientos posteriores al desestimatorio del recurso.

Por lo que respecta a la jurisprudencia invocada en el fallo del cual se discrepa, relativa a la imposibilidad de plantear cuestionamientos sobre la jurisdicción durante la ejecución de una sentencia, observa quien disiente que tales consideraciones acerca de la fase o estado en que se encuentra el proceso, descartando como tal —a los fines de alegar la falta de jurisdicción— la ejecución de la sentencia, resulta válido plantearse cuando nos hallamos frente a decisiones susceptibles de ejecución; mas no en el caso de autos, donde lo decidido fue la conformidad del acto administrativo impugnado con el ordenamiento jurídico, pronunciamiento que —obviamente— se revela por su propia naturaleza como insusceptible de ejecución mediante actos materialmente realizables, por ser ello además, innecesario; pero sí lo sería, por ejemplo, el fallo que declara procedente una pretensión anulatoria ordenando el consecuente restablecimiento de la situación jurídica infringida o lesionada. En consecuencia, estima el disidente inaplicables al caso, los criterios expuestos en la jurisprudencia invocada en el fallo disidente.

Es por todo lo antes expuesto que quien suscribe discrepa del criterio expresado por la precedente decisión, en la cual debió haber declarado la Sala —según opinión del Magistrado disidente— que el tribunal autor de los fallos interlocutorios ejecutivos carecía de jurisdicción para dictarlos, por implicar los mismos la ejecución —que no le corresponde— al juez sino a la propia Administración del acto administrativo de

desalojo, y no se trata, por tanto, propiamente de ejecución de la sentencia que declaró sin lugar el recurso contra el acto ejercido.

En los términos expuestos, deja el autor salvado su voto en la precedente decisión adoptada por mayoría de la Sala.

c. *Apelación*

CPCA

8-10-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

En tal sentido se observa que, esta Corte en numerosos fallos ha determinado que una vez que se produce el fallo que la parte considera lesivo para sus derechos, la parte puede apelar del mismo y no puede considerarse que dicha apelación sea extemporáneo por el hecho de que aún no se hayan dado por notificados todos los que concurrieron al proceso. Esta jurisprudencia, que en el presente caso ratifica esta Corte, es también sostenida por la doctrina venezolana. Así, el tratadista Marcano Rodríguez afirma, después de analizar abundante doctrina extranjera lo siguiente: Es imposible, pues de acuerdo con tan precisos conceptos, imputar conformidad con el fallo a quien, en el momento mismo en el cual se pronuncia, interpone apelación de él, o lo que es igual, invoca la autoridad del Superior para que lo revoque por injusto o por contrario al derecho.

La Corte Federal y de Casación ha tenido oportunidad de hacer una recta interpretación de la regla sobre la interposición inmediata del recurso, declarando su absoluta eficacia y cortando así la posibilidad de toda discusión sobre tan importante tema. (R. Marcano Rodríguez Apuntaciones Analíticas sobre las Materias Fundamentales y Generales del Código de Procedimiento Civil Venezolano. T. 3, pp. 221 y 222).

Por las razones expuestas, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara con lugar el recurso de hecho interpuesto por el ciudadano René Finol, de profesión Arquitecto, actuando en su carácter de Director de Ingeniería Municipal del Municipio Baruta, asistido por los abogados José Rafael Tinoco y Ernesto Kleber, contra la negativa del Juzgado Superior Primero en lo Civil y Contencioso-Administrativo de la Región Capital a oír la apelación que interpusiera contra la sentencia dictada por el mencionado tribunal el 23 de marzo de 1992 y en consecuencia se ordena al Juzgado Superior Primero en lo Civil y Contencioso-Administrativo de la Región Capital oír la apelación.

d. *Recurso de hecho*

CSJ-SPA (465)

15-10-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Para que proceda y prospere un recurso de hecho es necesario copia, no sólo de la providencia que negó el medio de impugnación ejercido, sino además, de la decisión misma que fue objeto de ese recurso para, de esa manera, poder determinar si la ley concede el recurso específico ejercido o ha lugar la consulta.

Para que proceda y prospere un recurso de hecho es necesario copia no sólo de la providencia que negó el medio de impugnación ejercido, sino, además, de la decisión misma que fue objeto de ese recurso, para, de esta manera, poder determinar si la ley concede el recurso específico ejercido o ha lugar la consulta.

Ahora bien, en el caso el recurrente ha limitado su actividad a consignar copia de los dos autos arriba referidos, y sobre éstos se observa:

1) El que dictó el Tribunal Superior se contrajo a una regulación de competencia contra la decisión del Juzgado de Parroquia del 5 de octubre de 1990 que declaró sin lugar la cuestión previa opuesta, y advierte que se trataría más bien de un problema de jurisdicción y no de competencia, por lo que el interesado —dijo el Superior— debía recurrir de hecho por ante esta Sala; y

2) El Juzgado de Parroquia, en su auto del 26 de febrero de 1991, se abstuvo de “tramitar” la regulación de jurisdicción, en virtud —dice— de que el interesado, de acuerdo a lo resuelto por el Superior, lo que debía era recurrir de hecho ante esta Sala.

Como se nota, no aparece, en la copia la providencia, auto o sentencia por lo que se hubiere resuelto, de oficio o a solicitud de parte, afirmativa o negativamente una cuestión de falta o defecto de jurisdicción, pues lo que hay al respecto, son menciones incidentales, y a falta de esa determinación contra la cual cabría la consulta y/o la regulación, y de haber negativa o abstención, el correspondiente recurso de hecho el ejercicio en el caso es improcedente.

Por lo expuesto, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara sin lugar el presente recurso de hecho interpuesto por el apoderado del ciudadano Arminio Ferreira contra el auto dictado el 26 de febrero de 1991 por el Juzgado Primero de Parroquia del Distrito Federal del Circuito Judicial N° 1 en el juicio que le sigue el ciudadano José Ceballos.

H. Perención

CSJ-SPA (616)

10-12-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Aquiles Borges R. vs. Corporación Venezolana de Guayana.

A los fines de la declaratoria de perención de un recurso, es requisito suficiente para que ésta opere, el transcurso del tiempo legalmente previsto, desde el momento de iniciación del juicio, es decir, desde la presentación del libelo, no siendo obstáculo para ello el hecho de que la demanda haya sido o no admitida por el tribunal llamado a conocer del asunto.

Ahora bien, esta Sala ha sostenido reiteradamente, acogiendo criterios de calificada doctrina procesal venezolana (Borjas y Feo) que “el juicio comienza por demanda escrita y concluye por sentencia ejecutoriada” y que “por estado de una causa —a cualquier fin procesal— hay que entender el que comienza con la presentación del libelo y concluye con la sentencia ejecutoriada y definitivamente firme”. (Subrayados de esta decisión).

Conforme a lo expuesto, considera esta Sala que, a los fines procesales de declaratoria de perención de un recurso, es requisito suficiente para que esta opere, el trans-

curso del tiempo legalmente previsto, desde el momento de iniciación del juicio, esto es, desde la presentación del libelo, no siendo óbice para ello el hecho de que la demanda haya sido o no admitida por el tribunal llamado a conocer del asunto.

En consecuencia, constatado como ha sido que desde el 5 de marzo de 1969, fecha de interposición de la presente demanda, no ha habido ninguna actuación orientada a matener el curso del proceso, lo que evidencia un total desinterés por parte del impugnante, y transcurrido sobradamente (23 años) el lapso legal establecido en la norma arriba transcrita, resulta procedente declarar de oficio la perención de esta causa, y así lo hace, en efecto, la Sala.

Voto salvado de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó

La suscrita, Dra. Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede que declara perimida la instancia sin que hubiese sido dictado el auto de admisión correspondiente. La disidente estima, a tenor de lo establecido en el artículo 267 del Código de Procedimiento Civil en concordancia con el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que la "instancia como tal", esto es, el inicio de la relación contradictoria que da lugar al fallo, sólo comienza en el momento en que el tribunal admite el recurso, porque con anterioridad a esta fecha aún no ha habido pronunciamiento por parte del mismo respecto a si conocerá o no de la controversia que ha sido planteada. Mal puede hablarse de instauración de la instancia con la simple presentación del recurso, cuando no se sabe si el mismo será o no objeto de la decisión del tribunal. Al declarar perimida la instancia se ha conculcado el derecho a la defensa del actor, por cuanto mal podría haber actuado en un proceso que aún no se había técnicamente instaurado, por lo cual, con la interpretación de la norma del artículo 86 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en la forma en que se hiciera, el tribunal se excedió en sus competencias naturales, al presumir la existencia de una *litis* que no podía válidamente haberse incoado.

Queda así expresado el criterio de la Magistrado Disidente.

3. *El contencioso-administrativo de anulación y amparo*

A. *Competencia*

CSJ-SPA (523)

29-10-93

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Sergio Seijas R. vs. Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Sucre.

En los casos del ejercicio conjunto del recurso contencioso-administrativo con una acción de amparo constitucional, el juez competente para conocer del recurso contencioso-administrativo es igualmente competente para conocer de la acción de amparo constitucional.

En el presente caso se ejerce un recurso contencioso-administrativo de nulidad conjuntamente con una acción de amparo constitucional. En estos casos, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, ha sido criterio jurisprudencial reiterado que el juez competente para conocer del recurso contencioso-administrativo es igualmente

competente para conocer de la acción de amparo constitucional, la cual actúa en estos casos de ejercicio conjunto como una acción subordinada o accesoria del recurso contencioso-administrativo que es el proceso principal (Vid. sentencia de SPA del 4-7-89, caso: Macario González).

Por este motivo, debe precisarse, inicialmente, cuál es el tribunal competente para conocer del recurso de anulación intentado.

Al respecto se observa que el Alcalde del Municipio Sucre del Estado Sucre, mediante la Resolución impugnada del 7 de junio de 1991, incorpora a esa Municipalidad el lote de terreno, ubicado en el Parcelamiento Miranda, sector "A-2", parcela N° 4, adjudicado al hoy recurrente. Para lograr el rescate a la Municipalidad del referido lote de terreno se dio por resuelto el contrato suscrito con el ciudadano Sergio Seijas Rial el dos de julio de 1973, por no haberse dado cumplimiento a las estipulaciones así como a los artículos 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y 6 de la Ordenanza sobre Venta, Arrendamiento y otros Usos de Terrenos Pertencientes al Municipio Sucre del Estado Sucre, todos referentes al tiempo máximo fijado para la iniciación y finalización de la construcción correspondiente en el lote de terreno adjudicado.

Habiendo sido impugnados en el presente caso los actos administrativos revocatorios emanados del Alcalde del Municipio Sucre del Estado Sucre que acarrearán la resolución de un contrato administrativo del cual es parte esa Municipalidad, puede inferirse que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 42, ordinal 14, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y de la jurisprudencia reiterada por esta Sala (Vid. sentencia del 11 de julio de 1983, caso: Acción Comercial, S.A.), la competencia para conocer y decidir del recurso contencioso-administrativo de anulación, y por tanto, de la asociada acción de amparo constitucional, corresponde a esta Sala Político-Administrativa del Máximo Tribunal, y así se declara.

CPCA**14-12-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Karl Georg Jaansson vs. República (Ministerio de Justicia).

En el estado actual del presente juicio, corresponde a la Corte pronunciarse acerca de la admisibilidad de la presente acción de amparo incoada, para ello y como primer punto, la Corte pasa a determinar si es competente para conocer de la misma; al efecto, observa lo siguiente:

La competencia para conocer de las acciones de amparo intentadas conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación viene determinada por la competencia para conocer del recurso de nulidad. Por ello, según lo dispone el artículo 5 de la Ley de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, cuando la acción de amparo se ejerce contra actos administrativos de efectos particulares —como en el caso presente— podrá formularse conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación correspondiente ante el juez contencioso-administrativo correspondiente para conocer de este último.

En el caso *subjudice*, el recurso contencioso-administrativo de anulación se ha intentado, por razones de ilegalidad, contra un acto administrativo de efectos particulares emanado del Director de Justicia y Cultos del Ministerio de Justicia. Se trata, pues, de una autoridad cuyos actos están sometidos al control jurisdiccional de legalidad ejercido por esta Corte en virtud de la competencia residual que le ha sido atribuida por mandato del ordinal 3° del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte

Suprema de Justicia. Siendo esta Corte el tribunal contencioso-administrativo competente para conocer del recurso de anulación interpuesto, lo es también, por vía de consecuencia, para conocer de la acción de amparo intentada conjuntamente con aquél. Así se declara.

CPCA

22-12-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Eusebio I. Vizcaya vs. UNISUR.

