

Comentarios Jurisprudenciales

EL PERJUICIO IRREPARABLE O DE DIFÍCIL REPARACION EN LA SUSPENSION DE EFECTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS (BREVE ANALISIS JURISPRUDENCIAL)*

Gloria Solórzano de Loynaz
Abogado

I. INTRODUCCION

Constituye dentro del proceso contencioso administrativo de anulación de los actos administrativos de efectos particulares, la suspensión de los efectos del acto, una garantía, un amparo que otorga la ley al particular recurrente frente al principio de la ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos.

Sin embargo, tanto la Ley como la Jurisprudencia han sido muy estrictos en exigir como causal de suspensión de efectos, el que la Ley así lo establezca, o el que los efectos del acto causen "un perjuicio o daño irreparable o de difícil reparación".

Con este somero análisis sólo se pretende captar el concepto que han dado nuestros órganos jurisdiccionales contencioso-administrativos a los conceptos de "daño o perjuicio irreparable o de difícil reparación".

II. ANALISIS GENERAL

El procedimiento contencioso administrativo de anulación de los actos administrativos de efectos particulares emanados de cualquier ente de la Administración Pública, en razón de lo establecido en los artículos 103 y siguientes de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia¹ tiene carácter contencioso aun cuando no puede decirse propiamente que existe un demandado, toda vez que el recurso de Derecho Público —la Administración Pública, en general—. En este procedimiento se cuestiona, se recurre la validez del acto administrativo emanado de la Administración por razones de ilegalidad, por cuanto su fundamento y finalidad violan una norma jurídica preexistente. Al partir del supuesto antedicho, no consideramos acertada la opinión de la Antigua Corte Federal² al decir que "...en el juicio contencioso por recurso de ilegalidad el actor propone formal demanda contra la Nación en la persona del Procurador a quien necesariamente se le cita y se le emplaza como a cualquier demandado para que comparezca en la oportunidad que se señala a contestar la demanda...". En este juicio, por el contrario, no se demanda a la Administración, no se cita al Procurador, ni hay contestación de demanda. Solamente se impugna un acto, de lo cual se notifica al Procurador. La defensa del acto puede ser realizada por el Procurador o por cualquier interesado, no siendo ello imprescindible, ya que, el acto puede no tener defensor. Es más, la nulidad del acto puede ser solicitada aún por el Procurador General de la República³.

La contención en estos casos es en torno a un acto, no necesariamente contra una persona jurídica estatal determinada; recae sobre un acto administrativo, que puede ser recurrido por un particular, pero que puede ser defendido o no por la

* Trabajo presentado en el curso sobre "Contencioso de los actos administrativos" a cargo del Dr. R. Brewer-Carías, en el curso de especialización de Derecho Administrativo, UCV.

1. Constitución Nacional, Art. 206.

2. Sentencia de la Corte Federal del 30-07-1957. *Gaceta Forense*, N° 17, Año 1957, pp. 57 y ss.

3. Art. 116 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

Administración, según le convenga o no e inclusive el acto puede ser recurrido por la Administración (Procurador General de la República o Fiscal General de la República) quien puede solicitar la nulidad del acto administrativo⁴ y el acto puede ser que beneficie a un particular quien terminará dependiendo del acto o en sí⁵. Es de advertir, que en este procedimiento, así como es necesario un interés personal, legítimo y directo para calificar la legitimación activa requerida, para solicitar la nulidad de un acto administrativo, ese mismo interés legítimo es exigido en la legitimación pasiva para la defensa de dicho acto⁶.

Ahora bien, en razón de que el recurso contencioso de anulación se intenta contra un acto administrativo, conviene determinar cuando el mismo es válido y acerca de ello podemos afirmar, que la validez del acto está directamente relacionada con el hecho de si incurre o no en alguna de las causales de nulidad absoluta establecidas en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos⁷.

