

# Información Jurisprudencial

## *Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo): Segundo Trimestre 1982\**

Selección, recopilación y notas  
por Mary Ramos Fernández  
Abogado  
Secretaria de la Redacción de la Revista

### SUMARIO

- I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO  
1. *La Administración Pública: Administración descentralizada: Representación del Procurador General de la República.*
- II. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO  
1. *Los Concejos Municipales: Competencia.*
- III. ORDENAMIENTO TRIBUTARIO  
1. *Impuesto sobre la Renta: Liquidación.*
- IV. ORDENAMIENTO ECONOMICO  
1. *Profesiones liberales.*
- V. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA  
1. *Los actos administrativos. A. Motivación. B. Notificación. C. Efectos: Presunción de legalidad. D. Revocación. 2. Los Recursos Administrativos: Recurso Jerárquico: Competencia.*
- VI. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA  
1. *Características. A. Carácter Contencioso. B. Elementos inquisitivos. 2. Organos. A. Corte Suprema de Justicia: Consultas. B. Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo: Competencia. 3. El Recurso Contencioso-Administrativo de Anulación. A. Objeto del Recurso. a. Actos recurribles. b. Actos de Registro: Exclusión. B. Acumulación de acciones. C. Admisibilidad. a. Requisitos procesales. b. Apelación contra el auto de admisibilidad. D. Suspensión de efectos del acto recurrido. E. Las partes en el procedimiento. F. Informes. 4. El Recurso Contencioso-Administrativo de Interpretación. 5. Recurso Contencioso-Fiscal. A. Representación. B. Apelaciones. 6. Contencioso-Inquilinario.*
- VII. PROPIEDAD Y EXPROPIACION  
1. *Propiedad agraria: Desalojo. 2. Expropiación: Avalúo. A. Elementos. B. Valor fiscal. C. Valor comercial. D. Valores medios. E. Probable producción. F. Daños y perjuicios.*
- VIII. FUNCIONARIOS PUBLICOS  
1. *Clases de funcionarios. A. Funcionarios de carrera. B. Funcionarios de libre nombramiento y remoción. C. Aplicación del Decreto 211. 2. Derechos: Sueldos. 3. Disponibilidad.*

---

\* Esta recopilación contiene las sentencias de la Corte Suprema en Sala Político-Administrativa (CSJ-SPA) dictadas desde el 1-3-82 hasta 27-4-82 y de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (CPCA) dictadas desde el 17-3-82 hasta 29-4-82.

## I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. *La Administración Pública: Administración descentralizada: Representación del Procurador General de la República*

CSJ-SPA (43)

4-3-82

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**La notificación a la Procuraduría General de la República, en los juicios en que sea parte demandada un ente descentralizado, no es incompatible con la naturaleza de dichos entes.**

En el estado actual de nuestra legislación positiva no cabe ninguna duda de que los entes estatales con forma jurídica de derecho privado están integrados, como lo señala un autor, dentro de la estructura general del Estado, conformando lo que se denomina "sector público".

Por esta razón, leyes de reciente data, como las orgánicas de Régimen Presupuestario y la de Crédito Público (30-7-76), contienen previsiones que someten a sus disposiciones entes con forma jurídica de derecho privado, como son las sociedades en las cuales el Poder Nacional, o los Estados y los Municipios "tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento (50%) del capital social".

Ahora bien, con arreglo a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, corresponde a esta institución representar y defender judicial y extrajudicialmente, los derechos e intereses de la República, *relacionados con ingresos públicos estatales* (Art. 2º, Ord. 1º), y el Procurador General de la República conserva en toda su plenitud la representación de los intereses patrimoniales de la República, aun en los casos en que legalmente existan otro u otros funcionarios investidos de ella y aun cuando el mismo Procurador sea quien, conforme a la Ley, la haya sustituido. (Art. 14). Por ello la Ley ordena a los funcionarios judiciales notificar al Procurador General de la República de toda demanda, oposición, excepción, providencia, sentencia o solicitud de cualquier naturaleza que, directa o indirectamente, obre contra los intereses patrimoniales de la República, siendo la falta de notificación causal de reposición (Art. 38); e igual notificación ordena realizar cuando se decreta alguna medida de ejecución preventiva o definitiva sobre bienes de entidades públicas que no sea la República, "o de particulares, que estén afectados al uso público, a un servicio público, o a una actividad de utilidad pública nacional" (Art. 46).

Para precisar mejor la inteligencia y alcance de esas disposiciones, esta Sala, en sentencia de 23 de octubre de 1973, estimó conveniente tener en cuenta realidades institucionales que se relacionan estrechamente con la organización que actualmente tiene la administración pública en nuestro país, y con la necesidad de que los intereses nacionales sean protegidos y defendidos en forma pronta y eficaz, independientemente de los órganos de la administración nacional a que estén destinados. En ese orden de ideas estableció la Corte que, los bienes que constituyen el dominio patrimonial del Estado venezolano, están administrados, directamente por los órganos tradicionales de la administración centralizada, o indirectamente por los institutos o establecimientos autónomos y por las empresas del Estado que forman la administración descentralizada, y cuya característica común es gozar de cierto grado de autonomía, en conformidad con las leyes y decretos orgánicos que regulan su organización y funcionamiento.

Es así entonces, concluyó la Corte en esa oportunidad, que "en nuestro país, al igual que en aquellos que se nos anticiparon por el camino de la *descentralización*

*administrativa*, ha dejado de ser realidad la idea proclamada por la doctrina clásica, de que la unidad de la persona jurídica implica la unidad del patrimonio, en lo que respecta al Estado, pues, los intereses patrimoniales de éste aparecen vinculados a un complejo sistema de servicios centralizados y de organismos autónomos, cada uno de los cuales persigue fines diferentes, aunque orientados todos a la realización de los grandes cometidos que impone al Estado la realidad contemporánea. Dentro de ese sistema, cada ente descentralizado tiene sus propios bienes, en los cuales están, a su vez, involucrados los intereses patrimoniales del Estado”.

La notificación de la Procuraduría General de la República, en los juicios en que sea parte demandada un ente descentralizado es, por lo tanto, consecuencia de las atribuciones constitucionales de ese organismo y nada tiene de incompatible con la naturaleza de dichos entes, ni con el régimen especial a que están sometidos los bienes que integran su patrimonio.

Estas razones llevaron a la Corte a declarar en el caso de que se trataba (Sutrametal Bolívar contra la Siderúrgica del Orinoco, Sidor), que el tribunal de la causa ha debido notificar al Procurador General de la República de la demanda interpuesta contra la mencionada empresa estatal y del embargo decretado a petición del demandante.

Y son esas mismas razones las que conducen también ahora a la Sala a considerar ajustada a derecho la decisión del Juzgado de Sustanciación en el caso de autos (Viasa) de declarar improcedente la apelación contra su auto de fecha 27 de septiembre de 1979, que acordaba, a solicitud de los apoderados judiciales de la Nación, la reposición de la incidencia de intimación de honorarios, al estado de que se practicara la notificación del Procurador General de la República, de conformidad con el artículo 38 de la Ley Orgánica que rige las actuaciones del nombrado funcionario.

## II. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO

### 1. *Los Concejos Municipales: Competencia*

**CPCA**

**24-3-82**

Magistrado Ponente: Luis Mauri C.