Previamente a conocer del fondo de la cuestión planteada, estima esta Corte necesario hacer dos precisiones fundamentales: la una, sobre la competencia residual de esta Corte contemplada en el ordinal 3 del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y la ampliación jurisprudencial de que ha sido objeto dicho dispositivo por este mismo órgano jurisdiccional; y la otra, relativa a la naturaleza de la acción de amparo contra actos administrativos de efectos particulares, cuando es interpuesta conjuntamente con el recurso de nulidad del acto administrativo que lo origina, supuesto contemplado en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Respecto a la primera precisión, la Corte observa que de conformidad a lo establecido en el ordinal 3 del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, esta Corte es competente para conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra los actos administrativos emanados de autoridades distintas de las señaladas en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 42 *ejusdem*. Sin embargo, la referida norma no señala si estas "autoridades" deben pertenecer a entes de derecho público o de derecho privado, por lo que esta Corte —por vía jurisprudencial— ha venido ampliando su control entendiendo que es competente para conocer de los actos emanados de entes de naturaleza privada, siempre y cuando actúen como autoridades en ejercicio de una potestad pública atribuida por la ley y definida por ésta, o que ejerzan la potestad por delegación, sin dejar de tener su régimen de derecho privado, tanto en sus relaciones contractuales y extracontractuales, como en su régimen interno, organizativo, de administración y laboral.

En efecto, sostuvo esta Corte en sentencia del 15 de marzo de 1984, ratificada recientemente (Sentencia del 29 de octubre de 1992. Caso: "Margarita Medina de Brand y Hernán Brand vs. Caracas Racquet Club"): "...que el enunciado de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en la norma atributiva de la competencia que se analiza (ordinal 3 del Artículo 185) emplea un término que tiene un significado más amplio y expreso que el de la simple clasificación de ente público. En efecto, la ley ha mencionado a los "actos administrativos" emanados de "autoridades" sin calificar a tales "autoridades" como públicas. Esto quiere significar que el legislador concibió una ampliación del Contencioso-Administrativo tradicional en el sentido de que tal sistema se refiere no simplemente al control de los actos administrativos de la Administración del Estado, y de los entes territoriales menores sino que se extiende a los actos emanados de las Organizaciones dotadas de autonomía y autarquía, es decir, del poder de emanar actos válidos para el ordenamiento jurídico del Estado (Autonomía) y el poder de dictar actos individuales constitutivos de situaciones jurídicas subjetivas (Autarquía).

De allí que el control jurisdiccional que ejercen los Tribunales Contencioso-Administrativos no es sólo sobre las mencionadas administraciones tradicionales sino que se extiende a todos los organismos que han sido dotados por la ley, del poder de dictar normas jurídicas y actos dotados de ejecutoriedad y de imperatividad.

B. *Naturaleza cautelar del amparo***CSJ-SPA (439)****6-10-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: (GN) (R) Antonio de Jesús Rodríguez vs. República (Ministerio de la Defensa).

Es suficiente para el juez constitucional que conozca de un amparo cautelar la presunción de una eventual lesión a algún derecho inherente a la persona humana mientras dure el juicio principal, sin tener que hacer un análisis o estudio de fondo sobre la constitucionalidad o ilegalidad del acto impugnado, lo cual se realizará al resolver la acción o el recurso principal.

CSJ-SPA (507)**15-10-92**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Rafael Inciarte B. vs. Consejo de la Judicatura.

La acción de amparo constitucional al ser ejercida conjuntamente con un recurso contencioso-administrativo de nulidad tiene un carácter cautelar, mediante el cual puede el juez, de tener una presunción grave, impedir se violen derechos y garantías inherentes a la persona humana mientras se resuelve el fondo de la controversia con el recurso o acción contencioso-administrativa principal.

Siendo la oportunidad para ello, pasa la Sala a decidir previas las consideraciones siguientes:

El acto administrativo contra el cual se solicita amparo constitucional, surge de un procedimiento disciplinario iniciado en el Consejo de la Judicatura por una denuncia de la ciudadana Isabel Boscán de Ruesta, representante de la sociedad anónima Inversiones La Boscanera, C.A., con motivo de supuestas irregularidades incurridas por el hoy accionante en amparo, en el juicio incoado por la mencionada sociedad contra el ciudadano Héctor Rincón Romero por una partición de comunidad de varios fundos agropecuarios con sus pertenencias y accesorios.

El accionante alega que el acto sancionatorio del Consejo de la Judicatura viola lo dispuesto en el artículo 60, ordinal 2º de la Constitución, relativo a no poder ser sancionado sino por hechos previstos en la ley como faltas. Aduce, igualmente, que se le aplicó una sanción no prevista en ley alguna —la suspensión de las remuneraciones mensuales— violándose por tanto su derecho a no ser sancionado sino por penas previstas en leyes preexistentes, tal como se consagra en el artículo 69 de la Carta Magna, y como consecuencia de ello, esa sanción adicional —expresa el accionante— “atenta en contra de mi derecho constitucional de subsistir decorosa y dignamente, a través de mi colocación como juez, que me garantiza el artículo 84 de la Constitución Nacional”. Finalmente, alega que se violó el derecho fundamental a la defensa debido a la insuficiencia de motivación del acto impugnado (artículo 68).

De esta manera, concluye el accionante solicitando a esta Sala Político-Administrativa que mediante el amparo cautelar le “libere hasta tanto termine el presente

juicio de anulación, de la sanción accesoria de pérdida de mis (sus) remuneraciones durante el lapso de suspensión, ordenándoseme su pago para poder subsistir con decoro y dignidad. . .”.

La presente acción de amparo constitucional es ejercida conjuntamente con un recurso contencioso-administrativo de nulidad según lo pautado en el artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. En estos casos la jurisprudencia de esta Sala, reiterando la sentencia del 7 de agosto de 1991 (Caso Tarjetas BANVENEZ), ha sostenido que el amparo constitucional tiene un carácter cautelar, mediante el cual puede el juez, de tener una presunción grave, impedir se violen derechos y garantías inherentes a la persona humana mientras se resuelve el fondo de la controversia con el recurso o acción contencioso-administrativo principal. Por tanto, una de las características de este amparo cautelar es, que por su misma naturaleza cautelar, no puede el juez abordar o decidir el aspecto fundamental de la denuncia, ya que esto supondría emitir una opinión que correspondería a la solución del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

Estas consideraciones son resalantes para el presente caso, ya que como la denuncia se basa, según se evidencia de la solicitud, sobre la aplicación de una sanción no prevista, y además, aplicada a una infracción tampoco establecida en normativa legal alguna, no puede el juez mediante la presente decisión de amparo pronunciarse sobre la constitucionalidad o no del acto del Consejo de la Judicatura cuestionado. En efecto, para declarar en estos momentos que el acto administrativo viola el contenido de los artículos 60, ordinal 2º, 68 y 69 de la Constitución tendrían que analizarse las disposiciones legales en las cuales se fundamenta, haciendo consideraciones que corresponderían al recurso principal, por lo que no serán analizados, y así se declara.

Sin embargo, debido a que el acto sancionatorio del Consejo de la Judicatura priva al accionante de toda remuneración durante el lapso de suspensión de seis meses, se puede presumir que el derecho constitucional de los individuos a obtener una subsistencia digna y decorosa se está lesionando mientras se resuelve el recurso contencioso-administrativo de nulidad que constituye, en este caso, el proceso principal.

Esta Sala en sentencia de 11 de febrero de 1992, (Caso María Gloria Carrillo de González) conociendo de un proceso similar al presente, en el cual el Consejo de la Judicatura sancionó a la otrora accionante suspendiéndola del cargo por seis meses sin goce de sueldo, estableció que esa sanción “se traduce —mientras no haya recaído sentencia sobre la nulidad de tal acto— en la pérdida total de una remuneración que proporcione una subsistencia digna y decorosa a quien ha obtenido una colocación; de lo que puede presumirse una lesión al derecho constitucional de subsistencia, previsto en el artículo 84 de la Constitución, no reparable por la definitiva en cuanto a la satisfacción de la necesidad de atender a los indispensables gastos periódicos de quien recurre y espera decisión sobre el asunto sometido a la consideración de los tribunales”.

De esta manera, la Sala para proteger y evitar se continúe violando el derecho a la subsistencia del accionante, mediante el amparo constitucional, actuando como medida precautelar, acuerda el pago a partir de la publicación del presente fallo, de la remuneración mensual al accionante, cuyo monto, estima la Sala debe establecerse en el sueldo mínimo que obtendría un juez de la jerarquía administrativa del funcionario suspendido, es decir, el sueldo base sin adicionarle lo que le correspondiere al accionante por antigüedad u otras primas o bonificaciones, ya que debe considerarse, que de esta manera se garantiza, al menos, una subsistencia digna y decorosa. Estos pagos deberán realizarse hasta tanto la Sala se pronuncie sobre la legalidad o no del acto impugnado, quedando siempre el derecho de la Administración a obtener el reintegro o ser resarcida de los pagos realizados en el supuesto de declararse sin lugar el recurso de nulidad interpuesto y por tanto, adquiriendo firmeza legal el acto administrativo del 23 de marzo de 1992 dictado por el Consejo de la Judicatura.

Por las razones expuestas, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley declara con lugar, pero en los términos señalados, el amparo cautelar intentado por el ciudadano Rafael Inciarte Bracho contra el Consejo de la Judicatura.

Voto salvado de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó

La suscrita, Dra. Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede que acordara el amparo solicitado por el actor en el sentido de modificar el contenido de la sanción aplicada por el Consejo de la Judicatura de suspensión sin goce de sueldo en una suspensión con goce de sueldo. La disidente estima que si una sanción establecida por una norma legal ha sido aplicada por un órgano administrativo, no puede por vía de amparo constitucional transformarse su contenido, a menos que, en su aplicación se hubiesen violado derechos o garantías constitucionales, caso en el cual lo procedente es liberar en su totalidad al solicitante del amparo de la medida. No puede el juez de amparo, a juicio de la disidente cambiar el contenido típico de una sanción legalmente prevista porque considere que la misma puede acarrear lesión a los derechos del solicitante; a menos que hubiese sido ejercido el amparo contra la norma que consagra la sanción y el juez decida proceder, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales a desaplicar dicha norma para el caso concreto.

Estima la disidente que, exonerar total o parcialmente a un sancionado de la pena que le ha sido impuesta, no es facultad del juez de amparo que conoce de la acción ejercida contra el acto que impuso la pena cuando, como en el caso presente, no se cuestiona en relación al amparo la conducta administrativa, sino el contenido de la norma que fuera aplicada por ser su consecuencia lesiva al actor.

Observa la disidente que ningún régimen, salvo excepciones, prevé como sanción la suspensión del cargo con goce de sueldo. La Ley de Carrera Administrativa, si bien enumera la suspensión sin goce de sueldo como medida disciplinaria; sin embargo le da sólo un carácter cautelar, por cuanto sólo se aplica en los casos en que sea necesario alejar al funcionario del organismo para realizar una investigación administrativa sobre los hechos que se le imputan, por cuanto su presencia al frente del cargo podría entorpecer tales averiguaciones. La sanción de suspensión con goce de sueldo como tal, no pareciera tener aceptación en la legislación venezolana, ni en el Derecho Comparado, por cuanto coloca al sancionado en una situación de privilegio, que es la negación misma de lo que es un régimen disciplinario.

Por otra parte quiere recalcar la disidente que uno de los elementos fundamentales para la procedencia de la acción de amparo cuando se ejerce contra un acto administrativo es la ilegitimidad del mismo, esto es, su contrariedad a la ley, por cuanto si la ley prevé la conducta administrativa que se materializa en el acto, la misma se encuentra justificada ante el derecho. El ejemplo típico es el de la medida de confiscación acordada por la Administración en base a una ley, que no podría válidamente ser impugnada a través del amparo basado en la violación del derecho de propiedad. Aun cuando este derecho haya sido afectado, lo ha sido legítimamente. Estas y otras consideraciones impiden a la disidente aceptar que, por vía de amparo contra el acto sancionatorio, pueda transformarse la pena disciplinaria impuesta a un sujeto, de suspensión sin goce de sueldo por la de suspensión con goce de sueldo, como fuera el caso presente.

CSJ-SPA (576)**5-11-92**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Caso: Graciela A. Martínez vs. Congreso Nacional (Cámara de Diputados).

El amparo constitucional, cuando se intenta como acción autónoma, tiene carácter restablecedor de la situación jurídica infringida y produce una sentencia con el atributo de cosa juzgada en el contexto del juicio de amparo.

En cambio, en la acción conjunta, siendo el amparo un petitium accesorio a la solicitud de nulidad del acto administrativo, su efecto es cautelar, quedando el fondo de la controversia para la oportunidad de solución del recurso mencionado y en función de la decisión definitiva el amparo se confirmará o se revocará.

CSJ-SPA (580)**19-11-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Armando A. Hernández vs. República (Ministerio de Hacienda).

Como se ha expuesto precedentemente, no puede el juez que conozca de una medida cautelar, como lo es el amparo cuando se ejerce acumulado a un recurso contencioso-administrativo, pronunciarse sobre la constitucionalidad o la ilegalidad del acto impugnado, ya que eso corresponde a la solución del proceso principal. En el presente caso, afirmar que el informe fiscal mencionado no tiene una argumentación clara y por tanto lesiona el derecho a la defensa, significaría catalogarlo de ilegal. Por lo que no pasa la Sala a pronunciarse sobre el legajo, y así lo declara.

Sin embargo, de la solicitud puede inferirse que el accionante, mientras esté pendiente de decisión el procedimiento judicial contencioso tributario, no puede proceder a registrar la venta sobre el inmueble de su propiedad por la falta de la planilla D-203, lo que hace presumir una lesión al derecho de propiedad que sobre ese inmueble tiene el accionante, derecho que no se ha cuestionado en el presente juicio.