En cuanto a los efectos del acto administrativo puede establecerse que es principio general del Derecho Administrativo Venezolano que los actos administrativos tienen carácter ejecutivo y ejecutorio lo cual supone que los mismos se ejecutan aun cuando se impugnan, lo que conlleva a la afirmación de que los recursos contencioso administrativo no tienen efectos suspensivos respecto a los efectos de los actos⁸.

La excepción al principio general expuesto se presenta cuando la Ley exige para la ejecución del acto la firmeza del mismo y en ese caso, la introducción de un recurso contencioso administrativo suspende los efectos del acto, en vista de que el mismo no ha adquirido la firmeza requerida por la norma.

Si la Ley no prevee la situación anteriormente planteada, el acto tiene carácter ejecutivo y la introducción de un recurso no suspende sus efectos.

III. SUSPENSION JUDICIAL DE LOS EFECTOS DEL ACTO

A. Situación anterior a 1976

La Corte Suprema de Justicia en vista de la gravedad de los daños que pudieran ocasionarse a los particulares recurrentes debido al principio de la ejecutoriedad de los actos, aún antes de que la suspensión judicial de los efectos del acto administrativos estuviese legalmente establecida, en distintas oportunidades decretó la suspensión de los efectos del acto administrativo recurrido, previo estudio de cada caso y de la comprobación de los daños a ocasionarse.

A partir de la promulgación de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se estableció —Artículo 136— la facultad de los jueces de suspender los efectos del acto administrativo cuando su ejecución pudiese ocasionar “perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva”.

La primera decisión de suspensión de los efectos del acto administrativo data de 1967 y fue tomada por la Corte Suprema de Justicia⁹ “...con motivo de la impugnación de un acto administrativo del Gobernador del Distrito Federal me-

4. Art. 116 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

5. Art. 137 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

6. Art. 116 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

7. Art. 19 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

8. Brewer-Carías, Allan. “Aspectos de la Ejecutividad y de la ejecutoriedad de los actos administrativos fiscales y la aplicación del principio *solve et repete*”. *Revista del Ministerio de Justicia* Nº 53, Caracas, 1965, p. 67.

9. Brewer-Carías, Allan: *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia* Tomo V. Vol. 2, Caracas, 1978, p. 562, tomado de Brewer-Carías, Allan, *Estado de Derecho y Control Judicial*, Madrid, 1987, p. 536.

diante la cual canceló una patente de industria y comercio...” la Corte acordó suspender los efectos del acto impugnado en base al siguiente razonamiento:

“Observa la Corte que tal situación configura un conflicto entre una decisión judicial y una administrativa, el cual exige la decisión de la cuestión previa planteada por la demandante, pues de no hacerlo así en esta oportunidad la ejecución de la Resolución impugnada podría acarrear un gravámen irreparable para el caso de que la decisión que dicte este Supremo Tribunal al resolver sobre el fondo del asunto, sea favorable a las pretensiones de la actora”.

La decisión jurisprudencial citada marcó el inicio de lo que posteriormente sirvió de base a la incorporación por el legislador del texto del artículo 136 en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, y puede establecerse que el fundamento de la norma que citamos es una creación jurisprudencial.

A partir de 1972 la Corte comenzó a exigir para la suspensión de los efectos de los actos impugnados diferentes requisitos tales como la fianza y fue en 1974 cuando la Corte señaló que “...la suspensión de los efectos del acto recurrido se acuerda hasta que se revoque esta providencia por falta de instancia de los interesados en el procedimiento o se decida definitivamente el recurso...”¹⁰.

Aun cuando el fin haya sido el mismo, “la suspensión de los efectos de los actos administrativos a objeto de evitar daños irreparables o de difícil reparación a los particulares recurrentes” la Corte tomó en ciertas oportunidades la decisión, basándose en que la ejecución del acto no revestía carácter de urgencia¹¹ o en que no era la conveniencia pública¹².