**De las apelaciones contra decisiones dictadas por la Dirección de Obras Municipales, conoce la Comisión Metropolitana de Urbanismo y no el Concejo Municipal.**

Con motivo de la demanda de nulidad intentada por el ciudadano Charles Duprat Navarrete, contra la Resolución 7841, de fecha 2 de noviembre de 1978 de la Dirección de Obras Municipales del Distrito Federal, que le impuso una sanción de multa y demolición por haber efectuado trabajos de construcción de 4 ambientes en un inmueble ubicado en la Avenida la Playa, Urbanización El Palmar Oeste, Hotel Las Canteras, Parroquia Caraballeda del Departamento Vargas, Resolución que fuera apelada y confirmada por la Comisión Metropolitana de Urbanismo, según Resolución Nº 79-805 del 13-3-79, el Juzgado Superior Primero en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Capital, dictó el siguiente auto con fecha 11 de octubre de 1979:

“...por recibido en fecha 8 de octubre de 1979, de la Gobernación del Distrito Federal el expediente contentivo de los antecedentes administrativos con motivo del recurso contencioso de anulación interpuesto por el ciudadano Charles Henry Duprat Navarrete, contra acto administrativo, y siendo la oportunidad de admitir o rechazar dicho recurso este Juzgado observa: que la Comisión Metropoli-

tana de Urbanismo mediante Resolución Nº 79-805 de fecha 13 de marzo de 1979, decidió la apelación intentada por el recurrente en contra de la Resolución Nº 7841 de fecha 2 de noviembre de 1978, emanada de la Dirección de Obras Municipales de la Gobernación del Distrito Federal; que es criterio de este Juzgado, que la Comisión Metropolitana de Urbanismo, no es el órgano competente para conocer de las referidas apelaciones en contra de resoluciones de esta naturaleza de la Dirección de Obras Municipales, puesto que como ya lo ha decidido la Corte Suprema de Justicia en Sala Politico-Administrativa, en casos similares, es al Concejo Municipal del Distrito Federal a quien corresponde esa facultad administrativa de alzada de conformidad a lo establecido en los artículos 55, 56 y 270 de la Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General, siendo la competencia atribuida a la Comisión Metropolitana de Urbanismo, la de conocer los «recursos y apelaciones que se interpongan contra las decisiones de la Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano y de las Ingenierías (sic) Municipales o su equivalente», establecida en la Ordenanza sobre Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Caracas como oficina consultiva y asesora y no en forma especial a que se contrae la disposición contenida en el artículo 270 de la Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General.

Por tales razones, este Juzgado Superior Primero en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Capital, administrando justicia en nombre de la República de Venezuela y por la autoridad de la Ley, por razones obvias de economía procesal y como decisión *in limini litis*, declara la nulidad de la Resolución Nº 79-805 de fecha 13 de marzo de 1979 dictada por la Comisión Metropolitana de Urbanismo y ordena reponer el procedimiento al estado de que se oiga la apelación por el órgano competente, es decir, por el Concejo Municipal del Distrito Federal como lo dispone el artículo 270 de la citada Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General.

Devuélvase el expediente administrativo a la Gobernación del Distrito Federal con anexo de esta decisión previa su certificación por Secretaría...”.

Contra dicho auto el Síndico Procurador Municipal del Distrito Federal interpuso apelación, motivo por el cual pasaron los autos a esta Corte, donde cumplidos los trámites de rigor y siendo la oportunidad *para decidir el recurso se pasa a hacerlo en base de las siguientes consideraciones:*

Conforme a lo alegado por el apelante en su escrito de formalización, el Juzgado *a quo* “...aplicó mal el Derecho, al basar su decisión en una Ordenanza derogada, como lo es la Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General de fecha 22-3-77, publicada en la *Gaceta Municipal* del Distrito Federal Nº Extra 449 del 18-4-77, instrumento legal que fue sustituido por la Ordenanza sobre la misma materia de fecha 19-8-77, aparecida en la citada *Gaceta Municipal* Nº Extra 458-A del 14-9-77. Textos legales que cursan en autos y en el que aparece en la última de las Ordenanzas señaladas el siguiente dispositivo:

#### CAPITULO XVIII *De los recursos*

“Artículo 271.—Las decisiones de la Dirección de Obras Municipales sobre otorgamiento, cancelación o suspensión de permisos para construir, o sobre cédulas de habitabilidad, podrán apelarse por ante la Comisión Metropolitana de Urbanismo, previo afianzamiento previsto en el Parágrafo Unico del Artículo 23 de esta Ordenanza y conforme al procedimiento establecido en el Capítulo II de la misma”.

“Artículo 272.—De las sanciones impuestas podrá apelarse por ante la Comisión Metropolitana de Urbanismo previo pago o fianzamiento a juicio del Administrador de Rentas Municipales. Sin este requisito no se dará curso a la apelación”.

En tal virtud el ente competente para conocer de las apelaciones contra las decisiones dictadas por la Dirección de Obras Municipales para la fecha en referencia, es la Comisión Metropolitana de Urbanismo y no el Concejo Municipal como indebidamente se pronunció el Tribunal *a quo*.

En consecuencia, esta Corte administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara con lugar la apelación interpuesta y por tanto revoca en todas sus partes el auto de fecha 11 de octubre de 1979, dictado por el referido Juzgado Superior Primero que declaró inadmisibile la demanda de nulidad propuesta por el ciudadano Charles Henry Duprat Navarrete.

### III. ORDENAMIENTO TRIBUTARIO

#### 1. Impuesto sobre la Renta: Liquidación

CSJ-SPA (46)

4-3-82

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**El acta fiscal no es indispensable en forma previa al acto de liquidación en ninguna de las situaciones previstas en el Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta.**

Dos son las cuestiones sometidas a la consideración de esta Sala en el caso *sub judice*: una de forma, relativa a la legalidad o no del procedimiento seguido por la Administración del Impuesto para la liquidación de la planilla impositiva mediante la cual se pretende cobrar una suma adicional a la contribuyente; y otra de fondo, relativa a la procedencia o no de la rebaja de impuesto complementario por inversiones en activos fijos, previsto en el artículo 38 de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1961.

En cuanto al primer punto, esta Sala, en numerosos fallos, ha venido sosteniendo que el Acta Final no es indispensable en forma previa al acto de liquidación en ninguna de las dos situaciones previstas en los ordinales 1º y 2º del artículo 137 del Reglamento de la Ley de Impuesto de 1956 (correcciones de forma y liquidación *bona fide*) pues los datos en que se fundan dichas modificaciones y liquidaciones provienen todos de la declaración *bona fide*, como que son datos y referencias que conoce bien el propio contribuyente declarante por haberlos elaborado él mismo. Pero si en cambio se trata de datos nuevos, extraídos por los funcionarios fiscales de la contabilidad, libros y otros documentos pertenecientes al contribuyente o de interrogatorios hechos a él y los cuales generalmente son obtenidos en sus propios oficinas, entonces el Acta Fiscal ocupa el lugar de la declaración *bona fide* y como ella viene a servir de documento de registro de dichos datos complementarios y en pro de la autenticidad se exige la firma del contribuyente en dicha Acta, como antes lo hizo en la declaración jurada original.

La norma contenida en el artículo 146 del Reglamento, a juicio de la Sala, se refiere a las Actas Fiscales que los funcionarios de la Administración del Impuesto deben levantar con ocasión de las revisiones o verificaciones que se realicen con posterioridad a las liquidaciones *bona fide* (provisional y modificada) en la contabilidad, libros, facturas, documentos y papeles del contribuyente y para dejar constancia de las respuestas que éste formule a los interrogatorios hechos sobre operaciones, activi-

dades o cualesquiera otros hechos ejecutados en el ejercicio fiscal y de los cuales pueden derivarse derechos fiscales eventuales o complementarios a favor del Fisco Nacional.

En consecuencia, en el caso *sub-judice*, el Acto Administrativo del Ajuste de Inversiones Nº HIRC-090-340 de fecha 24 de mayo de 1967, realizado por los Revisores Fiscales de la Administración del Impuesto sobre la Renta exclusivamente sobre la base de datos contenidos en la declaración del contribuyente y la planilla complementaria Nº 401.284 de fecha 9 de junio de 1967 liquidada en base a dicho Ajuste, no es nula por defecto de forma, esto es por la falta del Acta Fiscal prevista en el artículo 146 del Reglamento, toda vez que se apoya en la Resolución motivada Nº 356223 del 9 de junio de 1967, prevista en el artículo 137, numeral 2º del Reglamento, que se notificó oportunamente a la contribuyente junto con la expresada planilla de liquidación original y en consecuencia en hechos, datos y razones que ella conoce bien y frente a las cuales pudo defenderse a toda satisfacción, y así se declara.