En efecto, la Sala observa que el procedimiento contencioso tributario no tiene por objeto resolver acerca de la propiedad del accionante, sino de la cuantía, el monto que éste debe pagar al Fisco Nacional por concepto del impuesto sobre la renta bruta que produce al contribuyente la venta de un inmueble. De manera que estima la Sala estando discutido actualmente ese monto que al Fisco deberá pagar el accionante, es posible que mediante este medio cautelar se le dé protección a su derecho de propiedad consagrado en el artículo 99 de la Constitución, permitiéndole la protocolización del documento de venta sin la presentación del requisito consistente en la Planilla Especial D-203, y así lo declara en efecto.

CSJ-SPA (580)

19-11-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Armando A. Hernández vs. República (Ministerio de Hacienda).

La jurisprudencia de Sala ha ido definiendo progresivamente las características, alcance y efectos de la acción de amparo constitucional consagrada en el artículo 49 de nuestra Carta Magna y desarrollada, posteriormente, por la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

En dicha ley se permite el ejercicio de esta acción constitucional en conjunción ya sea con recursos contencioso-administrativos, o con la acción de inconstitucionalidad de los actos normativos o con los medios procesales ordinarios (artículos 5, 3 y 6, ordinal 5, respectivamente).

Pero si bien la acción de amparo como medio procesal autónomo tiene efectos restablecedores, los suficientes para garantizar por sí misma la inviolabilidad de derechos y garantías constitucionales, procede sin embargo sólo en caso de existir una amenaza o vulneración directa e inmediata de éstos; y tiene carácter extraordinario, procediendo por tanto únicamente cuando no existan o sean inoperantes e ineficaces otras vías o medios procesales que permitan la protección inmediata de derechos o garantías constitucionales. No sucede lo mismo al ejercerse asociadamente, de manera que en los casos comentados estas características no se mantienen inmutables.

En efecto, la Sala ha precisado (sentencia N° 343 del 10 de julio de 1991, caso Tarjetas BANVENEZ) que en “estos supuestos de acumulación, la acción de amparo reviste una característica o naturaleza totalmente diferente a la anteriormente analizada (autónoma) pues en estos casos no se trata de una acción principal, sino *subordinada*, accesoria a la acción o al recurso al cual se acumuló, y por ende, su destino es temporal, provisorio, sometido al pronunciamiento jurisdiccional final que se emita en la acción acumulada, que viene a ser la principal”. De manera que adquiere entonces la acción, insiste la Sala, un carácter o naturaleza cautelar, destinada a dotar de esta manera al juez de un instrumento para impedir la violación de derechos o garantías de rango constitucional al accionante, mientras no se decida el procedimiento principal.

Pero lo más importante es, en cuanto a la consolidación de la figura del amparo y en relación con la medida o magnitud de la violación constitucional, el haber precisado la citada jurisprudencia que en estos casos y a los fines de la procedencia de la acción, basta con “el señalamiento de la norma o garantía constitucional que se consideren violadas, fundamentado además en un medio de prueba que constituya *presunción* grave de la violación o amenaza de violación denunciada...”. Resulta suficiente entonces para el juez constitucional que conozca de un amparo cautelar, la presunción de la eventual lesión a algún derecho inherente a la persona humana mientras dure el juicio principal, para que ordene previa y temporalmente la restitución. No se exigen por tanto en estos casos las mismas condiciones de ejercicio del amparo ejercido exclusivamente, ni de la propia acción de inconstitucionalidad.

En caso, pues, de que el juez de amparo considere que existen motivos para prever que se están dando o puedan producirse lesiones a derechos o garantías de rango constitucional, dispone —mientras se produce la definitiva del juicio principal— de las más amplias facultades para salvaguardarlos o protegerlos, ya sea suspendiendo los efectos del acto impugnado, ordenando la realización o el cese de una actuación o cualquier otra medida legalmente consagrada que considere acorde con y adecuada a la protección constitucional en el caso concreto.

Además, como medida cautelar que es el amparo en estos supuestos de acumulación, no es para el juez necesario realizar un análisis o estudio a fondo acerca de la

constitucionalidad, ni mucho menos respecto de la legalidad, del acto impugnado, precisamente porque no puede —más aún, le está impedido— el juez que conoce de una medida cautelar, pronunciarse respecto del fondo del asunto a resolver en la definitiva de la acción o del recurso principal.

CSJ-SPA (604)

26-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

La Corte señala las características indicadas para la procedencia del recurso contencioso-administrativo de anulación contra actos de efectos particulares ejercido conjuntamente con una acción de amparo constitucional.

El segundo párrafo del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales consagra la posibilidad del ejercicio del recurso contencioso-administrativo de anulación contra actos administrativos particulares conjuntamente con una acción de amparo constitucional. La jurisprudencia de esta Sala Político-Administrativa ha atribuido a este supuesto, el que la competencia para conocer del recurso contencioso-administrativo arrastra al amparo constitucional (Vid. sentencia del 4-7-89, caso: Macario González). Igualmente, se ha precisado que en estos casos el amparo constitucional no es “una acción principal, sino *subordinada*, accesoria a la acción o al recurso al cual se acumuló, y por ende, su destino es temporal, provisorio, sometido al pronunciamiento jurisdiccional final que emita en la acción acumulada, que viene a ser la principal”. (Sentencia de 10 de julio de 1991, caso Tarjetas BANVENEZ y otros, registrada bajo el número 343).

Otras características indicadas son: a) la necesaria existencia de un solo proceso; b) el carácter temporal de amparo constitucional, cuyos efectos cesan con el pronunciamiento o decisión del recurso principal; c) que la finalidad del amparo constitucional consiste en evitar que se violen, o impedir que continúen violándose, derechos o garantías de rango constitucional, mientras dure el juicio principal y; d) que es suficiente que exista una presunción grave de lesión a alguno de los derechos denunciados, para que el juez de manera inmediata acuerde lo conducente para la protección constitucional.

CSJ-SPA (592)

19-12-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Alí Lasser vs. Consejo de la Judicatura.

Como consecuencia inmediata de la naturaleza cautelar que el amparo posee en los casos de ser ejercido conjuntamente con el recurso de anulación de actos administrativos de efectos particulares, es que resulta imposible para el juez hacer un análisis o estudio a fondo sobre la constitucionalidad o legalidad del acto impugnado, ya que esto se realizará al resolver la acción o el recurso principal.

En el presente caso, el solicitante pretende que mediante una pretensión cautelar de amparo se le equipare a los demás jueces jubilados por el Consejo de la Judicatura,

invoca principalmente la violación del derecho a la no discriminación y el derecho a obtener “igual salario para igual trabajo sin discriminación alguna”, contenidos en los artículos 61 y 76 de la Constitución, respectivamente.

Observa la Sala en el presente caso, que para pronunciarse sobre el amparo, sería necesario estudiar exhaustivamente la situación del accionante como funcionario jubilado, es decir, se hará imperioso emitir un pronunciamiento sobre la condición con que le fue otorgada la jubilación, ya que consta en el expediente que el Presidente del Consejo de la Judicatura manifiesta que el ciudadano Alí Lasser, “no fue jubilado como juez sino en su condición de Jefe de la División de Coordinación del Consejo Venezolano del Niño, como se demuestran en los recaudos que anexo y que están insertos al expediente que el Ministerio de Justicia lleva del recurrente”.

De la misma manera, para resolver la solicitud en el sentido que desea el accionante, sería indispensable, igualmente, pronunciarse sobre la actuación cuestionada del Ministerio de Justicia, el cual, según aduce el propio accionante, “en vez de remitir al Consejo de la Judicatura la lista o listado completo de los jueces jubilados, retuvo ilegalmente, en todo o en parte su personal de jueces jubilados, entre los que me cuento”.

Resulta por tanto concluyente para la Sala, que la presente acción de amparo no puede proceder, ya que es imposible realizar —como se precisó anteriormente—, este tipo de consideraciones en esta etapa cautelar del proceso, materia que corresponde al fondo de la controversia.

CSJ-SPA (611)

2-12-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó.

Esta Corte pasa a pronunciarse sobre los requisitos de admisibilidad de la acción de amparo planteada.

Al efecto observa que, dada la vinculación de ésta con el recurso contencioso de nulidad que ha sido calificada de accesorio, debe verificar previamente su competencia para conocer de dicho recurso respecto a lo cual observa que el mismo se funda en razones de inconstitucionalidad por lo cual su conocimiento le corresponde en base a lo dispuesto en el primer aparte del artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, ya que se trata de actos emanados del Presidente de la Asamblea Legislativa del Estado Lara. Por lo que atañe a los supuestos contemplados en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, los mismos no están presentes en el caso *subjudice* por cuanto la presunta lesión es actual; la situación jurídica que se denuncia como infringida puede ser objeto de reparación; no se ha producido la caducidad de la acción ni los agraviados han optado por recurrir a otras vías preexistentes ni se evidencia por ello que curse otra acción análoga ejercida en relación con los mismos hechos.

Por las consideraciones que anteceden y en vista de que de ellas deriva que no se encuentra la solicitud de amparo objeto de la presente sentencia en ninguno de los supuestos de inadmisibilidad establecidos en el citado artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el mismo resulta admisible y así se declara.

Esta Sala no opta por el restablecimiento inmediato de la situación jurídica que se denuncia infringida, en razón de lo cual ordena proceder de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23 y siguientes de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, requiriendo del presunto agraviante, el Presidente de la Asamblea Legislativa del Estado Lara, o quien haga sus veces, presente un informe sobre las actuaciones que dieron lugar a la presente acción de amparo con

la advertencia de que la falta del mismo en el lapso de cuarenta y ocho (48) horas, más el término de la distancia, contados a partir de su notificación, se tendrá como aceptación de los hechos incriminados.

Voto salvado de la Magistrado Cecilia Sosa Gómez

La Magistrada Cecilia Sosa Gómez, salva su voto por disentir de la anterior sentencia que acuerda abrir el procedimiento contradictorio de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, visto que ejercido el amparo conjunto con el recurso de nulidad, y los precedentes jurisprudenciales, en cuanto al procedimiento a seguir cuando la acción y el recurso se intenta conjuntamente, en el sentido de que el juez puede aplicar si existe o se desprende del expediente, "restablecer la situación jurídica infringida, prescindiendo de consideraciones de mera forma y sin ningún tipo de averiguación sumaria" y en ese caso agrega el artículo 22 de la Ley Orgánica de Amparo que, "...el mandamiento de amparo deberá ser motivado y estar fundamentado en un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o de la amenaza de violación". Resulta que en el presente asunto, existe un medio de prueba que constituye presunción grave de la violación constitucional, como es el acto dictado por el Presidente de la Asamblea Legislativa del Estado Lara, por medio del cual impide la incorporación de los Diputados accionantes al Cuerpo Legislativo en cuestión, apreciando y considerando que la sentencia del Tribunal Superior de Salvaguarda del Patrimonio Público que revocó los autos de detención entre los cuales se encontraban, y decidió continuar las averiguaciones, y mientras no se diciera el finiquito "no dará curso a la participación de incorporación al Cuerpo y continúan incorporados los suplentes".

Resulta desigual el presente tratamiento a la luz de otros casos resueltos por esta Sala, y si bien las sentencias de amparo no puede decirse que sean precedentes que no puedan tener variaciones, cuando se trata de supuestos de procedimiento en que se llenan los extremos establecidos en la ley, no veo la razón para abrir el procedimiento contradictorio, por lo demás no referido en el artículo 5 *ejusdem*. En consecuencia, ha debido producirse la decisión de suspensión de los efectos del acto impugnado mientras dure el juicio de nulidad, tal como lo consagra el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

CSJ-SPA (614)

4-12-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

La acción de amparo interpuesta conjuntamente con el recurso de nulidad, otorga a la acción un carácter cautelar, visto que la consecuencia en caso de considerarlo procedente para la protección constitucional, es la suspensión de los efectos del acto recurrido como garantía del derecho constitucional violado, mientras dure el juicio.

3. La acción de amparo interpuesta conjuntamente con el recurso de nulidad, como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Sala, otorga a la procedencia de la acción de un carácter cautelar, visto que la consecuencia en caso de considerarlo procedente para la protección constitucional, es la suspensión de los efectos del acto recurrido como garantía del derecho constitucional violado, mientras dure el juicio.

Es así que pasa la Sala al examinar el *petitum* de amparo contenido en el escrito del recurso, al ser una acción conjunta, y observa que el silencio de la Administración (Consejo Supremo Electoral) impugnado, hace que la pretendida negativa del or-

ganismo autor del acto se tuviera como negativa a lo solicitado. En el presente caso, al reformarse el escrito originario del recurso, por haber dictado el Consejo Supremo Electoral el acto administrativo a que se hizo referencia supra, y ante la negativa expresa que contiene de que el Partido La Causa Radical forme parte integrante de las Mesas Electorales y de las Juntas Electorales del Estado Bolívar, esta Sala asume a los efectos del amparo interpuesto conjuntamente con el recurso de nulidad, que dicho acto expreso constituye el objeto de examen por esta Sala, a los fines de determinar si procede la suspensión del mismo, en aplicación del artículo 5 de la Ley de Amparo. (Véase sentencia de la Sala Político-Administrativa de fecha 21 de abril de 1988. Caso Nelly María Parilli Araujo).