Todo esto fue definitivamente regulado por el Legislador al dictar la norma del artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, norma ésta que, como ya lo hemos expresado anteriormente, vino a consolidar en un cuerpo legal la tradición jurisprudencial sobre la materia.

B. Situación posterior a 1976

Ahora bien, la suspensión de los efectos de los actos que pueden pronunciar los Tribunales Contencioso-Administrativos conforme a lo norma del artículo 136¹³ es una decisión de carácter provisional, y temporal y no definitiva y es por ello que no prejuzga nunca sobre la definitiva o sea que la suspensión de los efectos del acto es una simple detención o paralización de la actividad administrativa que nada prejuzga del resultado final del proceso jurisdiccional que se tramita ante el Tribunal Contencioso-Administrativo.

El espíritu de Legislador, así como de la Jurisprudencia continua de la Corte fue y es la de establecer una garantía frente a la prerrogativa administrativa. Se trata por tanto, de una garantía establecida básicamente en interés del particular recurrente o sea de aquel a quien la ejecución del acto afecta en sus derechos o intereses legítimos.

En razón a que, hay en juego dos intereses en todos los actos, en primer lugar, el del particular que se siente afectado en sus intereses por la decisión administrativa y el eventual interés colectivo en la ejecución inmediata del acto, es que el Juez Contencioso-Administrativo puede exigir del particular recurrente que solicita la suspensión de los efectos, la presentación de una garantía, a fin de garantizar las resultas del recurso.

10. *Ib.* (Nº 9) p. 537

11. *Ib.* (Nº 9) Sentencia del 9-4-1973, p. 577.

12. *Ib.* (Nº 9) Sentencia del 9-4-1973, p. 578.

13. Art. 136 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

Otro aspecto de la suspensión de los efectos del acto administrativo es el referente a los intereses lesionados con la decisión judicial.

Si la decisión es de no suspender los efectos del acto recurrido, se lesiona el interés del particular recurrente quien alega que la ejecución del acto le produce un gravámen irreparable o de difícil reparación; si al contrario, decide la suspensión de los efectos del acto recurrido, podría lesionarse el interés de los terceros o de la colectividad.

Corresponde al Juez Contencioso-Administrativo el determinar la importancia de los intereses lesionados pues si no hay interés colectivo que se lesione con la suspensión de los efectos, los mismos pueden suspenderse a objeto de evitar "daños irreparables o de difícil reparación" al particular recurrente, quien sería el único perjudicado por la no decisión. En caso de que hubiera un interés colectivo que se lesionara, la Ley establece que el Tribunal al tomar la decisión "...podrán exigir que el solicitante preste caución suficiente para garantizar las resultas del juicio..."¹⁴.

Queda por tanto, a juicio del Tribunal, el estimar si la suspensión de los efectos del acto recurrido, lesiona intereses colectivos y en tal sentido determinar el monto de la caución que exigiría presentar al particular recurrente.

Es importante destacar que la decisión de suspensión de los efectos del acto administrativo no produce cosa juzgada, por lo que puede ser solicitada de nuevo al Tribunal, el que "aún de oficio" puede plantear la procedencia de la medida cuando cambien o se modifiquen las circunstancias.

IV. ANALISIS DE LA DETERMINACION DE DAÑO IRREPARABLE O DE DIFICIL REPARACION

Análisis general

El artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia autoriza a los órganos de la jurisprudencia Contencioso-Administrativa a suspender los efectos de los actos administrativos de efectos particulares recurridos "4. cuando la suspensión sea indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso..."¹⁵.

El motivo determinante de la suspensión autorizada por la Ley no es solamente el perjuicio irreparable, lo cual podríamos afirmar que se presentaría sólo excepcionalmente, por tratarse de actos de la Administración Pública, si no que la Ley ha consagrado con gran acierto "el perjuicio de difícil reparación".