**CSJ-SPA (91)**

**27-4-82**

Magistrado Ponente: Julio Ramírez Borges

**Los deudores de intereses pagaderos a empresas no domiciliadas en el país están obligados a hacer la correspondiente retención de impuestos.**

Para decidir, la Corte observa: La controversia judicial se reduce concretamente a decidir si el Banco, por la circunstancia de estar domiciliado en el exterior, es o no es sujeto sometido a la jurisdicción impositiva venezolana a pesar de haber recibido intereses (Bs. 57.229,12) pagados por una empresa que sí estaba domiciliada en el país; en breve, la litis versa sobre el alcance de la territorialidad del impuesto sobre la renta en Venezuela.

Coincidiendo con la decisión de instancia esta Corte considera que en esta materia el legislador venezolano ha sido claro y consecuente. En efecto, su intención ha sido someter a este tributo directo a todos los enriquecimientos producidos en el país, independientemente del domicilio del titular de la renta, de su condición de persona natural o jurídica, o de la naturaleza comercial, industrial, minera, agrícola, etc., de la renta.

Y para consagrar este propósito básico, de manera amplia e indubitable, el legislador ha hecho uso de términos propios al expresar en el encabezamiento mismo de la Ley de Impuesto sobre la Renta lo siguiente:

*Artículo 1º* "Toda persona o comunidad pagará el impuesto que esta ley autoriza por los enriquecimientos netos y disponibles que obtenga en virtud de actividades económicas realizadas en Venezuela o de bienes situados en el país".

Y el legislador ha sido tan suficientemente propio y claro al respecto que no ha tenido que cambiar, ni siquiera en la forma, la redacción misma del artículo 1º, en ninguna de las reformas de la ley que se han producido en los 30 años de vigencia de nuestro sistema tributario, entre 1942 y 1972.

Lo que sí hizo desde 1955 y ha conservado hasta hoy, a objeto de evitar interpretaciones diferentes entre los contribuyentes y la administración, es adicionar tres párrafos al citado artículo 1º, en los cuales ha aclarado qué entiende por enriquecimientos netos (párrafo primero), en qué momento neto se considera disponible (párrafo segundo) y cuando dicho enriquecimiento proviene de actividades económicas realizadas en Venezuela (párrafo tercero).

El no ha hecho distinción de la renta por el domicilio de su titular y no corresponde por tanto hacerla al intérprete conforme a la máxima *Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

Pero para no dejar este punto a criterio alguno de interpretación, expresamente señaló en la Exposición de Motivos de la ley primigenia de 1942 lo siguiente: "Territorialidad. Se ha atribuido una especial importancia a la territorialidad del acto gravable. En cambio no se tiene en cuenta el lugar donde esté el titular del enriquecimiento".

En el presente caso, ni en ningún otro, se ha discutido, entre nosotros ni administrativa ni judicialmente, si los intereses obtenidos por capitales dados en préstamos son o no rentas gravables, en concepto de la Ley de Impuesto sobre la Renta venezolana. Lo único que se ha discutido es si, en casos concretos, son rentas derivadas de la cesión del uso o goce de bienes muebles y tributan conforme al Capítulo III de la Ley o si son beneficios comerciales y se gravan según el capítulo siguiente. (IV).

Pues bien, en este caso se han producido intereses, enriquecimientos netos conforme a la legislación impositiva venezolana; y se han producido por actividades económicas realizadas por la empresa venezolana en el país y alguien debe pagar por ello; y ese alguien no puede ser el deudor de los intereses que ha tenido un egreso, sino quien ha tenido por ello un ingreso; y poco importa si ese alguien esté o no domiciliado en el país, ni si ha hecho un contrato público o privado, ni si ha hecho un contrato de mutuo, transmitiendo propiedad del bien, o de usufructo, cediendo el uso de los bienes pero reservándose la nuda propiedad, ni si ha hecho una operación civil o mercantil; en todo caso es el titular del enriquecimiento quien debe pagar el impuesto sobre la renta previsto en la ley vigente para el ejercicio económico en que se produjo el correspondiente ingreso; y así se declara.

No es cuestión de conflicto entre particulares regidos por las normas del derecho internacional privado, como pretende el recurrente, sino de conflicto entre un particular y la administración, de carácter tributario, regido por las normas del derecho público interno.

Para evitar las evasiones que se producían en estos casos, por frecuentes transferencias de créditos e intereses que se hacían al exterior, utilizando precisamente bancos extranjeros, el legislador venezolano tuvo que imponerle a los deudores de intereses pagaderos a empresas no domiciliadas en el país, la obligación de hacer la correspondiente retención de impuestos, so pena de no admitirles las deducciones que aquellos pudieran pretender luego por intereses pagados al exterior sobre capitales recibidos en préstamos. Por eso se agregó en 1961 el Parágrafo Único al ordinal 1º del artículo 12 de la Ley, con lo que no se establecía un nuevo impuesto, o dicho de otro modo, no se modificaba el régimen territorial impositivo venezolano, como ha pretendido la recurrente en el presente caso, sino que se estaba simplemente definiendo un procedimiento para asegurar el cobro de un impuesto establecido con anterioridad; y así se declara.

En lo único que fue procedente el recurso intentado ante la primera instancia fue en la calificación del enriquecimiento como beneficio comercial (artículo 10) pretendida por el recurrente y no como renta del capital mobiliario gravable por el artículo 7º de la ley y así fue favorablemente decidido por el Tribunal *a-quo*, en la sentencia apelada.

En virtud de todas las razones legales expuestas, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, confirma en todas sus partes la sentencia Nº 47 del 28 de noviembre de 1968, dictada por el Tribunal Segundo del Impuesto sobre la Renta.

#### IV. ORDENAMIENTO ECONOMICO

##### 1. *Profesiones Liberales*

**CSJ-SPA (48)**

**4-3-82**

Magistrado Ponente: Julio Ramírez Borges

**Lo fundamental para determinar acerca del ejercicio de una profesión, son las funciones que se realizan y no la naturaleza de la relación de trabajo bajo la cual ellas se cumplen.**

En razón de lo decidido, pasa esta Sala a resolver sobre el fundamento de derecho que sirve de soporte a la Resolución impugnada, se argumenta que el texto legal no regula el desempeño de las actividades que puedan estar en su artículo 7, de la Ley, cuando éstas se han ejercido en calidad de funcionario adscrito a un organismo oficial.

El artículo 7º del Reglamento de la Ley pauta que:

“Artículo 7. Por actividad profesional del Contador Público, se entiende tanto el ejercicio independiente de la profesión, como los servicios prestados bajo una relación de dependencia”.

La disposición reglamentaria transcrita interpreta cabalmente el espíritu y propósito de la Ley, ya que lo fundamental para determinar acerca del ejercicio de una profesión, son las funciones que se realizan y no la naturaleza de la relación de trabajo bajo la cual ellas se cumplen.

Obsérvese al respecto que el artículo 29 de la Ley de Ejercicio de la Contaduría Pública no sólo nada dice acerca de la relación de dependencia, sino que además en el numeral 1º sólo exige que se acredite que durante el lapso de siete (7) años la persona haya realizado, “en forma reiterada, por lo menos, una de las funciones a que se refiere el artículo 7 de esta Ley”.