4. El acto impugnado, de acuerdo a los términos de la notificación y del contenido de la sesión ordinaria del Consejo Supremo Electoral (transcripción) permite concluir que la proposición realizada por el ciudadano José Lira en relación al Estado Bolívar, en cuanto a la representación aspirada del partido La Causa Radical de tener representantes en las Mesas Electorales y en las Juntas Electorales fue negada.

5. Pasa la Sala a determinar los derechos constitucionales invocados como conculcados por el acto a que hemos hecho referencia anteriormente, visto que los accionantes representantes todos del partido Causa Radical (Causa R), invocan y alegan la suspensión del mismo. En tal sentido, se observa que la única referencia contenida en el escrito que guarda relación con el amparo solicitado y la voluntad expresa de que se suspendan los actos cuya nulidad se invocan, es la igualdad ante la ley de los partidos políticos, la integración de los organismos electorales y el derecho democrático de los mismos, con fundamento en los artículos 4, 113 y 114 de la Constitución.

Ante esa situación, observa la Sala que, conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Amparo, para que el juez que conozca de la solicitud pueda librar un mandamiento de amparo restablecedor de la situación jurídica infringida, prescindiendo de consideraciones de mera forma y sin ningún tipo de averiguación sumaria que la preceda, es necesario que disponga de un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o de la amenaza de violación alegada. Ahora bien, en el presente caso, la Sala no dispone de suficientes elementos para considerar que el acto de efectos particulares notificado el 25 de noviembre y traído a los autos el 1º de diciembre, constituya por sí un pronunciamiento cuya protección constitucional deba ser amparada, y se declara.

CPCA

17-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Dentro del procedimiento de amparo constitucional siempre existe la posibilidad de aplicar una medida cautelar innominada (Art. 588 aparte único CPC), para evitar daños irreparables por la definitiva o que la decisión acordada en ésta resulte inútil o ilusoria.

En relación con la solicitud formulada por el accionante, en el sentido de que de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, esta Corte suspenda los efectos del acto recurrido prescindiendo de consideraciones de mera forma y sin ningún tipo de averiguación sumaria, esta Corte reafirma el criterio de que tal mecanismo —dado su carácter excepcional y en atención a que opera inaudita parte— sólo puede proceder en casos extremos en que el juzgado tenga la absoluta convicción, derivada de las características extraordinarias del caso y de los elementos de la solicitud, de que no hay posibilidad

de utilizar el procedimiento previsto en el artículo 23 de la misma ley. En opinión de esta Corte no se dan en este caso ese tipo de circunstancias extraordinarias que justifiquen la aplicación del procedimiento especial solicitado, y así se declara. No obstante, advierte la Corte que dentro del procedimiento de amparo constitucional siempre cabe la posibilidad de aplicar una medida cautelar innominada, de conformidad con las previsiones del artículo 588, aparte único, del Código de Procedimiento Civil, para evitar daños irreparables por la definitiva o que la decisión acordada en ésta resulte inútil o ilusoria. Así lo ha señalado esta misma Corte en fallos anteriores, tales como los de fecha 15 de mayo de 1991. (Caso "Comisión Electoral Central de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador") y de fecha 28 de noviembre de 1991 (caso "Estudiante de la Universidad Central de Venezuela vs. Comisión Electoral").

Ahora bien, en el caso *subjudice*, la aplicación de la medida sancionatoria, antes de la decisión definitiva, es susceptible de acarrear para el accionante un daño que luego sería imposible para esta Corte reparar en el fallo definitivo, aun en el supuesto hipotético de resultarle éste favorable. Para evitar tal riesgo, la medida cautelar procedente es la suspensión provisional, mientras dure el juicio de amparo, de los efectos de la orden de arresto denunciada por el accionante como violatorio de sus derechos constitucionales, medida cautelar que se acuerda sin prejuzgar sobre el fondo de la demanda.

C. Admisibilidad: Condiciones de admisibilidad

CPCA

14-11-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Varios vs. UCV.

La posibilidad del ejercicio conjunto de la acción de amparo con un recurso contencioso-administrativo de anulación exige que la acción de amparo vaya dirigida contra el mismo acto administrativo de efectos particulares que constituya el objeto del recurso de anulación.

Determinado lo anterior, pasa la Corte a examinar las condiciones de admisibilidad de la acción de amparo propuesta. Al efecto observa que el artículo 5, aparte único, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales permite la interposición conjunta de una acción de amparo y de un recurso contencioso-administrativo de anulación cuando aquélla se ejerza contra un acto administrativo de efectos particulares. Tal previsión expresa de dicha ley vino a despejar algunas dudas planteadas, antes de su entrada en vigencia, en relación con la posibilidad de acumulación en materia de amparo. Así, ya no cabe dudas de que es posible ejercer conjuntamente una acción de amparo y un recurso contencioso-administrativo de anulación, a pesar de que los procedimientos de una y otro son totalmente diferentes, lo que constituiría una causal de inadmisibilidad a tenor de lo dispuesto en el ordinal 4º del artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, aplicable en los juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares por disponerlo así el artículo 124, ordinal 4º *ejusdem*.

No obstante ello, no cualquier acción de amparo puede ser propuesta conjuntamente con cualquier recurso contencioso-administrativo de anulación. El mismo artículo antes citado, que consagra esta posibilidad de ejercicio conjunto, exige que la acción de amparo vaya dirigida contra el mismo acto administrativo de efectos parti-

culares que constituya el objeto del recurso de anulación; no podría ser de otra manera, puesto que la pretensión deducida en tales circunstancias mediante la acción de amparo es la de que sean suspendidos cautelarmente los efectos del mismo acto cuya validez está siendo atacada por vía del recurso de anulación. En cambio, si la acción de amparo tiene una finalidad distinta o va dirigida contra una conducta diferente al acto administrativo impugnado mediante el recurso de anulación, ya no se estaría en la hipótesis del citado artículo 5, y no podría ser procedente la interposición conjunta de la acción y el recurso.

Ahora bien, el acto administrativo objeto del recurso contencioso-administrativo de anulación no emana del Rector, sino de la Dirección de la Escuela de Salud Pública de la misma casa de estudios. No nos encontramos, pues, en el supuesto contemplado en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, puesto que el recurso de anulación, que es la acción principal, va dirigido a atacar un acto cuyo actor no es el mismo sujeto contra cual se ejerce la acción de amparo, accesoria del recurso. Por tal motivo, no puede aplicarse el citado artículo 5, que podría permitir el ejercicio conjunto de la acción de amparo y del recurso de anulación. Al no ser aplicable esa disposición, consagratoria de una excepción a las reglas comunes sobre acumulación, es necesario aplicar estas últimas, entre las cuales se encuentra la que impide la acumulación de acciones cuyos procedimientos sean incompatibles. Así se declara.

Sentado lo anterior, estima la Corte que el Juzgado de Sustanciación no ha debido admitir el recurso contencioso-administrativo de anulación, por aplicación de la causal de inadmisibilidad contemplada en el artículo 84, ordinal 4º, en concordancia con el artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Ahora bien, de acuerdo a jurisprudencia constante sobre la materia, las causales de inadmisibilidad constituyen materia de orden público, por lo que pueden siempre ser reexaminadas, aun de oficio, después de haber sido admitido el recurso de anulación. Siendo ello así, observa la Corte que del examen del expediente se desprende la existencia de otra causal de inadmisibilidad en dicho recurso de anulación, como lo es el hecho de no haber los recurrentes acompañado al libelo el acto impugnado o copia del mismo, tal como lo exige el aparte único del artículo 113, en concordancia con el artículo 122 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, circunstancia prevista como causal de inadmisibilidad en el ordinal 5º del artículo 84, *eiusdem*.

CSJ-SPA (647)

15-12-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Varios vs. República (Ministerio de la Defensa).

El ejercicio del recurso contencioso-administrativo de anulación contra actos administrativos conjuntamente con la acción de amparo, con fundamento en la violación de un derecho constitucional procede en "cualquier tiempo", aun después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la ley; ello sólo resulta posible en la medida en que el medio extraordinario y especial de protección haya sido acordado mediante pronunciamiento judicial previo que declare su procedencia, pues de ser rechazado, resurgirá el examen pleno de la totalidad de los requisitos de admisibilidad del recurso —incluido el relativo a caducidad del recurso— (Arts. 84 y 124 LOCSJ).

Persiguen los recurrentes, mediante el ejercicio conjunto de la acción de amparo y del recurso contencioso-administrativo de nulidad, en los términos del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, someter al análisis de la Corte la conformidad o no con el Derecho, de un acto que les fue notificado el 15 de mayo de 1985, vale decir, cuatro años y catorce días antes de que ejercieran los referidos recursos y acción.

Como ya quedó expresado, en fallo del 24 de octubre de 1990 fue declarada inadmisibles la acción de amparo acumulada al recurso de nulidad, conforme a lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo, al no revestir la lesión imputada al acto recurrido, el carácter de actualidad exigido para la procedencia de tal extraordinario medio de protección constitucional, ordenando la Sala al Juzgado de Sustanciación, examinar los requisitos de admisibilidad del recurso al cual fue acumulado el amparo declarado inadmisibles. Es así como el Juzgado de Sustanciación admite "cuanto ha lugar en derecho" el recurso de nulidad ejercido.

Ahora bien, considera necesario esta Corte precisar, que si bien conforme a lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el ejercicio del recurso contencioso-administrativo de nulidad contra actos administrativos al cual se acumula acción de amparo —con fundamento en la violación de un derecho constitucional— procederá "en cualquier tiempo", aun después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la ley, ello sólo resulta posible en la medida en que el medio extraordinario y especial de protección al derecho denunciado como infringido, haya sido acordado mediante pronunciamiento judicial previo que declare su procedencia, pues, de ser rechazado, ha de resurgir el examen pleno de la totalidad de los requisitos de admisibilidad del recurso —incluido el relativo a caducidad del recurso—, impuestos por los artículos 84 y 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

En efecto, de ser otra la interpretación que se diere a la citada disposición, nos hallaríamos ante la circunstancia de considerar inapreciables —a los fines de la admisión del recurso— tanto el transcurso de los lapsos de caducidad previstos en la ley, como el impremitible agotamiento de la vía administrativa (ordinales 4º y 5º del artículo 84 y 1º y 2º del artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), pues siempre que hubiere caducado el mismo o que antes de su interposición no se agote la vía administrativa, bastaría con adicionarle al recurso de anulación el ejercicio conjunto de una acción de amparo —aun y cuando no exista verdadera violación o amenaza de violación de derecho constitucional alguno por parte del acto que se pretende recurrir—, para que el medio de impugnación por ilegalidad quedare eximido del necesario examen de los requisitos de admisibilidad previstos por el Derecho positivo.

En el presente caso, desechado el medio extraordinario y especial acumulado al recurso, pasa la Sala al examen de los requisitos de admisibilidad del recurso contencioso-administrativo de anulación.

Conforme al criterio expuesto por la Sala en reiterada jurisprudencia (SPA del 29-9-90, caso: INCE vs. Ministerio del Trabajo y del 21-2-91, caso: Martell de Venezuela), la circunstancia de que el Juzgado de Sustanciación haya admitido el recurso no obsta para que la Sala —a posteriori— verifique el cabal cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, dado el carácter de orden público que los envuelve, razón por la cual pasa seguidamente ésta a pronunciarse sobre el requisito relativo a la caducidad, y a tal efecto observa:

Resulta en el presente caso, evidente la caducidad del recurso, en los términos del ordinal 3º del artículo 84 de la Ley Orgánica que rige las funciones de este Alto Tribunal, en concordancia con el ordinal 1º del artículo 124 *ejusdem*, dado el tiempo transcurrido, el cual excede en mucho del de seis meses previsto en el artículo 134 del texto legal recién citado, siendo forzoso declarar, y así lo hace la Sala adminis-

trando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, inadmisibile el presente recurso, y por ende, firme el acto contra el cual se interpuso.

CSJ-SPA (654)

16-12-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Jaime E. Rojas vs. Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía.

La interposición conjunta de la acción de amparo y el recurso contencioso-tributario puede ejercerse cuando el recurso contencioso-tributario no se hubiere interpuesto en tiempo oportuno y el acto pudiera dar origen a la violación de derechos de rango constitucional (Art. 5 Ley Orgánica de Amparo).

Conoce esta Sala de la apelación interpuesta por los abogados Jorge Gómez Mantellini, Augusto Matheus Pinto y Segundo Velásquez, apoderados judiciales del Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía, contra la sentencia del 27 de agosto de 1992, emanada del Tribunal Superior Sexto de lo Contencioso-Tributario, por cuyo intermedio se declaró con lugar la acción de amparo constitucional interpuesta por el ciudadano Jaime Echeverry Rojas, contra el Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía, ordenando al referido Instituto, autorizar el despegue de la aeronave CONVAIR C-880-A, y el otorgamiento de la respectiva solvencia.