Con ello se ha consagrado una mayor flexibilidad en la apreciación jurisdiccional de las circunstancias del caso, de manera que el Juez pueda decidir con un mayor sentido de equidad. Su decisión versará, más sobre un problema de derecho administrativo, que sobre un problema de derecho procesal, lo cual es la estimación de la irreparabilidad del daño o de la dificultad de su reparación. Ello con miras a mantener el equilibrio entre la actuación de la Administración Pública y los derechos de los particulares directamente afectados por los actos de la Administración.

Los perjuicios serían de difícil reparación, cuando una vez que se obtenga decisión definitiva en el juicio de impugnación del acto administrativo recurrido y que el Tribunal declare la nulidad del mismo, resulte sumamente difícil, sino imposible obtener de la administración, cuyo acto se recurre, el resarcimiento de los daños causados por los efectos del mencionado acto.

14. *Ib.* 13. Art. 136 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

15. *Ib.* 13. Art. 136 Ley Orgánica Corte Suprema de Justicia.

Sería ilógico y altamente perjudicial para el particular recurrente que obtenga una sentencia favorable anulatoria del acto recurrido, que su legítimo derecho hubiere quedado sacrificado por una precipitada ejecución del acto administrativo recurrido y se viere obligado a iniciar un nuevo proceso para la ejecución de la sentencia anulatoria del acto.

En todo caso, queda claro que no todo perjuicio que la ejecución del acto cause al recurrente es irreparable o de difícil reparación tal y como lo ha señalado la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo "...aun cuando el perjuicio pueda ser cierto para el recurrente, ello no significa consecuentemente que el mismo sea irreparable o de difícil reparación, en caso de declaratoria con lugar del recurso, ya que, la Ley prevee mecanismos para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa¹⁶.

De acuerdo con el Profesor Manuel Argañarás¹⁷ "...la irreparabilidad está relacionada con el derecho mismo que el acto vulnera y habría perjuicio irreparable o de difícil reparación cuando la ejecución del acto administrativo hiciera frustrar el derecho subjetivo del interesado, sin que éste le quede una vía apta para conseguir la reparación debida. Por ello, daño irreparable no significa que para pedir y acordar la suspensión del acto, basta que se perjudique un interés con la ejecución, ni que este interés sufra un menoscabo reintegrable, sino que es necesario que el daño que cause, por su naturaleza no pueda ser reparable, con independencia de la reparación material que puede o no obtenerse...".

B. Análisis jurisprudencial

Amplia y variada ha sido la jurisprudencia de tanto la Corte como los Tribunales Contencioso-Administrativo en lo que concierne a la determinación de daño irreparable o de difícil reparación.

Así, la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo en Sentencia del 17 de mayo de 1980¹⁸ evaluó la consideración de daño irreparable en la forma siguiente:

"...y a la facultad que le otorga el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, esta Corte considera verdaderamente que en el caso de autos, si la sentencia definitiva que al efecto haya de producirse en este proceso, le fuese favorable al recurrente, ésta no podría repararse entre otros gravámenes, los derivados de la imposibilidad del poder ejercer su profesión durante un año y los eventuales daños que se le habían ocasionado injustamente en el caso de que la nulidad incoada fuese declarada en la sentencia de fondo que haya de dictar esta Corte.

En base a lo anterior, esta Corte considera que en el caso de autos están dados los requisitos para que proceda la suspensión de los efectos del acto impugnado, por cuanto ello es indispensable para evitar de esta manera los perjuicios de difícil reparación que podría sufrir el recurrente si en definitiva se declara con lugar la demanda de nulidad por razones de legalidad del acto administrativo impugnado...".

En Sentencia anterior de fecha, 30-1-1980 la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo había señalado lo siguiente:

16. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 20-12-1979. Tomada de Brewer-Carías, Allan, *Estado de Derecho y Control Judicial*, Madrid 1987, p. 544.
17. Argañarás Manuel, *Tratado de lo Contencioso Administrativo*, Buenos Aires, 1972, p. 248.
18. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 17-5-1980. *Revista de Derecho Público* Nº 3, p. 159. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas 1980.