Refuerza el criterio expresado, lo decidido por el Congreso de la República con ocasión de discutirse el proyecto de Ley sobre el Ejercicio de la Contaduría Pública y el cual ha sido expresado en otros fallos similares decididos por este Supremo Tribunal en los cuales se indica “que el legislador, al momento de discutir el proyecto de Ley sobre el Ejercicio de la Contaduría, presentado por el Ejecutivo y acogido con varias modificaciones por la Comisión Permanente de Economía de la Cámara de Diputados eliminó las menciones que en el mismo existían en las cuales se establecía como condición para que una persona sin título universitario pudiera optar a su inscripción como Contador Público, haber cumplido funciones de contador “a su propio nombre” y no “en cumplimiento de una relación de dependencia”. (Sent. de fecha 8-7-80).

En consecuencia, estima esta Sala que la sola relación de dependencia no es suficiente para considerar que las funciones que se realizan no se corresponden a la de un Contador Público, en los términos y alcances señalados por la Ley de la materia y su Reglamento.

#### V. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

##### 1. *Los Actos Administrativos*

###### A. *Motivación*

**CSJ-SPA (82)**

**27-4-82**

Magistrado Ponente: Julio Ramírez Borges

**El modo literal o gráfico de la manifestación de la voluntad administrativa, en casos de liquidación de Planillas del Im-**



**puesto sobre la Renta no está sometida por el legislador a ningún modelo, formato o estereotipo; su sola referencia puede surtir los efectos de la motivación.**

La cuestión sometida a la consideración de esta Sala, se refiere a la alegada falta de Resolución motivada en el acto administrativo de liquidación de una multa, impuesta a la contribuyente "AISLA, C.A.", de conformidad con el artículo 104 de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1966, aplicable por su vigencia temporal al caso de autos, tal y como se desprende de las argumentaciones expuestas tanto en la Sentencia recurrida, como en la formalización e informes de la apelación ante esta Corte.

La motivación del acto administrativo es un requisito esencial e indispensable para su formación y validez, como reiteradamente lo ha sostenido esta misma Sala en numerosas decisiones. En efecto, toda autoridad administrativa debe motivar claramente sus actuaciones, en particular las que imponen una multa o cualquier otra sanción a los administrados y las que se producen en materia tributaria. Esto implica la definición de las normas jurídicas aplicables a cada caso y el señalamiento de los hechos que dan lugar a ello, en el propio texto del acto administrativo. Al respecto en decisión del 26-3-79 se ha dicho: "que la motivación del acto administrativo consiste en la expresión de los motivos de hecho y de derecho que haya tenido su autor para producir el acto. Problema distinto es la apreciación de la corrección de los motivos jurídicos y fácticos, del acto...". Pero también ha sostenido la Sala que "no es indispensable que la motivación del acto administrativo esté ritualmente contenida en su contexto: basta, para tener cumplido formalmente el requisito, que la motivación aparezca del expediente administrativo del acto, de sus antecedentes, siempre que en 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 mera referencia del acto a la norma jurídica de cuya aplicación se trate, si su supuesto es unívoco o simple". (Sentencia del 27-11-80).

Aplicando estos principios al caso de autos la Sala considera que no puede decirse con exactitud y propiedad que el acto impugnado carezca de motivación y, menos aún, que haya colocado a la recurrente "AISLA, C.A.", en situación de indefensión, como tampoco que hay ausencia de Resolución previa, conforme lo establece el artículo 204 del Reglamento de la Ley de Impuesto sobre la Renta vigente para tal ocasión. En efecto, la Planilla de Liquidación impugnada por la contribuyente, contiene impresa la Resolución que expresa claramente el fundamento legal de la sanción y dice a la letra: "Por cuanto el contribuyente ha incurrido en los supuestos a que se refiere(n) el(los) artículo(s) de la Ley de Impuesto sobre la Renta arriba indicado(s) se le impone(n) multa(s) por la cantidad de bolívares que muestra esta planilla (véase al dorso)". Esta contiene la transcripción completa del artículo 104, infringido por la contribuyente, según asegura la Administración, y cuyo único supuesto es, como de manera muy clara allí se expresa, la falta oportuna en la presentación de las declaraciones de rentas que prescriben los artículos 81, 82 y 84 de la misma Ley, a saber en su orden: A) declaración definitiva para personas naturales, personas jurídicas y comunidades; B) declaración para el impuesto adicional, referido a quienes tienen ingresos derivados de la industria extractiva de minería o de hidrocarburos, regalías o participaciones análogas y cesión de estos dos últimos rubros y C) declaración estimada, para cierta categoría de contribuyentes cuyos ingresos estén comprendidos en los Títulos II o III de la Ley. Al ser recibido un documento fiscal como el impugnado, cualquier contribuyente está en capacidad de comprender el alcance de la sanción pues irremisiblemente estará comprendido en alguna de las tres fases a que el supuesto de la norma se refiere: o incumplió con la declaración definitiva, o con la estimada, o con la relativa al

impuesto adicional, según sea su situación particular. Y este criterio se robustece en el caso de autos al observar que la contribuyente, en la página III de su escrito del recurso contencioso-fiscal dice así: "A todo evento, si como presumimos (puesto que como ya hemos indicado no se han expresado los fundamentos de la multa) la sanción que se ha impuesto a "Aisla, C.A." ha sido por retardo de un (1) día en su presentación de la declaración estimada...". De manera que en el caso de autos la motivación del acto impugnado aparece de su propio texto y de las actuaciones fiscales de que la contribuyente ha tenido conocimiento, hasta el punto que, en alegación de sus derechos ante el Tribunal *a-quo*, obtuvo un fallo favorable a sus pretensiones, sin menoscabo de la garantía constitucional de la defensa.

No estando sometido por el legislador, a ningún modelo, formato o estereotipo, el modo literal o gráfico de la manifestación de la voluntad administrativa, en casos como el de autos, y siendo además la norma infringida de una claridad meridiana, la Sala considera que su sola referencia puede surtir los efectos de la motivación, sin que ello constituya violación del artículo 204 del Reglamento de la Ley de Impuesto sobre la Renta, y así se declara.

En cuanto a la otra argumentación expuesta por la recurrente, tanto en el recurso contencioso-fiscal, como en la ratificación ante esta alzada, de que considera excesiva la multa impuesta por el retardo de un día en la presentación de su declaración estimada, la Sala observa: el presupuesto de la norma contenida en el artículo 104 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, contempla únicamente el retardo en la presentación de la declaración de rentas correspondiente, sin tomar en cuenta el tiempo o duración de tal retardo; además en el caso concreto de autos la multa fue impuesta en su límite inferior, un décimo del impuesto causado, que fue de Bs. 182.005,75 más 100, que da un total de Bs. 18.300,57 de donde se advierte, contrariamente a lo expresado por la contribuyente, que la administración sí tomó en cuenta las circunstancias atenuantes establecidas en el artículo 206 del Reglamento de la Ley de la materia.

**CPCA**

**24-3-82**

Magistrado Ponente: Antonio J. Angrisano

**Quando el acto administrativo esté motivado en forma intrínseca, porque sus fundamentos estén con los informes previos que los provocaron, para que se considere motivado resulta necesario que el interesado haya conocido formalmente el texto de dichos informes.**

El derecho positivo en la materia exige expresamente la motivación del acto objeto del presente recurso, al establecer en el artículo 154 de la Ordenanza sobre Hacienda Municipal del Distrito Federal lo siguiente: "el Concejo Municipal del Distrito Federal tiene facultad para rebajar las penas que impongan las ordenanzas fiscales, o eximir de ellas cuando concurren circunstancias que demuestren falta de intención dolosa en el contraventor. En todo caso se formará expediente justificativo y se resolverá en *providencia motivada*. (Subrayado de la Corte).

Esta exigencia reglamentaria recoge el principio de Derecho Administrativo universalmente aceptado y acogido por el Supremo Tribunal de la República en numerosos fallos, de la motivación, es decir, la expresión de los motivos que indujeron a la Administración a la emisión del acto, como requisito esencial de validez del acto administrativo, en dos supuestos, cuando la motivación se impone por la índole o naturaleza del acto; y, cuando la motivación es exigida por el propio ordenamiento jurídico.