Plantado en esos términos el asunto debatido, debe esta Sala en primer lugar, referirse a la especial configuración de la acción de amparo cuando se ejerce conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación y en particular si se trata del recurso contencioso-tributario, todo ello en orden a determinar la procedencia de la acumulación.

Ciertamente, se observa que la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, al consagrar el ejercicio de la acción de amparo contra actos administrativos, vías de hecho y omisiones de la Administración, establece la opción de acumular dicha acción con el recurso contencioso-administrativo de anulación. En efecto, el segundo párrafo del artículo 5 *eiusdem*, dispone:

“... Cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración podrá formularse ante el Juez Contencioso-Administrativo competente, si lo hubiere en la localidad, conjuntamente con el recurso administrativo de anulación de actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza. En estos casos, el juez, en forma breve, sumaria, efectiva y conforme a lo establecido en el artículo 22, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio”.

Según se desprende de la norma transcrita y de los criterios reiterados en jurisprudencia de esta Sala, lo que persigue el ejercicio conjunto de la acción de amparo con la pretensión de nulidad por ilegalidad de un acto, es la suspensión de los efectos que se derivan o desprendan del mismo, como garantía para proteger el derecho constitucional presuntamente conculcado.

En efecto, como tantas veces lo ha reiterado esta Sala, la suspensión de los efectos del acto administrativo en sede jurisdiccional constituye una medida cautelar y de

carácter excepcional por virtud de la cual el legislador, tanto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia —artículo 136— como en la de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, —artículo 5—, impide el cumplimiento de los principios de ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos que, amparados por una presunción de legitimidad, gozan de eficacia inmediata.

A más de lo anterior sin embargo, existe también un supuesto especial y en el que la ruptura al principio de eficacia inmediata del acto de la administración no corresponde otorgarla al juez, antes bien es derivación, según prevé la ley, de la interposición del recurso. Ciertamente, la suspensión de los efectos del acto de la Administración Tributaria procede, sin más, con la interposición del recurso Contencioso-Tributario, a tenor de lo dispuesto en el artículo 189 del Código Orgánico Tributario (178 del Código reformado).

Es por lo anterior, que resultaría inútil la vía del amparo en estos casos, desde que la consecuencia suspensiva de la interposición del recurso evitaría, mientras dure el juicio, todo perjuicio que se atribuyera al acto.

La interposición conjunta de la acción de amparo y el recurso contencioso-tributario, se ejercería cuando el recurso contencioso-tributario no se hubiere interpuesto en tiempo oportuno y el acto pudiera dar origen a la violación de derechos de rango constitucional. Efectivamente, el Parágrafo Único del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo, al permitir en estos casos el ejercicio del recurso en cualquier tiempo, aun después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la ley, serviría como fundamento de tal vía.

En tales casos, el pronunciamiento del Juez Contencioso-Tributario que declare la procedencia de la acción de amparo, debe entenderse como admisión del recurso contencioso-tributario, toda vez que tal procedencia remueve el requisito de admisibilidad referido a la no caducidad del lapso para ejercer el recurso, manteniéndose así la suspensión de la ejecución del acto, que ya había operado como consecuencia de la interposición del recurso contencioso-tributario.

CSJ-SPA (654)

16-12-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Jaime E. Rojas vs. Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía.

Para que proceda la acumulación del recurso contencioso-tributario con la acción de amparo es necesario que el acto u omisión recurrido sea el mismo que origina la violación del derecho o garantía constitucional que permite declarar procedente la medida de amparo. Si las circunstancias o efectos del acto impugnado no son la causa eficiente de la violación a los dispositivos constitucionales que sirven para fundamentar la petición de amparo, la acumulación prevista en la ley es improcedente.

De otra parte, para que proceda la acumulación de la solicitud de nulidad del acto como la pretensión del amparo, es necesario que el acto u omisión recurrido sea el mismo que origina la violación del derecho o garantía constitucional que permite declarar procedente la medida de amparo.

Si las circunstancias o efectos del acto impugnado no son la causa eficiente de la violación a los dispositivos constitucionales que sirven para fundamentar la petición de amparo, la acumulación que la ley prevé resultaría improcedente.

Contrariamente a lo expuesto, según se desprende de las denuncias formuladas por el accionante, el acto cuya nulidad se pretende es distinto a la conducta que presuntamente dio origen a la violación de sus derechos constitucionales.

Ciertamente, en el escrito contentivo de la solicitud de amparo, el accionante señaló como actitud lesiva de sus derechos constitucionales, la negativa del Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía a autorizar la salida de la aeronave de su presunta propiedad, señalando que el precitado Instituto Autónomo, planteó, de manera extemporánea y nuevamente ilegal, la satisfacción de nuevos pagos, aduciendo errores en la mecánica empleada en el cálculo y cancelación del pago efectuado.

Sin embargo, al hacer referencia a la procedencia del recurso contencioso-tributario, solicitó que se declarase la nulidad absoluta del acto administrativo mediante el cual el referido Instituto, “determinó y pretende seguir determinando tasas por concepto de estacionamiento de la aeronave en cuestión”.

Es claro entonces, según los términos en que han sido propuestos tanto el recurso contencioso-tributario como la acción de amparo, que se trata en verdad de dos conductas distintas del mismo órgano administrativo, pues en modo alguno pueden estimarse equiparables el acto de determinación de tasas por concepto de estacionamiento —que es un acto administrativo— y la negativa del Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía a autorizar el despegue de la nave, que según los alegatos del accionante en amparo supone una actuación material de la Administración.

En virtud de lo anterior, es claro que la suspensión de los efectos del acto de determinación de tasas —alcance del mandamiento de amparo en estos casos— en nada habría colaborado con el restablecimiento de la situación jurídica que le habría sido infringida al accionante. Ello ocurre precisamente por haber solicitado la nulidad de un acto y pretendido un mandamiento de amparo por otra conducta de la Administración distinta al acto cuya nulidad se invocó.

A juicio de la Sala y de acuerdo a lo previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo, en estos casos la decisión del juez que acuerda el amparo tiene por límite lo impuesto por la misma ley, este es: la suspensión de los efectos del acto cuya nulidad se pretende. Por ello, el amparo solicitado en esos términos ha debido ser declarado inadmisibles y así se declara.

CSJ-SPA (551)

29-10-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Consorcio La Llovizna vs. República (Ministerio del Trabajo).

Esta Sala observa que en materia de amparo contra actos de la Administración Pública, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales se muestra particularmente severa por lo que atañe a los requisitos de admisibilidad, por cuanto en el encabezamiento del artículo 5 de la misma, se indica que la acción será procedente sólo “cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional”. Esta exigencia rige tanto para el amparo que se ejerce en forma autónoma contra un acto administrativo, como para aquel que se interpone conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación, ya que de ofrecer este último la solución procesal dotada de las características exigidas en el artículo 5, ello inhibe la acción de amparo. En el caso presente, por tratarse de un acto de efectos particulares, conjuntamente ejercido con la acción de amparo, puede accesoriamente solicitarse la suspensión de los efectos del acto en la forma prevista en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia que, de ser pro-

cedente, constituiría un medio idóneo para satisfacer la pretensión del recurrente. En efecto, así lo han establecido los actores al solicitar, como lo hicieron por vía subsidiaria, la aplicación del artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Por las razones que anteceden, esta Sala considera inadmisibile la acción de amparo propuesta por no darse el supuesto del encabezamiento del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y así lo declara.

CPCA

22-12-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Eusebio I. Vizcaya vs. UNISUR.

En cuanto al ejercicio conjunto de la acción de amparo con el recurso contencioso-administrativo de anulación correspondiente, supuesto previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, ha sostenido esta Corte —criterio que hoy reitera— que la competencia para conocer de dicha acción de amparo viene determinada por la competencia para conocer de aquél, habida cuenta de que el amparo interpuesto en forma conjunta con el recurso de nulidad tiene por objeto suspender los efectos del acto impugnado, por lo que no es posible que la acción de amparo pueda tener vida propia diferente del recurso contencioso-administrativo de anulación, sino que, por el contrario, están indisolublemente unidos estimándose que el amparo es accesorio al recurso contencioso-administrativo de nulidad, por lo que ha de seguir su misma suerte.

Hechas las anteriores precisiones, observa esta Corte que en el presente caso el acto impugnado no fue dictado en ejercicio de una potestad pública atribuida por ley, sino que se trata de un acto dictado por la máxima autoridad de una universidad privada como lo es la Universidad Sur del Lago "Universidad Jesús María Semprún", el cual se enmarca dentro de la relación laboral existente entre dicho organismo y el recurrente, por lo que estima esta Corte que no se está en presencia de un acto de autoridad o poder, sino un acto de naturaleza laboral emanado de un ente de derecho privado, cuyo control no corresponde al conocimiento de esta Corte.

Siendo ello así, estima la Corte que el Juzgado de Sustanciación no ha debido admitir el recurso contencioso-administrativo de anulación, por aplicación de la causal de inadmisibilidad contemplada en el ordinal 2 del artículo 84, en concordancia con el artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, como quiera que según jurisprudencia constante sobre la materia, las causales de inadmisibilidad constituyen materia de orden público, por lo que pueden siempre ser reexaminadas, aun de oficio, después de haber sido admitido el recurso de anulación, esta Corte considera que el recurso contencioso-administrativo es inadmisibile por las razones expuestas, y por tanto, también lo es la acción de amparo ejercida conjuntamente con aquél, dado el carácter accesorio de esta última. Así se declara.

D. *Procedimiento*

CSJ-SPA (569)

19-11-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Mayor Guardia Nacional (r) Freddy Enrique Davalillo vs. República (Ministerio de la Defensa).

La Corte Suprema de Justicia establece el procedimiento a seguir en los casos de ejercicio de la acción de amparo conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de nulidad.

La Constitución prevé, en el artículo 49, un medio procesal breve y sumario que permite a los tribunales competentes amparar a todos los habitantes de la República de cualquier situación que menoscabe algún derecho o garantía que esté consagrado en ella o que sin estarlo, sea inherente a la persona humana.

No fue sino hasta el 22 de enero de 1988 cuando el legislador desarrolló, siguiendo en buena medida los principios sentados por la jurisprudencia, la mencionada disposición constitucional. De esta manera, en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales se contempla la posibilidad del ejercicio de esta acción contra la Administración Pública. En esta disposición puede observarse que el legislador concibió el amparo constitucional bajo dos modalidades perfectamente diferenciables: la primera es la acción de amparo ejercida en forma autónoma e independiente como una vía judicial capaz de restablecer inmediatamente, y por sí misma, la situación constitucional violada o amenazada de violación por la actuación de la Administración; la segunda modalidad surge cuando se ejercita conjuntamente con un recurso contencioso-administrativo.

En efecto, el mencionado artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece lo siguiente:

“Artículo 5. La acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz, acorde con la protección constitucional.

Cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración, podrá formularse ante el Juez Contencioso-Administrativo competente, si lo hubiere en la localidad, conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza. En estos casos, el juez, en forma breve, sumaria y efectiva y conforme lo establecido en el artículo 22, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio.

Parágrafo Único: Cuando se ejerza la acción de amparo contra actos administrativos conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo que se fundamenta en la violación de un derecho constitucional, el ejercicio del recurso procederá en cualquier tiempo, aun después de transcurridos los lapsos de caducidad previstos en la ley y no será necesario el agotamiento previo de la vía administrativa”.

En relación a la segunda de las modalidades, —segundo párrafo y parágrafo único del artículo transcrito— la jurisprudencia de esta Sala Político-Administrativa ha ido,

laboriosamente, definiendo la naturaleza, alcance y efectos del amparo constitucional. Al respecto, se ha precisado que en estos supuestos de ejercicio asociado, el amparo constitucional detenta una naturaleza y reviste ciertas características totalmente diferentes a las poseídas cuando se ejerce de manera autónoma. Se ha señalado que "en estos casos no se trata de una acción principal, sino *subordinada*, accesoria a la acción o al recurso al cual se acumuló, y por ende, su destino es temporal, provisorio, sometido al pronunciamiento jurisdiccional final que se emita en la acción acumulada, que viene a ser la principal". (Sentencia de esta Sala del 10 de julio de 1991, caso Tarjetas BAN- VENEZ y otros, registrada bajo el número 343),

Igualmente, en esa decisión de principio se definieron como características principales de esta segunda modalidad, las siguientes: que deben ser conocidas y decididas por un solo juez (el mismo competente para conocer de la acción principal); que deben ser tramitadas en un solo proceso y; que el amparo, por ser una medida cautelar, perece con el pronunciamiento judicial final, emitido al decidirse el proceso principal.

Además, la sentencia citada precisó que en la hipótesis indicada basta el señalamiento de la norma o garantía constitucional que se consideren vulneradas, fundamentadas en un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o amenaza de violación denunciada, para que el juez, en forma breve y sumaria, y conforme al artículo 22 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, declare la procedencia del amparo constitucional y ordene lo que estime conducente y necesario para la protección de esos derechos o garantías, mientras dure el juicio principal.