"...No basta para solicitar la suspensión de los efectos del Acto Administrativo recurrido que el particular alegue un perjuicio sino que es necesario que se aleguen hechos concretos de los cuales nazca la convicción de un perjuicio real y personal para el recurrente"¹⁹.

Ha querido la Corte dejar claro en la Sentencia precitada la obligación en que está el particular recurrente que solicita la suspensión de los efectos en un acto administrativo de efectos particulares de demostrar al Tribunal los hechos concretos que le causarían un gravámen irreparable o de difícil reparación, en el supuesto de que no se le suspendiera los efectos al acto. Continúa la Corte:

"...Considera que verdaderamente, en el caso de autos, si la sentencia definitiva que el efecto haya de producirse le fuese favorable al recurrente, ésta no podría repararle la pérdida de los estudios durante el lapso de expulsión (1 año) de la Universidad, con el que ha sido sancionado mediante el acto impugnado.

Mientras que, si se suspenden los efectos del acto impugnado y en la sentencia definitiva el recurso fuese declarado sin lugar, no se ocasionaría perjuicio alguno a la Institución recurrida si no que en tal supuesto el acto volvería a surtir todos sus efectos desde el momento mismo en que fue dictado, y en consecuencia quedarían sin efecto todos los actos y actividades universitarias relacionadas con el recurrente en el período de su expulsión...".

En el mismo año la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo en Sentencia de fecha 17-4-80²⁰ se declaró sin lugar la suspensión de los efectos de un acto pero con el voto salvado del Magistrado Antonio Angrisano quien fundamenta su opinión en lo siguiente:

"... En jurisprudencia reiterada (Sentencias del 6-2-78, 7-2-79, 6-12-79, 20-12-79, 30-1-80, 17-4-80) la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo ha sostenido ... que la irreparabilidad del perjuicio a que se refiere la susodicha disposición "está relacionada con el derecho mismo que el acto vulnera" y que habría "perjuicio irreparable" o de difícil reparación" cuando "la ejecución del acto administrativo hiciera frustráneo el derecho subjetivo del interesado" y además ha establecido que es necesario que el daño que se causa "por su naturaleza no pueda ser reparable con independencia de la reparación material que pueda o no obtenerse...".

El voto salvado resume hasta la fecha la opinión de la Corte en jurisprudencia reiterada, de los conceptos de "daño irreparable" o de "difícil reparación".

La apreciación de que la irreparabilidad del perjuicio está relacionada con el derecho mismo que el acto vulnera, es acertada toda vez que si la ejecución de los efectos de un acto administrativo lesiona los derechos de un particular, el perjuicio que se le ocasiona es irreparable, ya que aún cuando se le restituya el derecho, éste al haber sido lesionado, se frustrado su ejercicio. Ello conlleva a la posterior aseveración de la Corte de que "la ejecución del acto administrativo hiciera frustráneo el derecho subjetivo del interesado". O sea que frustre, que anule, que lesione en alguna forma los derechos subjetivos del particular recurrente, lo cual no es reparable y finalmente la tercera aseveración de que el daño que se causa "por su naturaleza

19. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 30-1-80. *Revista de Derecho Público* Nº 1, p. 149.

20. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 17-04-80. Voto Salvado, *Revista de Derecho Público* Nº 2, p. 134. Caracas 1980.

no pueda ser reparable" independientemente de la reparación material que pueda o no obtenerse.

Así podemos concluir que hasta 1980 la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo consideraba en los términos indicados la irreparabilidad del daño causado por un acto administrativo.

Diferente es la situación, cuando a pesar de que el particular recurrente considere el daño que le causen la ejecución de los efectos del acto administrativo como irreparable, los daños puedan ser objeto de reparación por la definitiva. En este caso, no procedería la suspensión y así lo declaró la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo en Sentencia del 24-11-1980 al decir:

"...La suspensión de efectos de los actos administrativos no procede cuando la sentencia definitiva puede reparar los posibles gravámenes que se le ocasionarían al recurrente..."²¹.