De allí que, tratándose en el presente de un caso sancionatorio que impone obligaciones más graves para el administrado que a la Administración quien tiene la obligación expresa de motivarlo, aparece evidente que la validez del acto impugnado está igualmente condicionada a la manifestación de la causa o motivo que lo originaron.

Es de advertir sin embargo que la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia ha decidido (*sentencia de 8 de julio de 1980*) que “aún en los casos en que la motivación se impone en forma obligatoria también se ha establecido que ella puede resultar acreditada en cualquiera de los dos momentos que integran la forma del acto: sea en el proceso de *formación* o bien en el de *expresión* de la voluntad de la Administración Pública, es decir, *la motivación puede ser concomitante o contemporánea con la expresión de dicha voluntad o anterior* a tal expresión, apareciendo en este último caso en el proceso de formación de la voluntad administrativa”.

Establecido lo anterior, esta Corte pasa a examinar si en el acto administrativo impugnado están determinados con precisión los motivos en los cuales se funda, y a tal efecto observa que:

En los antecedentes administrativos del caso aparece un estudio del expediente realizado por el Abogado-Asesor de la Comisión Permanente de Economía del Concejo Municipal del Distrito Federal cuyas conclusiones son las siguientes:

“Primero. Que ha quedado demostrado que la apelante LA ECONOMICA C.A. no presentó la declaración transitoria de ingresos brutos de conformidad con lo previsto en el Artículo 70 ejusdem”.

“Segundo. Que en su incumplimiento no existía ánimo deloso, causa ésta, que fue tomada en cuenta por el Ejecutivo Municipal para modificar el monto de la multa impuesta por la Dirección de Liquidación”.

“Tercero. Que la empresa ha obtenido las rebajas al monto de la multa, por debajo del término medio, en consecuencia el Concejo Municipal no puede otorgar más rebajas y se recomienda ratificar la decisión tomada por el Ejecutivo Municipal en la Resolución N° 336 del 8 de marzo de 1979 manteniendo el monto de la multa en la cantidad de ciento veintiséis mil sesenta y ocho bolívares (Bs. 1226.068,00)”.

Por lo expuesto en dichas conclusiones “y para su debida aprobación por parte de la Cámara” la referida Comisión de Economía formuló las siguientes proposiciones:

“1º Que se comuniqué al ciudadano David Kats, en su carácter de Presidente de la empresa LA ECONOMICA C.A. amparada con la Licencia de Industria y Comercio N° 2386, que su apelación a la Resolución del Ejecutivo Municipal N° 336 de fecha 8 de marzo de 1979, no puede ser atendida favorablemente por este Ayuntamiento de conformidad con lo establecido en la Ordenanza de Patentes de Industria y Comercio”.

“2º Que se comuniqué lo resuelto a los ciudadanos Gobernador del Distrito Federal e interesado a los fines consiguientes”.

Por medio de auto para mejor proveer esta Corte hizo traer al expediente el contenido del estudio de dicho Abogado-Asesor, cuyas consideraciones son las siguientes:

“1º El ciudadano David Kats, en su carácter de Presidente de LA ECONOMICA C.A., Sociedad Anónima, amparada con la Licencia de Industria y Comercio N° 2386, se dirigió a este Ayuntamiento para apelar la Resolución del Ejecutivo Municipal N° 336 del 8 de marzo de 1979”.

“2º La decisión anteriormente mencionada se fundamentó en que la contribuyente no presentó la declaración de ingresos brutos correspondientes al

ejercicio económico 75-76 dentro del lapso establecido en el Artículo 70 de la Ordenanza sobre Patentes de Industria y Comercio”.

“3º La sanción impuesta se establece de acuerdo a lo previsto en el Artículo 55-B de la Ordenanza respectiva, es decir, sanción de multa que va de Bs. 100,00 al triple de la Patente que venía pagando. La decisión de la Dirección de Liquidación en Resolución Nº 2934 de fecha 21-7-79, el monto de la multa fue de doscientos cincuenta y dos mil ciento treinta y seis bolívares (Bs. 252.136,00) y el Ejecutivo Municipal en la Resolución apelada la rebajó a la cantidad de ciento veintiséis mil sesenta y ocho bolívares (Bs. 126.068,00)”.

“4º La Resolución apelada modifica el monto de la multa tomando en consideración la ausencia de intención, dolo y la menor gravedad de la infracción considerados como causas alternantes en conformidad con lo previsto en el Artículo 54 ejusdem”.

Es así, pues, en el proceso de formación y no en el de manifestación de la voluntad administrativa, en donde aparecen acreditadas las circunstancias de hecho y de derecho que en criterio de la administración justificaban el acto impugnado; y de este modo al referirse éste al contenido del informe rendido por la Comisión de Economía y al estudio del Abogado-Asesor de la misma, ambos suficientemente motivados, dichos elementos pueden considerarse integrados al acto cuestionado y, por consiguiente éste resulta implícitamente motivado; tal motivación intrínseca podría hacer, revestir de validez jurídica el Acuerdo impugnado, siempre y cuando los referidos informes le hubiesen sido comunicados oportunamente al impugnante o que éste hubiese tenido acceso al expediente administrativo. Ahora bien, tal cosa no ocurrió en autos pues fue en sede jurisdiccional, con ocasión del presente juicio, cuando el recurrente pudo enterarse de las verdaderas razones que habían impulsado a la Administración a pronunciarse en el sentido expuesto, puesto que el “Informe de la Comisión Permanente de Economía”, invocado como fundamento de la decisión por el mismo órgano municipal sólo fue conocido o hecho público en la oportunidad en que se planteara el juicio ante el Tribunal Superior en lo Contencioso Administrativo que dictara la sentencia que se apeló ante esta Corte, pero antes, la parte recurrente no tuvo acceso a dicho “Informe” y por lo tanto, resulta evidente el estado de indefensión al cual ha sido sometida por la falta de motivación del acto administrativo que se ha recurrido. Por otra parte en el expediente administrativo aparecen, no precisamente “Actas”, como afirma el representante del Concejo Municipal, sino más bien documentos internos de la Gobernación del Distrito Federal. El “amplio Informe suscrito por los Miembros de la Comisión Permanente de Economía” fue presentado en autos con posterioridad y esto, no convalida, por ningún concepto, la falta de motivación contenida en el referido acto administrativo cuestionado, es decir el oficio Nº 4495 del 29 de agosto de 1979. Ese “Informe”, puede tener los más diversos y variados razonamientos, pero no fue conocido por el contribuyente y los motivos que allí se mencionan fueron, en todo caso, del consumo exclusivo de la Cámara Municipal. Este órgano colegiado pudo haber contado con la motivación suficiente para dictar su decisión, pero la motivación exigida no es la que va dirigida a la Cámara Edilicia, sino la que va dirigida al contribuyente una vez que el órgano administrativo dicta el acto respectivo, a fin de que ésta sepa a qué atenerse y el porqué de ello; se ha quebrantado así el derecho fundamental de defensa de los particulares frente al Poder Público, lo cual afecta la validez del acto administrativo cuestionado, y así se declara.

**B. Notificación****CPCA****24-3-82**

Magistrado Ponente: Vinicio Bracho V.

**Las decisiones de los organismos encargados de la Regulación de Alquileres deben ser notificadas personalmente a las partes interesadas.**

La presente apelación se fundamenta, al decir del apelante en:

“La ausencia total de la publicidad de la apelación ejercida por el demandante, lo cual dio origen, a una manifiesta indefensión en la persona de mi poderdante, puesto que de haberlo hecho como lo manda la Ley de la materia, es decir, como lo estipula el artículo 14 de la Ley de Alquileres vigente, mi mandante hubiese estado notificado de tal decisión y, en esa misma oportunidad mi mandante hubiese ejercido sus derechos”.