Ponderando, entonces, los descritos elementos establecidos por vía jurisprudencial de esta misma Corte, especialmente el atinente al carácter subordinado, dependiente o accesorio del amparo constitucional, esta Sala considera incompatible con los mismos, el tratamiento procesal que ha venido aplicando hasta el presente en los casos indicados de ejercicio conjunto del amparo constitucional con los recursos contencioso-administrativos.

De ahí que la Sala resuelve, con fundamento en la potestad que le confiere el artículo 102 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que en situaciones análogas sucesivas, debe procederse, forzosamente, al examen previo del cumplimiento de los requisitos procesales de admisibilidad del recurso contencioso-administrativo que, de acuerdo a los principios expuestos, constituye el juicio principal. En tal virtud, en lo adelante, la tramitación del expediente se iniciará con una declaración sobre la admisibilidad del juicio principal, ya sea éste un recurso de anulación contra actos administrativos individuales o una acción por abstención. Esta etapa verificadora de los requisitos de admisibilidad del proceso principal debe cumplirse, necesariamente, en el órgano facultado para ello: el Juzgado de Sustanciación de la Sala, el cual hará un examen de cada una de las causales contenidas en el artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, obviando solamente la del agotamiento de la vía administrativa (ordinal 2º), así como la de los lapsos de caducidad para el ejercicio del recurso o de la acción (ordinal 4º, y artículo 84, ordinal 3º *ejusdem*), excepciones previstas en el parágrafo único del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Posteriormente, una vez admitido el recurso o la acción principal y ordenada la notificación al Fiscal General a que hace alusión el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se devolverá el expediente a la Sala, la cual procederá, entonces, al examen sobre la procedencia del amparo constitucional, el cual, como medida cautelar, permitirá la protección y resguardo de los derechos y garantías constitucionales que se presuman violados o amenazados de violación, mientras dure el juicio principal.

Lógicamente, en los casos donde el recurso contencioso-administrativo principal sea declarado inadmisibile por alguna causal distinta a las expresamente exceptuadas, la acción de amparo constitucional, que es dependiente de aquella, sufriría el mismo destino.

4. *El Contencioso-Administrativo de las demandas*

CSJ-SPA (434)

6-10-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Juan S. Mijares C. vs. República (Ministerio de Transporte y Comunicaciones).

La primera cuestión previa alegada por el representante de la demandada fue la caducidad de la acción establecida en la ley, prevista en el ordinal 10 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, sin alegar fundamento alguno.

Al respecto debe precisar esta Sala que en el proceso contencioso-administrativo de las demandas contra la República no puede hablarse de lapso de caducidad como requisito de admisibilidad, no sólo porque ello no se encuentra expresamente consagrado en los textos legales que regulan la materia, sino porque las acciones que se ejercen por tal vía se rigen por las disposiciones del Código Civil y de las leyes respectivas sobre prescripción.

En virtud de lo anterior resulta improcedente la cuestión previa alegada relativa a la caducidad de la acción, y así se declara.

5. *Recursos Contencioso-Administrativos especiales: Contencioso-Tributario*

CSJ-SPA (437)

6-10-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: MAVESA, C.A. vs. Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Anzoátegui.

La Sala efectivamente ha sostenido, que la interposición de la demanda de anulación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 178 del Código Orgánico Tributario, produce como efecto inmediato procesal la no ejecución del acto impugnado, por lo que no es un problema la procedencia o no de dicha suspensión como medida precautelativa, sino una consecuencia propia de aquellas demandas, que no cabe discutir o evidenciar. Es decir, como se dijo en la sentencia de esta Sala el 14 de marzo de 1991 en el caso Imperauto vs. Municipio Libertador del Distrito Federal, ratificada por la sentencia de 23 de julio de 1992 caso Radio Industrial 1.160, C.A. vs. Municipio Autónomo Plaza del Estado Miranda, "...al igual que otros efectos que produce la sola presentación de la demanda (p.e., evitar la caducidad, etc.), la suspensión de la ejecución de los actos tributarios, impugnados por nulidad, se produce por el hecho simple de su interposición, sin atender a si con ello se garantizan o no los efectos del fallo definitivo. En el presente caso, pues, la ejecución de los actos impugnados está suspendida desde que se introdujo la demanda ante esta Sala, y así se declara".

Ahora bien, también es cierto que la Sala ha dicho en estos casos, que el artículo 114 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal establece que "Lo no previsto en esta

ley ni en las Ordenanzas, regirán las disposiciones del Código Orgánico Tributario que le sean aplicables"; por tanto para resultar aplicable el Código Orgánico Tributario, en cuanto a la aplicación del artículo 178 *ejusdem* en el sentido de que "La interposición del recurso suspende la ejecución del acto recurrido", obliga a la Sala a examinar la Ordenanza de Impuesto sobre Patentes de Industria y Comercio aplicada, a los fines de determinar si ella regula o consagra materia atinente al ejercicio de los recursos contencioso-tributarios, contradiga lo dispuesto al respecto en el Código Orgánico Tributario, que es el supuesto condicionante de la aplicabilidad de este último texto legal. (Criterio establecido en la sentencia de esta Sala de 23 de julio de 1992. Caso Radio Industrial 1.160).

La Ordenanza de Impuesto sobre Patente de Industria y Comercio (Gaceta del Municipio Bolívar, Barcelona de 22 de octubre de 1990, Nº 17 extraordinario), consagra en el artículo 72 la posibilidad de que las decisiones de los órganos y funcionarios de la Administración Tributaria sean impugnadas mediante la interposición de los recursos administrativos y jurisdiccionales consagrados en la Ordenanza sobre Tributación; e inmediatamente señala que para interponer cualquier recurso apelando o impugnando los actos de la Administración Tributaria derivados de la aplicación de esta ordenanza, deberán cancelarse previamente las Planillas de Liquidación recurridas y acompañar certificado de la solvencia municipal (artículo 73) para concluir que las decisiones del Alcalde sobre los recursos a que se refiere esta Ordenanza agotan la vía administrativa (artículo 75).

Visto lo anterior, esta Sala ratifica en esta oportunidad los criterios contenidos en la jurisprudencia antes identificada, por cuanto examinada como fue la Ordenanza de Impuesto sobre Patentes de Industria y Comercio no encuentra norma alguna que contradiga lo dispuesto al respecto (suspensión de los efectos del acto) en el Código Orgánico Tributario, en particular que la normativa examinada y los requisitos cautelares contenidos en la Ordenanza así como los recursos en ella previstos son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional por lo que no se encuentra contradicho lo dispuesto en el artículo 178 del Código Orgánico Tributario referente a la interposición de recursos contencioso-administrativos de anulación en contra de actos tributarios municipales, así se declara.

CSJ-SPA (494)

22-10-92

Presidente Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Delmiro Domínguez A. vs. República (Ministerio de Hacienda).

El recurso contencioso-administrativo tributario no tiende a impugnar cualquier acto administrativo sino actos en materia tributaria, así como actos que, aunque no puedan ser calificados como tributos tengan, sin embargo, relación con éstos o se deriven de tributos.

Ahora bien, como ha dejado sentado la Corte en profusión de fallos, el recurso contencioso-tributario no tiende a impugnar cualquier acto administrativo sino actos en materia tributaria, así como actos que, aunque no puedan ser calificados como tributos tengan, sin embargo, relación con éstos o se deriven de tributos.

En ese orden de ideas ha dicho la Sala que una solicitud de Licencia de Licores, no cabe, ciertamente, dentro de tal categoría, razón por la que la vía contenciosa a

seguir para impugnar el acto recurrido no es la tributaria sino la contencioso-administrativa (Vid. en ese sentido caso Rubén González Irajá, SPA 21-9-87).

De manera pues que, en principio, es acertada la decisión del juez declinante al señalar como competente a la jurisdicción contencioso-administrativa; sin embargo, la Sala observa que el acto impugnado, se encuentra suscrito por el ciudadano Alejandro Reyes Flores, quien obró en ejercicio de su cargo como Director Jurídico Impositivo del Ministerio de Hacienda, y es sabido que de la impugnación ejercida contra actos administrativos del Poder Ejecutivo Nacional, emanados de funcionarios distintos del Ministro del Despacho, no corresponde conocer a esta Sala, sino que el examen sobre su legalidad, a tenor del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, toca a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.

Por lo expuesto, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, se declara incompetente para conocer de la presente causa y ordena pasar el presente expediente a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.

VI. PROPIEDAD Y EXPROPIACION

1. Propiedad Industrial

A. Marcas. Denominaciones genéricas

CSJ-SPA (597)

29-10-92

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: L'Oreal vs. República (Ministerio de Fomento).

La Corte interpreta el ordinal 9º del Art. 33 de la Ley de Propiedad Industrial sobre denominaciones genéricas.

Pasa esta Corte a pronunciarse sobre la interpretación del ordinal 9º del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial contenida en la Resolución impugnada por el recurrente.

El ordinal 9º del artículo 33 *ejusdem* exige, lo que se denomina en la doctrina del Derecho Marcario, *la novedad del signo*, esto es, su abstracta capacidad distintiva, que es diferente de la *originalidad*, ya que ésta alude a la capacidad distintiva en concreto del signo, es decir, en relación con otros existentes en el mercado para distinguir los mismos artículos.

El carácter genérico tiene en la ley las siguientes aplicaciones:

Es genérico el nombre del producto, o el género o la especie a la cual pertenece. Esto quiere decir que no puede utilizarse como marca, por carecer de valor distintivo, la designación usual de los productos. A través de esta prohibición se trata de impedir, corroborando la contenida en el ordinal 5º del artículo 33, el uso como marca individual de una zona geográfica característica donde se originen determinados artículos. Igualmente es genérico el término que aluda a la cualidad o forma esencial de los productos; y lo es asimismo, la forma geométrica típica de un artículo. Finalmente, es genérico el término que, siendo de fantasía, esto es, constituyendo una creación del solicitante, se hubiere convertido en una denominación usual del producto o del género. Se está así ante la figura de la "vulgarización de la marca" que es el fenómeno del lenguaje que se produce cuando por razón del uso, denominaciones de fantasía o

insólitas, se convierten en la designación habitual de los objetos originalmente distinguidos por la marca. Se trata de un proceso complejo que muchas veces deriva del nombre que se le da a productos cubiertos con patentes de invención, que con anterioridad a su registro, eran desconocidos por el público y para el cual el léxico mismo no tiene una designación expresa lo cual se revela en su ausencia en los diccionarios y textos análogos. Algunas veces el proceso de vulgarización se produce por una mala orientación propagandística de los propios productores que exageran el valor de la marca, identificando con ella totalmente la especie de los productos, o bien, creando nuevos verbos derivados del vocablo constitutivo de la marca.

Cuando el ordinal 9º alude a las expresiones “comúnmente empleadas” para indicar el producto o sus condiciones, contempla la prohibición de que las que sean esenciales para definirlo o identificarlo, puedan servir al mismo tiempo para denominarlo. Es cierto que la marca ideal es aquella que sugiere en el consumidor los beneficios o prestaciones que el uso del producto podría otorgarles; pero es posible que la sugerencia o evocación no se limita a crear este proceso asociativo, sino que claramente conduzca a una descripción de lo que el consumidor busca esencialmente al adquirir el artículo. Por ejemplo, una indumentaria deportiva antes que nada requiere ser cómoda. La marca evocativa tratará de insinuar la presencia de esta cualidad en el artículo; pero si lo que se pretende es registrar la palabra “comodidad” se está cayendo en el campo de lo genérico.

En el caso presente ha sido solicitado el registro de la marca “Estilo libre”, ya registrada, según lo demostraron los recurrentes, en varios países latinoamericanos, para distinguir productos cosméticos destinados, entre otras cosas, a preparaciones para el cabello, materia de la cual es especialista y conocida como tal en nuestro país la firma solicitante. El Registrador de la Propiedad Industrial ha estimado que “el término constituye una alocución que ha pasado al uso general dentro del ámbito del mundo de la moda y por ende de la belleza”. El Ministro de Fomento ha afirmado que posee carácter genérico por ser una expresión de uso común para referirse “a la forma o estilo de llevar el cabello”.

Es sabido que la moda de los últimos treinta años se ha caracterizado por una gran libertad de formas, predominando en ella, sobre todo, en el arreglo capilar, la máxima sencillez que, obviamente, ha llegado a conformar una nueva estética que rechaza los cánones del pasado para crear modalidades informales, lo más cercano posible al aspecto natural.

Vista en la forma que antecede, esta Sala observa que no fue incorrecta la interpretación del ordinal 9º del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial cuando calificó como genérica la expresión solicitada como marca y así se declara.