Así podemos hasta ahora afirmar de la jurisdicción consultada, que no sólo se requiere que el particular recurrente "...alegue un perjuicio, si no que es necesario que se aleguen hechos concretos de los cuales nazca la convicción de un perjuicio real y personal..."²². Además es importante señalar que la Ley prevee mecanismos para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas, por lo que es también requisito el hecho de que la "difícil reparación" del daño causado sea tomando en cuenta la aplicación de los mecanismos legales vigentes.

La Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa en Sentencia del 04-08-81 sentó la siguiente opinión:

"...La conciencia de que en multitud de casos reales hay efectiva imposibilidad de medir la extensión del perjuicio, y por consiguiente, llegado el caso, la fijación del cuántum de la caución prevista por la Ley, determinó seguramente al legislador a dejar al Juez la facultad de exigir o no dicha caución.

Admitida la existencia del perjuicio y reconocida la presencia de circunstancias que prácticamente imposibilitan su valoración actual, es razonable admitir la dificultad de su futura reparación, en caso de producirse una decisión favorable a los intereses de la recurrente..."²³

Posteriormente en Sentencia del 13-08-81 la misma Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia consideró que "...los perjuicios de difícil reparación que pueden conducir a la suspensión de los efectos de los actos administrativos, pueden ser de orden psicológico..."²⁴. Con esta aseveración la Corte innova sobre la materia toda vez que hasta la fecha solamente se habrán considerado perjuicios materiales en las sentencias consultadas ya que la misma Corte había desechado los daños morales como causal de suspensión de efectos.²⁵

En Sentencia del 1 de junio de 1982 la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo observó:

21. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 24-11-80. *Revista de Derecho Público* Nº 5, p. 130. Enero-Marzo 1981, Caracas.
22. Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo. Sentencia del 30-4-81. *Revista de Derecho Público* Nº 6, p. 169. Abril-Junio 1981.
23. Corte Suprema de Justicia - Sala Político-Administrativa. Sentencia del 4-8-81. *Revista de Derecho Público* Nº 8, Enero-Octubre 1981, Caracas, p. 129.
24. Corte Suprema de Justicia - Sala Político-Administrativa. Sentencia del 13-8-81. *Revista de Derecho Público* Nº 8, Enero-Octubre 1981, p. 131. Caracas.
25. Corte Suprema de Justicia - Sala Político-Administrativa. Sentencia del 29-6-81. *Revista de Derecho Público* Nº 7, Julio-Septiembre 1981, p. 176. Caracas.

... "Que en la previsión del legislador, los daños de difícil reparación o irreparables que motivan la suspensión de los efectos del acto pueden ser producidos tanto al sujeto que solicita la suspensión como al medio social en el cual el acto opera, por cuanto la medida como tal fué prevista para cualquiera de las dos hipótesis..."²⁶

El caso planteado versaba sobre la suspensión de las actividades médico-asistenciales del IPAS-ME lo cual produciría "...indudablemente un desajuste o desorganización administrativos evidentes y al mismo tiempo implicaría para los usuarios de tales prestaciones trastornos de toda índole, los cuales no pueden ser compensados en forma alguna..."

Continuó la Corte en su Sentencia:

"...Estas razones constituyen circunstancias de suficiente peso para impedir que las decisiones indicadas de los actos impugnados continúen produciendo sus efectos por cuanto los mismos como antes se señaló son irreparables, no sólo para los afectados directamente sino para toda la sociedad, en razón de lo cual se estima procedente la solicitud..."

Lo planteado en esta sentencia viene a constituir un nuevo aspecto en razón a que aún no se había considerado el daño irreparable "al medio social" como causal de suspensión de efectos sino solamente el daño ocasionado al particular recurrente. Tal y como lo establece la Corte en la sentencia, la medida contenida en el acto administrativo conlleva las hipótesis que afectan tanto al particular recurrente como al medio social en el cual éste desarrolla su actividad por lo que al presentarse la irreparabilidad del daño, ésta afectaría a ambos.