Conforme al indicado artículo 14 de la Ley de Regulación de Alquileres “Las decisiones de los Organismos encargados de la Regulación serán notificadas personalmente a las partes interesadas”; si tal requisito no pudiese cumplirse la misma disposición legal prevé el procedimiento sustitutorio consistente en la publicación de un resumen de la decisión en un periódico de la localidad y su fijación a las puertas del local donde despacha el funcionario emisor de la decisión y a la puerta de “la morada u oficina” del interesado si una u otra fuese conocida. Esto tiene su razón de ser porque se trata de la notificación del acto emanado del órgano administrativo respectivo y competente a fin de que se abra el lapso legal para su recurribilidad; pero nada dice la disposición legal comentada acerca de que este mismo procedimiento deba cumplirse en materia de apelación pues no está obligado el órgano emisor (administración) a notificar el ejercicio de dicho recurso por alguno de los interesados, a quienes conforme el artículo en comento, habrá de considerarse a derecho una vez cumplido lo allí preceptuado.

**C. Efectos: presunción de legalidad****CSJ-SPA (58)****22-3-82**

Magistrado Ponente: Domingo A. Coronil

**La presunción de legalidad de los actos administrativos obliga a quien pretenda enervar sus efectos, a producir la prueba en contrario destructora de esa presunción.**

Ahora bien, la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos obliga a quien pretenda enervar sus efectos, por considerar lesionado su derecho, a producir la prueba en contrario, destructora de esa presunción.

En el caso de autos, la apelante no produjo esa prueba, sino que se limitó a formular consideraciones de orden general dirigidas a demostrar que la pérdida de sustancia no constituye por sí misma una falta u omisión punible, por lo cual, a su juicio, la Resolución apelada está basada en una errada aplicación de las citadas disposiciones de la Ley de Hidrocarburos. De acuerdo con sus razonamientos parece que la apelante ha invertido el régimen de la administración procesal de la prueba, en el sentido de pretender que sea la Administración quien produzca la prueba de la “falta de vigilancia” de aquélla, cuando, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia imperantes en nuestros anales judiciales, corre a cargo de la concesionaria-administradora demostrar que había ejercido la “debida vigilancia”.

Por otra parte, en lo que concierne a los demás argumentos de la recurrente, procede considerar: no se ha producido prueba alguna de que ese hecho que ha dado lugar a la sanción corresponde a incidentes propios en las operaciones industriales, admitiendo que lo ocurrido fue inmediatamente participado al Jefe de la Zona Nº 1 de Hidrocarburos, ello en modo alguno excluye la responsabilidad por la ocurrencia del hecho; y, en fin, si la participación a la autoridad administrativa fue hecha "cuando (los funcionarios o empleados de la Compañía) se encontraban ejerciendo la vigilancia ordenada por la Ley", tal circunstancia tampoco sirve para excluir su responsabilidad en esos hechos, y sólo revela un concepto rigurosamente estrecho y acomodaticio de la "vigilancia". Esta, bien entendida, supone y exige eficaz diligencia en el mantenimiento de las instalaciones; y los autos revelan no sólo descuido de la empresa en tal mantenimiento, sino también reincidencia en esa actitud (Folio 33 del expediente).

CSJ-SPA (88)

22-4-82

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**La presunción de legalidad de los actos administrativos que invierte la carga de la prueba de la impugnación en cabeza del recurrente, sólo ampara a los actos administrativos dictados por funcionarios legalmente competentes.**

La controversia sometida a la consideración de esta Sala se refiere al vicio de ilegalidad, por incompetencia del funcionario, que según la recurrida afecta de nulidad los actos administrativos sancionatorios que fueron objeto del recurso, y que la apelante, en este caso la Procuraduría General de la República, considera ajustados a derecho.

Es esta una materia decidida por la Sala en anteriores sentencias, limitándose, por tanto, la Corte en esta ocasión simplemente a ratificar la jurisprudencia sentada al respecto. En efecto: en casos como el de autos, en los cuales la competencia no le viene expresamente determinada por la norma, corresponde a la Administración demostrar que el funcionario que firmó la resolución o la planilla de liquidación correlativa, está facultado para ello, lo cual no le resulta difícil, porque bastaría comprobar la designación del funcionario para el cargo que lo autoriza a expedir dichas resoluciones sancionatorias y planillas conforme al Reglamento Orgánico de la Administración del Impuesto sobre la Renta. Dicha carga no se invierte, como lo pretende la Procuraduría, invariablemente en razón de la presunción de legitimidad, derivada de su cabal conformidad a la ley, que acompaña a los actos administrativos, ya que dicha presunción, *juris tantum*, que ampararía, en rigor, sólo a los actos administrativos cumplidos por funcionarios legalmente competentes, en ejercicio de las atribuciones que le son propias, no puede extenderse hasta la liberación de la carga de la prueba para aquellos otros actos emanados de funcionarios cuya identidad y competencia ha sido precisamente cuestionada en razón de la ausencia de norma expresa al respecto, norma cuya existencia habría de ser, precisamente, la fuente de esa presunción de legitimidad.

La competencia de los funcionarios de la Administración del Impuesto sobre la Renta está establecida genéricamente en la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y, específica y fundamentalmente, en la Ley de la materia, su Reglamento y el Reglamento Orgánico de la citada dependencia administrativa. A las normas contenidas en dichos textos debe someterse de modo estricto el ejercicio de la gestión de los funcionarios, pues de no ajustarse a ellas, los actos jurídicos producidos son nulos.

La Sala ha destacado en anteriores decisiones la naturaleza e importancia de la actuación fiscal, en casos como el de autos, en que se enfrenta realmente la Administración al contribuyente, dictándose una resolución motivada y expidiendo una planilla de liquidación. De allí que el Poder Ejecutivo, al atribuir tales facultades a los funcionarios fiscales correspondientes en el Reglamento Orgánico de la Administración del Impuesto sobre la Renta, lo hizo, cuidadosamente, en forma restrictiva, confiriéndolas sólo a algunos de ellos, de determinada jerarquía administrativa, con miras, seguramente, a evitar la creación de conflictos innecesarios entre la Administración y los contribuyentes como consecuencia de la expedición de malas o defectuosas resoluciones y planillas de liquidación.

Conforme a lo dispuesto en el citado estatuto orgánico administrativo la facultad de imponer a los contribuyentes, mediante resolución motivada, las multas ordenadas en la Ley de Impuesto sobre la Renta, correspondería a los administradores seccionales (artículo 38, ordinal 5º), en la División Técnica, al Inspector Técnico (artículo 21, ordinal 6º); en la División de Minas e Hidrocarburos, al Inspector General (artículo 29, ordinal 4º); y en la División de Control Fiscal, al Inspector (artículo 31, ordinal 5º).

#### D. *Revocación*

**CPCA**

**31-3-82**

Magistrado Ponente: Nelson Rodríguez

**Los actos administrativos creadores de derechos a favor de particulares son irrevocables, y su revocación no sólo produce la nulidad del acto revocatorio sino que compromete la responsabilidad de la administración.**

Una vez declarada por esta Corte la admisibilidad del recurso interpuesto debe resolver el problema de fondo planteado, la solicitud de nulidad del acto administrativo del Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda adoptado en sesión de fecha 22 de febrero de 1979 que revocó el permiso de construcción N° 29515 otorgado a Promotora Los Altos C.A., en parcela propiedad de esta empresa, marcada con el N° 364, alegando el recurrente la ilegalidad del acto recurrido y falta de motivación del mismo por ser falsos los motivos en los cuales se fundamentó y además "...que el referido Permiso de Construcción data de 1975 y que para el momento en que se le revocó (febrero de 1979) las obras, de un conjunto de 4 edificios, con más de 14.000 m<sup>2</sup> de construcción, están prácticamente concluidas. Jurídicamente, no tiene sentido que se revoque un Permiso de Construcción dado cuatro años antes para una construcción ya concluida. Los señores Concejales, en este sentido, debieron tener en cuenta que con el Permiso de Construcción que legalmente le fue otorgado a Promotora Los Altos C.A., en 1975, se le declaró su derecho de construir las obras permisadas, y que este acto declarativo de derechos, por ello, no podía ser revocado en ningún caso. La revocatoria pronunciada, como bien lo asienta el Síndico Procurador Municipal, Dr. Gustavo Martínez, ha hecho "nacer en el órgano administrativo (el Concejo Municipal) la obligación de resarcir los daños y perjuicios que cause la misma" a Promotora Los Altos C.A., daños y perjuicios que nuestra representada se reserva expresamente exigir de la Municipalidad del Distrito Sucre del Estado Miranda y de los ciudadanos Concejales personalmente.