Observa esta Sala que, el hecho de que la marca hubiese sido solicitada para un amplio renglón de las previsiones contenidas en la Clase 6 del artículo 106 de la Ley de Propiedad Industrial, relativa a los artículos de perfumería, abarcando no sólo los productos para el cabello, sino también perfumes, dentífricos, jabones y otros, no significa que su uso no se refiera a la cosmética capilar. Por otra parte, se aprecia que el valor o fuerza distintiva de la marca a los fines de determinar su genericidad es un proceso en el cual se aplican las reglas que el Derecho Marcario ha ido estableciendo, tales como la verificación del conocimiento que el público tenga de la empresa solicitante, o de la actividad más relevante que ella realiza. En el caso presente, la recurrente que pretende el otorgamiento del derecho de exclusividad es, como antes se señalara, ampliamente conocida por sus productos de belleza para el cabello, por lo cual debe presumirse que, la marca que solicitara para varios artículos entre los cuales figuran éstos, será preponderantemente utilizada en relación a los mismos. De allí que, es valedera en la resolución administrativa impugnada, la referencia esencial a dicho producto. La verificación del carácter genérico se realiza así, no en relación

con la eventual producción de la empresa, sino a la que el público conoce de la misma. De allí que, el hecho de que para un artículo de limpieza dental (pasta de dientes) la denominación no sea genérica, no es razón suficiente para acordar la marca, porque se presume que su utilización se va a efectuar en relación con los productos por los cuales la misma es conocida en el mercado.

Esta decisión se adopta con el voto salvado de la Magistrado Cecilia Sosa Gómez y del Magistrado Alfredo Ducharne

2. Expropiación

A. Juicio

a. Legitimados pasivos

CSJ-SPA (552)

11-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

La consideración de legitimado pasivo en los juicios expropiatorios deriva de una calificación que debe hacer el juez de la causa mediante el análisis de la prueba del derecho del sujeto a la cosa sobre la que versa la expropiación, prueba esta básicamente de índole documental.

A tal fin es necesario destacar primeramente que la acción expropiatoria como instituto de adquisición forzosa de cualquier clase de bienes para fines de utilidad pública o social, requiere como requisito impretermitible la indicación de la “cosa objeto de ella y los elementos que contribuyan a su identificación”. Tal exigencia identificatoria en lo que se refiere al “propietario o propietarios, poseedores o arrendatarios” del bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 20 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social es sólo si fueren conocidos. Lo antes expuesto ratifica el criterio sostenido por esta Sala en sentencia del 24 de octubre de 1990 (Caso: Aeropuerto de Caujarito. Exp. N° 283), donde destacó “la inocuidad de la identificación de los posibles expropiados al permitir su omisión en caso de desconocerse sus datos identificatorios”. Esta circunstancia tiene pleno sentido en el ámbito de los mecanismos propios del juicio expropiatorio, dado que no forma parte de su objeto dilucidar la problemática relativa a la titularidad de los derechos sobre el bien expropiado, el debate sobre ese punto corresponde a otro tipo de juicios en los que, en principio, no tendría por qué ser parte el ente expropiante.

Así, la consideración de legitimado pasivo en los juicios expropiatorios deriva de una calificación que debe hacer el juez de la causa de una calificación que debe hacer el juez de la causa mediante el análisis de la prueba del derecho del sujeto a la cosa sobre la que versa la expropiación, prueba esta básicamente de índole documental. Esta calificación da al legitimado acceso al debate judicial específico de este tipo de juicios, que consiste en “la determinación de la legalidad de la expropiación, la determinación de la indemnización, y eventualmente, puede impugnarse la individualización o determinación administrativa del bien a expropiar, si se tratare de afectación genérica” (fallo de esta Sala del 29 de noviembre de 1990, Caso: Fundo “El Alto”. Exp. 1.843). Adicionalmente, el artículo 45 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social faculta a “todo aquel que se creyere con derecho y acompañe prueba fehaciente de su pretensión” para oponerse a la entrega del precio de la

indemnización y a solicitar su depósito, luego de lo cual, si dicho depósito es acordado, será menester dilucidar en juicio separado quién tiene, y en qué proporción, derecho al cobro del precio.

En el presente juicio, y sin que ello prejuzgue sobre el asunto relativo a la titularidad de los derechos sobre el bien objeto de la expropiación, la condición de legitimado pasivo del ciudadano Ruperto Bravo, al menos como legitimado *ad procesum*, deriva de la imputación que la misma República le hace en su libelo como "presunto propietario", imputación esta que resulta coincidente con la información dada a esta Sala por el ciudadano Registrador Subalterno del Primer Circuito de Registro del Distrito Maracaibo del Estado Zulia. Dicho Registrador, primeramente y mediante oficio de fecha 30 de noviembre de 1972 que cursa en autos a los folios 17 y 18 del expediente, señala que sobre el inmueble adquirido según el documento registrado el 30 de junio de 1937, Nº 144, Protocolo Primero, Tomo 1º, no existía vigente para la época en que fue solicitada dicha información ningún tipo de gravamen, ni prohibiciones judiciales de enajenar y gravar ni medidas de embargo que le hubieren sido comunicadas al Registro, siendo su propietario la única persona que lo haya podido gravar". Posteriormente, conforme consta de la copia certificada que de dicho documento fue remitida por el citado Registrador el 16 de agosto de 1973, y que cursa en autos a los folios 56, 57 y 58, se evidencia que el ciudadano Ruperto Bravo fue el adquirente del inmueble.

b. *Oposición*

CSJ-SPA (552)

11-11-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

La oposición a la solicitud de expropiación sólo puede fundarse en violación de la ley o en que la expropiación debe ser total y no parcial en razón de que en lo sucesivo el inmueble no podría ser destinado al uso que venía siéndole dado.

c. *Convenimiento*

CPCA

22-12-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Ahora bien, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 263 del Código de Procedimiento Civil, el demandado puede convenir en la demanda en cualquier estado y grado de la causa, debiendo el juez dar por consumado el acto sin necesidad de consentimiento de la parte contraria. Adicionalmente, el artículo 51 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social dispone en su último aparte que, si el propietario se conformare con el avalúo realizado a los fines de la ocupación previa y si no hubiere otra oposición justificada, el juicio se dará por concluido.

CPCA**22-10-92**

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Si el propietario se conforma con el avalúo realizado en el procedimiento expropiatorio, y no hubiera otra oposición justificada, el juicio se da por concluido, Art. 51 Ley de Expropiación.

Observa la Corte que una vez practicado el avalúo que como requisito de procedencia de la ocupación previa prevé la ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública y Social, el propietario del inmueble convino en la expropiación y aceptó el justiprecio presentado en el referido avalúo, aviniéndose de esa manera a aceptar el avalúo como definitivo.

Según lo dispone la última parte del artículo 51 *ejusdem* "si el propietario se conformare con el avalúo realizado y no hubiere otra oposición justificada, el juicio se dará por concluido".

En virtud de lo anterior es claro que habiendo convenido el propietario en la expropiación propuesta y en el monto de la indemnización señalado por los expertos designados, y dado que ninguna oposición se ha formulado, en aplicación de la disposición transcrita esta Corte homologa el referido convenimiento y declara concluido el presente procedimiento.

En vista de lo anterior se ordena entregar al expropiado el monto total correspondiente al avalúo de inmueble objeto de expropiación como pago indemnizatorio.

B. Pago**CPCA****12-11-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Ahora bien, por cuanto la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario indica que la forma para obtener el pago de los compromisos adquiridos por la República establecidos en sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada, o reconocidos administrativamente en base a los procedimientos contemplados en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y en su propio Reglamento, habrán de pagarse con cargo a una partida del presupuesto que deberá preverse para cada ejercicio (artículo 41 de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario), y por cuanto en el caso de autos resulta evidente la existencia de un compromiso de la República con la empresa Agropecuaria Navarro, C.A., antes identificada, derivado del acuerdo amigable y constante de documento auténtico obligación esta reconocida administrativamente por los organismos competentes del Estado, como se evidencia de los autos, y tramitada de conformidad con los procedimientos administrativos establecidos al efecto, se estima ajustada a derecho la pretensión principal hecha valer por la expropiada y así se declara.

Por todo lo anterior esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en nombre de la República y por autoridad de la ley, ordena al Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, proceda a incluir el pago de la suma de veinte millones setenta y un mil quinientos sesenta y cuatro bolívares con ochenta y seis céntimos (Bs. 20.071.564,86) en la Partida del Presupuesto de Gastos a la cual alude el artículo 41 de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario, con el fin de cancelar la obligación que tiene contraída la República

con Agropecuaria Navarro, C.A., en virtud del arreglo amigable celebrado y al cual se refiere el presente fallo.

C. *Pago de intereses*

CPCA

2-12-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

En la expropiación procede el pago de los intereses, cuando se hubiere acordado a favor del ente expropiante la ocupación previa del inmueble a expropiar o ésta hubiere ocurrido por las vías de hecho sin el cumplimiento de las formalidades que la ley exige.

Ahora bien, en lo referente al pago de los intereses solicitado por los propietarios del bien objeto de la expropiación, ha sido criterio reiterado de esta Corte y de nuestro máximo tribunal que, declarada con lugar la expropiación, el expropiado debe recibir por reparación una suma de dinero equivalente a la pérdida sufrida, en forma tal, que la reparación no traiga como resultado el empobrecimiento del expropiado, antes bien, como lo establece el artículo 101 de la Constitución, el pago debe constituir una justa indemnización por la medida expropiatoria, dejándose aclarado en variadas ocasiones que la mencionada indemnización no tiene que ser equivalente al valor de la cosa expropiada, sino que a más del valor del bien expropiado es menester indemnizar al administrado cuando se le hubiere privado del uso y disfrute de su propiedad durante el trámite expropiatorio.

En efecto, así lo dispone el artículo 40 de la ley de la materia cuando prevé: "mientras el propietario expropiado continuare en posesión material o disfrute del inmueble por no haberse efectuado la ocupación efectiva del mismo, los títulos que represente el precio no devengarán interés". De allí, que en caso contrario, deben reconocerse a modo de indemnización, los intereses sobre el monto de la misma que deben pagarse al expropiado.

En atención a lo expuesto, ratifica esta Corte, una vez más, su doctrina jurisprudencial en relación a la procedencia del pago de los intereses cuando se hubiere acordado a favor del ente expropiante la ocupación previa del inmueble a expropiar o ésta hubiere ocurrido por las vías de hecho sin el cumplimiento de las formalidades que la ley exige.

En lo que se refiere a la base porcentual a aplicar y la fecha a partir de la cual deben calcularse, estima prudente esta Corte ratificar la tendencia jurisprudencial que considera suficiente el doce por ciento (12%) anual, y así se declara.

Ahora bien, en lo relativo a la fecha desde la cual deben calcularse tales intereses, observa esta Corte que no consta en autos prueba alguna en relación a la fecha en la cual tuvo lugar la "ocupación previa" y ello no puede desprenderse tampoco ni del informe presentado por los peritos ni de la inspección ocular practicada sobre el inmueble; en virtud de lo cual esta Corte, con fundamento en lo dispuesto en el ordinal 2 del artículo 401 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, ordena oficiar al ciudadano Ministro de Transporte y Comunicaciones, para que, en un plazo de diez (10) días hábiles a contados de la fecha de notificación del presente fallo, determine la fecha en la que se produjo la ocupación del inmueble a los fines de la determinación de la indemnización que por razón de la ocupación previa corresponde.

En base a las anteriores consideraciones, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de

la ley, decreta la expropiación sobre el bien inmueble objeto de la solicitud de expropiación —perfectamente identificado en el texto de este fallo— el cual pasa a propiedad de la República libre de todo gravamen, una vez que se haya efectuado el pago ordenado en la presente sentencia y homologa el convenio formulado por el expropiado.

VII. FUNCIONARIOS PUBLICOS

A. Régimen Legal: Aplicación de la Ley de Carrera Administrativa

CPCA **2-12-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: María E. Brito vs. Corporación de Desarrollo de la Región Central.

La sola existencia de un contrato de trabajo no basta para excluir a un determinado sujeto de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa.

B. Cargos

CPCA **5-11-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Rubén D. Morao vs. Instituto Nacional de Cooperación Educativa.

Las funciones fiscalizadoras o de inspección que califica un cargo como de confianza, son aquellas que se realizan en forma externa, es decir las que comprometen el servicio externo, ya que las tareas de fiscalización e inspección a nivel interno son cumplidas por la casi totalidad de los funcionarios públicos, cualquiera sea el nivel de que se trate.

CPCA **14-12-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Abel D. Albuja vs. IVSS.

Para la procedencia de un cargo como de confianza no basta que el funcionario cumpla o participe en la realización de la actividad que se trate, se requiere que tenga la responsabilidad o jefatura de la unidad administrativa encargada de la respectiva actividad.

CPCA**10-12-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Leonardo E. Montero vs. Instituto de Crédito Agrícola.

Mientras un cargo no haya sido expresamente excluido de la carrera administrativa, se presume que es de carrera.

En el presente caso, el querellante se encontraba desempeñando un cargo no excluido expresamente, y si la Administración pretendía que las funciones desempeñadas por el titular del mismo eran de aquellas que el Decreto 211 enumera para considerar a un funcionario como de confianza, y en consecuencia de libre nombramiento y remoción, de conformidad con el señalado Decreto, tenía que probarlo, o de lo contrario, no lograba desvirtuar la presunción anotada. Por tanto, es también impropio el alegato formulado y así se declara.

*C. Derechos: Sueldo y compensación cambiaria***CPCA****3-11-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Rita M. Mezones vs. República (Ministerio de Relaciones Exteriores).

La compensación cambiaria forma parte del sueldo.