Ahora bien, cabe advertir que los daños irreparables deben ser daños actuales o sea que se perciban y pueden ser probados y en ningún caso eventuales o potenciales.

Manteniendo el mismo principio contenido en la sentencia anteriormente comentada, la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo en sentencia del 02-02-1983 indicó:

"...La suspensión de efectos sólo puede acordarse en vista de una situación específica que afecte al destinatario del acto a la comunidad, no a las situaciones generales de cada acto típico crea necesariamente..."²⁷

Con esto se mantiene el criterio jurisprudencial del daño irreparable al medio social o a la comunidad del cual ya hablamos.

El mismo año la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo en Sentencia de fecha 28-07-83 sentó la siguiente jurisprudencia:

"...La irreparabilidad o dificultad de reparación de los perjuicios que ocasionaría la ejecución de un acto administrativo impugnado judicialmente... no sólo debe medirse económicamente, es decir cuantitativamente, sino incluso institucionalmente, según sea la naturaleza pública o privada de la persona en contra de quien obra dicho acto..."²⁸

26. Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo. Sentencia del 1-6-1982. *Revista de Derecho Público* Nº 11. Julio-Septiembre 1982, p. 175. Caracas.

27. Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo. Sentencia del 2-2-83. *Revista de Derecho Público* Nº 13. Enero-Marzo de 1983, p. 142. Caracas.

28. Corte Suprema de Justicia - Sala Político-Administrativa. Sentencia del 28-7-1983. *Revista de Derecho Público* Nº 16. Octubre-Diciembre 1983, p. 177. Caracas.

En esta decisión la Corte continuó ampliando los criterios sustentados desde el inicio de la adopción de la norma por la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, criterios estos que hemos venido manejando jurisprudencialmente. Se toma en cuenta no solamente el carácter económico del daño causado, sino también el carácter del particular afectado.

La aplicación del Artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de suspensión de los efectos del acto administrativo ha conducido a una jurisprudencia necesariamente casuística, a través de la cual, el órgano jurisdiccional está obligado a examinar las circunstancias del caso concreto sometido a su consideración tal y como lo aseveró la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 30 de enero de 1984.²⁹

La Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo, en sentencia de fecha 25 de abril de 1984 manifestó que "...los perjuicios irreparables o de difícil reparación...no necesariamente tienen que ser económicos o materiales si no incluso de orden institucional, moral o social, lo cual implícitamente está reconocido por el propio legislador... cuando expresa que para que el Tribunal Contencioso-Administrativo pueda acordar la suspensión debe tener en cuenta las circunstancias del caso para determinar la irreparabilidad o dificultad de la reparación de los perjuicios que ocasionaría la ejecución inmediata del acto recurrido...".³⁰ Este criterio de la Corte, que como hemos visto ha venido siendo ampliado a través de la jurisprudencia, implica una interpretación más amplia del alcance de la norma del Artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema.

"...En verdad los efectos irreparables de los actos administrativos..." manifestó la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo en Sentencia del 14 de febrero de 1985³¹ "...no sólo se derivan de las consecuencias económicas que puedan derivarse de tales actos, es decir, de su aspecto cuantitativo o patrimonial, porque incluso muchos de dichos efectos son la consecuencia lógica del principio de la ejecución inmediata que caracteriza a aquellos actos...".

Según la doctrina administrativa, la suspensión de los efectos del acto no sólo procede en el supuesto de que un interés fundado de orden administrativo lo justifique si no también cuando lo justifique un respetable y atendible interés del respectivo administrado, pues el imperio del derecho y de la justicia no sólo rigen en favor del Estado si no también y principalmente en beneficio de los particulares.

La Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo en Sentencia del 23 de enero de 1986 observa que "...a los fines de la decisión de suspensión de los efectos del acto administrativo, los efectos irreparables que pudiera producir un acto administrativo no son tan sólo las de índole patrimonial, sino también los que puedan afectar la estructura de la organización...".³²

La Corte Suprema de Justicia - Sala Político-Administrativa en Sentencia del 30 de marzo de 1987 dictaminó que "... la Corte en múltiples ocasiones ha suspendido los efectos de actos administrativos atendiendo a la expresa consideración de los daños palpables que podrían producirse por la ejecución del acto respectivo...".³³

Los criterios expresados en la jurisprudencia que hemos analizado los han mantenido sin variaciones de fondo tanto los Tribunales Contencioso-Administrativos

29. Corte Suprema de Justicia - Sala Político-Administrativa. Sentencia del 30-1-1984. *Revista de Derecho Público* Nº 17, Enero-Marzo 1984, p. 195. Caracas.

30. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 25-4-84. *Revista de Derecho Público* Nº 18, Abril-Junio de 1984, p. 186. Caracas.

31. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 14-2-85. *Revista de Derecho Público* Nº 21, Enero-Marzo de 1985, p. 157. Caracas.

32. Corte Primera en lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 23-1-1986. *Revista de Derecho Público* Nº 25, Enero-Marzo 1986, p. 139. Caracas.

33. Corte Suprema de Justicia - Sala Político-Administrativa. Sentencia del 30-3-87. *Revista de Derecho Público* Nº 30, Abril-Junio 1987, p. 152. Caracas.

como la Corte Suprema de Justicia y ellos representan la posición jurisprudencial acerca de los requerimientos de daño irreparable o de difícil reparación exigidos por el Artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia como condicionantes por la suspensión de los efectos de los actos administrativos de efectos particulares.

V. CONCLUSIONES

Del análisis doctrinario y jurisprudencial realizado podemos obtener las siguientes conclusiones:

A. En lo que respecta a la decisión de la suspensión de los efectos del acto administrativo:

- a) Es una medida tomada en beneficio del particular recurrente y con la finalidad de salvaguardarlo de la acción de la Administración Pública.
- b) Solamente puede ser dictado en sede jurisdiccional y previo cumplimiento de alguno de los supuestos contenidos en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.
- c) Se puede dictar en cualquier estado del juicio, a solicitud de parte interesada o aún de oficio.
- d) La decisión no produce efectos de cosa juzgada.
- e) La decisión que suspende los efectos no debe tocar el fondo del asunto.

B. El análisis jurisprudencial realizado versó únicamente acerca del criterio mantenido sobre "daño irreparable o de difícil reparación" a los cuales hace referencia el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia como requisito para que sea dictada la medida de suspensión de los efectos de los actos administrativos de efectos particulares. Se puede resumir en:

- a) Hay daño irreparable o de difícil reparación cuando la ejecución del acto hiciera frustrarse el derecho subjetivo del interesado.
- b) Se requiere que el daño causado por su naturaleza no puede ser reparado con independencia de la reparación material que pueda o no obtenerse.
- c) Son daños irreparables aquellos no susceptibles de ser reparados por la definitiva.
- d) El criterio de apreciación de la "difícil reparación" debe calificarse tomando en cuenta los mecanismos legales para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas.
- e) Los daños deben ser actuales, reales y personales y en ningún caso eventuales y potenciales.
- f) Deben ser probados, no solamente alegados para que pueda nacer en el Juez, la convicción del daño causado. Este debe estudiar cada caso independientemente, lo cual ha dado origen a una jurisprudencia casuística.
- g) Los daños no sólo versan sobre aspectos económicos sino también morales o psicológicos, institucionales y organizativos.
- h) Los daños no solamente pueden afectar al particular recurrente sino también al medio social y/o la comunidad.
- i) La finalidad es evitar que los daños no sean reparables si en la definitiva se anula el acto impugnado.