Por las razones expuestas insistimos, en nombre de Promotora Los Altos C.A. en solicitar de este Tribunal, la anulación de la decisión adoptada en su sesión del

22 de febrero de 1979, y el restablecimiento de todos sus efectos jurídicos al Permiso de Construcción Nº 29515 otorgado en 1975...".

El acto administrativo impugnado, por su parte, es del siguiente tenor:

"...República de Venezuela, Estado Miranda, Concejo Municipal del Distrito Sucre, Dirección General de Desarrollo Urbano.

Petare 1 de marzo 1979. Nº 697. Ciudadanos PROMOTORA LOS ALTOS, C.A. *Presente.*

Cúmpleme dirigirme a Uds., con el fin de hacer de su conocimiento que, mediante Oficio Nº 00037, de fecha 227 de Febrero del año en curso, la Ciudadana Presidenta Encargada del Concejo Municipal de este Distrito, ha comunicado al Despacho a mi cargo la resolución tomada por la Cámara Municipal, en su sesión del día 22 de Febrero próximo pasado, en el sentido de *revocar* el Permiso de Construcción Nº 29.515, otorgado a esa Empresa y a la Profesional Bertha Jones Parra, para la construcción de un Conjunto Residencial en la Parcela Nº 364 de la Urbanización San Luis.

Sírvase tomar debida nota a la presente participación y abstenerse de realizar cualquier tipo de trabajo en la obra en referencia". Atentamente. Arq. Eduardo Méndez Lozada. Director. (Subrayado de la Corte).

Estamos por tanto ante un caso de revocación de un acto administrativo, lo cual conforme a la teoría de la ineficacia de los actos administrativos, es una anulación que actúa *ab initio* y que tiene como consecuencia el anular el acto administrativo desde su origen y eliminar, por tanto, las consecuencias jurídicas de ese acto, tanto futuras como pasadas, al contrario de la derogación que pone fin para el futuro a los efectos de una decisión. (Cfr. Georges VEDEL. *Derecho Administrativo*. Ed. Aguilar, pp. 161 y ss.).

En el caso concreto debemos examinar si era posible o no la revocatoria del permiso de construcción Nº 29515 a Promotora Los Altos C.A. En primer lugar debe la Corte analizar si es competente un órgano administrativo para revocar en cualquier momento su acto administrativo.

Es necesario distinguir, a tal efecto, dos situaciones: la primera que el acto no haya conferido derechos, conforme a la teoría de los derechos adquiridos. A tal punto que la vigente Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (aun cuando no vigente sino desde el 1-1-1982) en los casos de *nulidad de pleno derecho* de los actos administrativos señala que son absolutamente nulos los actos administrativos cuando resuelvan un caso ya decidido con carácter definitivo y que haya creado derechos particulares (artículo 19,2).

Cuando el acto ha conferido derechos debe tenerse en cuenta que esté justificada la revocación para subsanar una ilegalidad y que sea posible revocar por el órgano administrativo porque el plazo limitado de impugnación en vía jurisdiccional no ha transcurrido.

Debe la Corte subrayar que la estabilidad de los actos administrativos es una necesidad de esencia finalista para el Ordenamiento Jurídico, tanto para la eficacia del acto (principio del *favor acti*) como para la seguridad jurídica y es por ello que se ha establecido un lapso preclusivo de seis meses para la impugnación de los actos administrativos, transcurridos éstos el acto deviene firme y no es impugnabile en vía jurisdiccional, último y definitivo control para éstos conforme a nuestra Constitución. Este lapso preclusivo de caducidad para la impugnación en vía jurisdiccional (que de acuerdo a la teoría del acto consentido lo hace inatacable por el particular destinatario del mismo) hace que también su revocación —como principio general— sólo pueda serlo en momentos en los cuales sea todavía posible la anulación contencioso-administrativa de la decisión que la Administración pretende revocar: es decir los seis meses a partir de la notificación del mismo (artículo 134



de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia). Lo contrario —que la Administración pudiera anular sin más las decisiones ilegales que hubiera adoptado— sería reconocer a los órganos administrativos poderes más amplios que los del juez constitucionalmente encargado de velar por el respeto al principio de legalidad.

Aún más, los poderes que atribuye la novísima Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos a la Administración pública en relación a la revisión de oficio de los actos administrativos y su revocación en el artículo 82 está sujeta a dos condiciones, la primera, *que no hayan originado tales actos derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos para un particular* (justamente condiciones de recurribilidad de los actos administrativos), incluso en los casos absolutamente nulos (artículo 19,2 *ejusdem*); y en segundo lugar, *que ese acto revocatorio es controlable jurisdiccionalmente por los tribunales de lo contencioso-administrativo*. (Constitución, artículo 206).

En el caso de autos es fácilmente constatable que el *Permiso Nº 29515 de fecha 7 de abril de 1975*, otorgado a Promotora Los Altos C.A., Parcela Nº 364, Urb. San Luis, Sector F, signada por el Ingeniero Director, Ingeniería y Obras Públicas Municipales y signado conforme por el Presidente del Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado (ver folio 79, pieza 4 del expediente), *fue revocado* por la Cámara del Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda *en fecha 22 de febrero de 1979* conforme lo señala el Acta de la sesión de la misma fecha contenida en la Gaceta Municipal del Distrito Sucre de fecha 28 de febrero de 1979. De ello se desprende que el lapso de seis meses que tenía el Concejo para revocar dicho acto había precluido y que por otra parte el acto permisivo de construcción había conferido derechos al destinatario, *lo cual impedía su simple revocación*, esto quiere decir que la Administración pública —en este caso la Administración municipal— puede revocar el acto administrativo creador de derechos a particulares pero dicha revocación está sujeta a la reparación de los daños y perjuicios causados por la actuación de la Administración en detrimento del patrimonio de los particulares (artículos 206 y 47 de la Constitución), o bien actuando incluso de manera lícita pero lesiva al patrimonio del administrado, como por ejemplo expropiando pero indemnizando previamente el valor de lo expropiado pues el particular no tiene el deber jurídico de soportar esa lesión, y así se declara.

Pero aún más, de la lectura del acta correspondiente a la sesión del Concejo Municipal en la cual se revoca el acto administrativo impugnado no aparece cuál es la motivación de base del acto de revocación, toda la sesión se diluye en digresiones alrededor del “uso de un poder discrecional de la Cámara que está perfectamente ajustado a derecho” (página 6 de la Gaceta Municipal citada), sin embargo, considera la Corte que aun cuando el Concejo Municipal estuviese dotado legalmente de una facultad de apreciación discrecional —que legalmente no la tenía— nunca podría llegar al extremo de prescindir de un criterio razonable y expuesto en forma tal que pueda ser fácilmente conocido en el momento de una posterior revisión jurisdiccional, pues lo contrario es equiparar la discrecionalidad con la libre resolución arbitraria exenta de cualquier deber de justificación, y así se declara.