El apelante ha alegado el falso supuesto en la recurrida al expresar ésta que la compensación cambiaria no forma parte del sueldo, porque no tuvo como objeto ese fin, sino mantener inalterable la remuneración a objeto de que ésta no se viera afectada como consecuencia de la devaluación de la moneda.

En sentencia de fecha dos (2) de julio de 1992, esta Corte ha dicho:

“Conforme a reiterada jurisprudencia, el falso supuesto tiene que referirse forzosamente a un hecho positivo y concreto que el juez establece falsa e inexactamente en su sentencia a causa de un error de percepción, ya porque no existen las menciones que equivocadamente atribuya a un documento o acta procesal, ya porque no exista en el expediente la prueba en la cual haya fundamentado el hecho, o cuya inexactitud resulta de actas e instrumentos del expediente mismo. Y en razón de que el comentado vicio de apreciación probatoria sólo puede cometerse en relación a un hecho establecido en el fallo, queda fuera del concepto de suposición falsa, las conclusiones del juez respecto a las consecuencias jurídicas del hecho, porque en tal hipótesis se trataría de una conclusión de orden intelectual que, aunque fuere errónea, no configuraría lo que la ley y la doctrina entienden por falso supuesto o suposición falsa.

No obstante lo anterior, se deduce de todo el escrito de formalización el error de juzgamiento que el apelante atribuye a la recurrida, al considerar ésta que la compensación cambiaria no forma parte del sueldo, motivo por el cual pasa esta Corte a conocer de dicha denuncia y al efecto observa:

La compensación cambiaria constituye una suma determinada que se añade al sueldo del funcionario del servicio exterior como consecuencia de la devaluación del bolívar, ya que en un país extranjero ha de erogarse en una moneda

distinta al bolívar. Por ello, independientemente del fin —“mantener inalterable la remuneración como consecuencia de la devaluación de la moneda”—, como asienta el *a quo* tal compensación constituye evidentemente un aumento de sueldo.

En otras palabras, para mantener inalterable la remuneración como consecuencia de la devaluación, ha de recurrirse a un aumento de sueldo, aumento de sueldo que efectivamente se produjo y que el Tribunal de la Carrera Administrativa no podía ignorar.

El caso de autos es bastante similar al bono compensatorio acordado a los funcionarios públicos en el Decreto 1.539 del 29 de abril de 1987, motivado fundamentalmente por la devaluación del bolívar, y cuyo artículo 4 dispuso que no formaría parte del sueldo, y por tanto, no se tomaría en cuenta para los conceptos que se calculen sobre la base del sueldo. Pues bien, la Corte Suprema de Justicia en la Sala Político-Administrativa, en sentencia del 7 de marzo de 1988, anuló dicho artículo al sostener que “la compensación especial que recibe un funcionario público forma parte de su remuneración independientemente de la causa que la origine...”, los aumentos de salario o remuneraciones, en el sector privado o en el público, pueden tener diversas causas y adoptar diversas formas. Pero en multitud de casos, no tienen otra razón que la de ajustar la contraprestación que recibe el trabajador o el funcionario a las variaciones del costo de la vida —subrayado de esta Corte— (ver sentencia en Gaceta Oficial N° 4.094 Extraordinaria del 18 de mayo de 1989). Así las cosas, los argumentos de nuestro Máximo Tribunal son perfectamente aplicables al caso de autos, y por ello, esta Corte decide que, en base a tal criterio, la compensación cambiaría de la cual disfrutaba el querellante formaba parte de su sueldo y deberá por tanto tomarse en cuenta a los fines del pago sustitutivo de las vacaciones, como lo reclama el accionante”.

Los criterios expuestos en el fallo transcrito, son en todo aplicables al caso de autos y en consecuencia es procedente la declaratoria con lugar de la apelación interpuesta.

Voto salvado de los Magistrados Andrey Gromiko Urdaneta y Gustavo Urdaneta Troconis

Los Magistrados Andrey Gromiko Urdaneta y Gustavo Urdaneta Troconis salvan su voto en la presente decisión por disentir de los criterios sustentados en ella por sus respetables colegas, conformadores de la mayoría que la aprobó. Advierte el segundo de los nombrados que, a pesar de haber suscrito recientemente un fallo en el que se sostenían criterios similares a los del presente, un estudio más detenido del punto en debate lo ha conducido a modificar su concepto sobre el mismo.

A continuación se expresan las razones del disenso:

El motivo fundamental en el que la mayoría sustenta su decisión estriba en considerar que la compensación cambiaría “constituye evidentemente un aumento de sueldo”. A fin de apuntalar su posición, dicha mayoría acude a una semejanza que cree encontrar entre la referida compensación cambiaría y el bono compensatorio acordado a los funcionarios públicos mediante el Decreto N° 1.539, de fecha 29 de abril de 1987, el cual —a pesar de haberse dispuesto en el mismo Decreto que no formaría parte del sueldo— fue finalmente considerado como tal, al ser anulada esta última disposición por la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, que consideró dicho bono compensatorio como un aumento de salario o remuneración.

Para quienes disienten, lo evidente es, precisamente, lo contrario de lo afirmado en el presente fallo, puesto que la compensación cambiaría no constituye en absoluto un aumento de sueldo para el funcionario a quien le es asignada —temporalmente y

por montos variables, según las modificaciones que sufra la paridad cambiaria— como un medio de equiparar artificialmente el poder adquisitivo que tendría en Venezuela su verdadero sueldo, determinado en bolívares, con el que tendrá en el país en donde deberá efectivamente emplearlo, mientras se encuentre en el servicio exterior en ese país.

Tan es cierto que no constituye un aumento de sueldo que el beneficiario de dicha compensación, de ser trasladado a Venezuela, no tendrá ya derecho a ella, sin que pueda reclamar que ha sufrido, con su eliminación, una reducción de sueldo. Esto demuestra la diferencia esencial existente entre esta compensación y el bono compensatorio, que sí constituía un incremento fijo y definitivo para todos los trabajadores, cuya ulterior eliminación en perjuicio de algún trabajador concreto habría significado una reducción de salario legalmente prohibida.

Otra evidente y esencial diferencia existente con el bono compensatorio se encuentra en el hecho de que este fue un aumento general, aunque por montos diferentes, para todos los trabajadores del país. La compensación cambiaria, por el contrario, beneficia —aunque esta expresión no debe ser entendida en su sentido estricto, pues no se trata de un verdadero beneficio, sino de un medio para impedir un perjuicio: el derivado del hecho de que el sueldo en bolívares debe ser temporalmente transformado en divisas, a un tipo de cambio que hace disminuir dramáticamente el poder adquisitivo del monto formalmente asignado— a algunos funcionarios, y no a otros, aunque se encuentren en el mismo nivel en el escalafón del servicio diplomático o consular. Otorgar a un funcionario una pensión de jubilación —la cual disfrutará en Venezuela, y no en el exterior, no justificándose ya, desde luego, la equiparación artificial— que puede superar en varias veces a la de los funcionarios de su misma jerarquía, pero que fueron jubilados en el país, no sólo es de una absoluta injusticia, que podría prestarse para manejos intencionados, sino que altera el sentido uniformizante e igualitario que tiene el sistema de remuneración en la función pública.

Ya un análisis adecuado de la naturaleza de la compensación cambiaria había sido hecha por esta misma Corte en decisiones dictadas en casos análogos. En sentencia de fecha 24 de enero de 1991, en el caso “Carmen Luisa Pisani Isea vs. República de Venezuela (Ministerio de Relaciones Exteriores)”, afirmó esta Corte:

“Sobre el fondo de la controversia, esta Alzada comparte el criterio del tribunal *a quo*, acerca de que la «compensación cambiaria» que devengaba la actora no formaba parte de su sueldo, y tampoco podía computarse a los efectos del cálculo de la pensión jubilatoria, porque no se corresponde con el concepto de compensación contemplado en el artículo 183 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, en virtud de que dicha «compensación cambiaria» tuvo su origen en la situación coyuntural derivada de la devaluación monetaria que se produjo en Venezuela en 1983, y de las sucesivas devaluaciones que se han continuado realizando como instrumentos de la política económica del Estado. Con esta compensación, la Administración persigue mantenerles inalteradas las condiciones de vida a los funcionarios del Servicio Exterior, pese a las mencionadas devaluaciones del signo monetario nacional, no aumentarles el sueldo por mérito en el desempeño del cargo, ni tampoco a normalizar las tarifas de la escala en función de las clases de cargo que estén en posesión desventajosa con respecto al mercado laboral; por tal razón, el pago de la misma está condicionado a la permanencia del funcionario prestando servicio en el exterior, pues si, por ejemplo, éste es trasladado a cumplir sus funciones en Venezuela, resulta evidente que perderá el derecho a percibir dicha compensación. En este mismo orden de ideas, resulta razonable pensar que, una vez jubilado un funcionario del Servicio Exterior, debe regresar al país, y por ende, decae la razón de ser de la «compensación cambiaria». Si ella fuese incorporada a la pensión jubilato-

ria, podría llegar a configurarse un enriquecimiento sin causa. Aun en la hipótesis de que el funcionario decida permanecer en el exterior después de jubilado, sería improcedente incluir la compensación en la pensión jubilatoria, porque reiteramos que el pago de la misma está condicionado a la prestación del servicio. A la luz de los anteriores razonamientos, debe concluirse que la Administración interpretó correctamente el artículo 183 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, al excluir del sueldo de la querellante el monto de la «compensación cambiaria», a los efectos de calcular el monto de la pensión de jubilación...”.

Los Magistrados que en este momento disienten del criterio adoptado en este fallo por la mayoría, lamentan que la Corte no hubiera mantenido en este caso tan razonable y justo análisis.

D. Disponibilidad

CPCA

14-12-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Abel D. Albújar vs. IVSS.

El mes de disponibilidad del funcionario removido debe cumplirse en su totalidad antes de ser éste retirado, ya que la remoción y el retiro, si bien son actos muy vinculados, son autónomos e independientes y la remoción no conlleva necesariamente al retiro ni ambos constituyen un acto complejo.

E. Retiro

CPCA

6-10-92

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: María A. Infante vs. Gobernación del Distrito Federal.

Para el retiro del cargo debido a reducción de personal de un empleado o funcionario al servicio de la Municipalidad del Distrito Federal basado en una Ordenanza de carrera administrativa, no es necesaria la aprobación de tal medida por el Consejo de Ministros como garantía del procedimiento si esto no es exigido por la norma municipal (Ord. 3º, Art. 60 Ordenanza de Carrera Administrativa para Empleados y Funcionarios al Servicio de la Municipalidad del Distrito Federal).

F. *Destitución*

CPCA

3-12-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Virgilio R. Pérez vs. IVSS.

Es causal de destitución “el auto de culpabilidad administrativa de la Contraloría General de la República”, sin que ninguna disposición legal o reglamentaria exija la firmeza de dicho auto para que constituya la causal de destitución (Art. 62, Ord. 5º de la Ley de Carrera Administrativa).

Está probado en el presente proceso que la Contraloría General de la República, el 30 de junio de 1983, confirmó la declaratoria de responsabilidad administrativa contenida en la decisión del 22 de junio de 1982 dictada por la Dirección de Averiguaciones Administrativas contra el querellante, y que esta resolución confirmatoria causó estado en sede administrativa.

Ahora bien, conforme a lo establecido en el artículo 62, ordinal 5º de la Ley de Carrera Administrativa, es causal de destitución “el auto de culpabilidad administrativa de la Contraloría General de la República”, sin que ninguna disposición legal o reglamentaria exija la firmeza de dicho auto para que constituya la causal de destitución invocada, conservando —por el contrario— toda su validez y eficacia pues sabido es que la interposición de recursos —sean administrativos o contencioso-administrativos— no suspenden los efectos del acto impugnado. En efecto, estima esta Corte que en el presente caso se está en presencia de una causal objetiva de destitución constituida por el auto de responsabilidad administrativa emanado del órgano contralor, por lo que no le es dado a la autoridad administrativa —encargada de aplicar la sanción disciplinaria— entrar a conocer el mérito de dicho auto, pues basta con que éste se dicte para que la causal de destitución se configure. Por otra parte, es irrelevante jurídicamente —a juicio de esta Corte— que el funcionario contra el cual la Contraloría General de la República haya dictado un acto de culpabilidad administrativa tenga una larga antigüedad en la Administración Pública o que los hechos que comprometen su responsabilidad administrativa hayan sido cometidos varios años antes de dictado el auto de culpabilidad administrativa, pues —se reitera— la decisión de la Contraloría General de la República constituye el supuesto de hecho para la procedencia de la sanción, frente a la cual la Administración Activa —detentadora del poder disciplinario— sólo está obligada a aplicar la misma. En el presente caso, la Administración destituyó al querellante dentro del término de treinta días hábiles indicado por la Contraloría General de la República en su oficio Nº DGSJ-4 de 2 de agosto de 1983, dirigido al Presidente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, el cual corre al folio veinticinco (25) del expediente; por consiguiente, la Administración actuó correctamente al destituir al querellante conforme al artículo 62, ordinal 5º de la Ley de Carrera Administrativa, no estando, en consecuencia, viciado de ilegalidad el acto de destitución impugnado. Así se declara.