Por otra parte, el único señalamiento en el Acta tantas veces citada, a normas jurídicas que no podrían ser motivación del acto se refieren a la Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General, del Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda, de 17 de noviembre de 1958, se encuentra en la página 8 de la precipitada Gaceta Municipal y señala textualmente: “...*SINDICO PROCURADOR MUNICIPAL*: “El caso éste específico de aumento de la densidad poblacional, aumento del número de viviendas, no era un caso que estaba establecido expresamente en la Ordenanza de Arquitectura y Urbanismo para esa época, no obstante las disposiciones generales de lo que establecía la Ordenanza en el artículo

45 si mal no recuerdo establecía que todos aquellos casos que no estaban previstos expresamente por la Ordenanza deberían ser conocidos por la Cámara Municipal, yo imagino que fue la existencia de este Artículo lo que privó en el ánimo del Ingeniero Municipal del año setenta y cuatro para establecer como condición indispensable al aumento de las unidades de viviendas que tal aumento fuera aprobado por la Cámara Municipal, *pero no existía una norma expresa en la Ordenanza que dijera el aumento de vivienda debe ser aprobado... debe seguir tal procedimiento, sino que había ausencia de una normalidad expresa que regulara tal situación, lo que hace si existía en norma general del artículo 45, establecía este mecanismo, o sea todos aquellos casos no previstos expresamente deben ser aprobados por la Cámara Municipal, y yo concluyo y debo concluir que en eso fue que se fundamentó el Ingeniero Municipal para establecer esa condición previa*". (Subrayados de la Corte).

En referencia a tal señalamiento observa la Corte que el artículo 45 de la Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General, del Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda expresa textualmente:

"Artículo 45. El Concejo Municipal dictará separadamente las normas técnicas que han de aplicarse con relación a las materias objeto de la presente Ordenanza".

A criterio de la Corte el artículo arriba citado no ordena, ni faculta, ni siquiera da una competencia discrecional al Ingeniero Municipal para "establecer esa condición previa", la norma faculta al Concejo para dictar normas complementarias de carácter técnico, que evidentemente deberían de ser aplicadas por la Ingeniería Municipal y ser objeto del visto bueno del Presidente del Concejo Municipal, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10 *ejusdem* que dice: "Todo el que quiera emprender cualesquiera de las obras a que se refiere el artículo 1º, deberá, antes de dar comienzo a trabajo alguno, presentar ante la Ingeniería Municipal *una solicitud de permiso y obtenerlo*, el cual no será válido sin el visto bueno del Presidente del Concejo Municipal. Tal solicitud deberá acompañarse de los documentos especificados en el Capítulo III", por lo cual tampoco hay base para la motivación del acto revocatorio en el artículo 45 de la citada Ordenanza, y así se declara.

## 2. Los Recursos Administrativos: Recurso Jerárquico: Competencia

**CPCA**

**18-2-82**

Magistrado Ponente: Antonio J. Angrisano

**La decisión de los recursos jerárquicos tiene que ser del Superior jerárquico y no del Consultor Jurídico del organismo.**

En el caso de autos, corre inserto al folio cuarenta (40) escrito dirigido al Presidente y demás Miembros del Consejo Nacional Administrativo del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), por el Director Gerente de Granjas Avícolas Vilva S. A., el cual fue decidido en fecha 22-11-79, y notificado al interesado en fecha 3-12-79, mediante oficio Nº 100.0000938-04281, emanado del Consultor Jurídico del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (Ince). De lo antes expuesto, esta Corte observa que el recurso interpuesto el 3 de mayo de 1979, ante el Presidente y demás Miembros del Consejo Nacional Administrativo del Instituto Nacional de Cooperación Educativa, no fue resuelto por el órgano ante el

cual se dirigió pues el susomenteado oficio N° 100.0000-938-04281, del 22 de noviembre de 1979, dice textualmente:

“Ahora bien, esta Consultoría Jurídica a objeto de determinar y verificar la actividad económica de la empresa en cuestión, solicitó ante la Dirección de Ingresos de este Instituto, una nueva inspección fiscal conforme a la cual se nos informó que la referida empresa no es netamente agropecuaria sino mixta, aun cuando el Ministerio de Agricultura y Cría la califica como agropecuaria”.

“En consecuencia partiendo de la base de que el carácter de obligatoriedad a los aportes señalados en el artículo 10 Ord. 1º de la Ley del Ince viene determinado por el tipo de actividad que desempeña la empresa (sea industrial o comercial) y analizado el informe del Inspector Fiscal actuante, se considera que la empresa “Granjas Avícolas Vilva S.A.” (antes Almacenes Frigoríficos Vilvas S.A.) tienen cualidad de aportante”.

“Por lo expuesto esta Consultoría Jurídica considera procedente y ratifica el contenido del Acta de Requerimiento N° 018800-01-02 de fecha 24 de mayo de 1979 que la fuera levantada a la empresa en todas sus partes estimándoles ponerse en contacto con la Dirección de Ingresos del Instituto a los fines de solventar su situación”.

Por lo antes expuesto, considera esta Corte, que el recurso administrativo intentado, no fue decidido por el organismo ante el cual se interpuso, sino que fue resuelto por el Consultor Jurídico, siendo en consecuencia, el acto impugnado nulo, por ilegalidad por emanar de un órgano jerárquicamente incompetente para decidirlo; la Ley del Ince en sus artículos 4º y 5º señala que la *dirección y administración* del Instituto, estarán a cargo del Consejo Nacional administrativo y es además el encargado de la marcha general del Instituto, en razón de lo cual constituyen la máxima autoridad, y el órgano competente para decidir el recurso interpuesto, por lo que la Corte considera procedente, la nulidad del acto impugnado, en razón de la incompetencia del funcionario que lo emitió.

## VI. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

### I. Características

#### A. Carácter Contencioso

**CPCA**

**22-4-82**

Magistrado Ponente: Nelson Rodríguez

**La Jurisdicción Contencioso-Administrativa supone la existencia de una contención con la Administración (Nacional, Estadal o Municipal), en forma de proceso con partes con igualdad procesal.**

En fecha 10 de agosto de 1981 el Juzgado Superior Primero en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Región Capital negó la apelación interpuesta por el Síndico Procurador Municipal del Concejo Municipal del Distrito Federal contra el auto de fecha 16 de julio de 1981, en el juicio de nulidad intentado por el ciudadano Clodosbaldo José Russian Uzcátegui contra el acto administrativo

emanado del Concejo Municipal del Distrito Federal en sesión de fecha 7 de mayo de 1981, por el cual se procedió a designar nuevo Sub-Contralor Municipal del Concejo Municipal del Distrito Federal y a separar consecucionalmente a quien desempeñaba el cargo.

El artículo 206 de la Constitución establece la jurisdicción contencioso-administrativa, una jurisdicción especial distinta de la ordinaria y confiada "a la Corte Suprema de Justicia y demás Tribunales que determine la ley". Corresponde a esta jurisdicción especial y diferente de la ordinaria la competencia para "anular los actos administrativos 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 la responsabilidad de la *administración*, y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa". (Constitución, artículo 206). (Subrayado de la Corte). El artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia ordena "En su fallo definitivo la Corte (o en sus casos la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo o bien los Tribunales Superiores con competencia en lo contencioso-administrativo conforme lo dispuesto en los artículos 181 y 185 *ejusdem*) declarará si procede o no la nulidad del acto impugnado y determinará los efectos de su decisión en el tiempo. Igualmente, la Corte podrá de acuerdo con los términos de la respectiva solicitud condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la *administración*, así como disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa". (Subrayado de la Corte).

*La jurisdicción contencioso-administrativa supone así la existencia de una controversia o contención con la Administración (Nacional, Estatal o Municipal), determinada— como se observa de los textos constitucional y legal arriba transcritos— en forma de proceso, con partes con igualdad procesal una de las cuales es la Administración Pública y la otra el particular afectado en su derecho público subjetivo, aparte de que no existe juicio sin juez ni partes (nemo iudex sine actore). Es por ello que en los juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares o generales la Administración autora del acto siempre es parte, sea la Administración Nacional, Estatal o Municipal, y así se declara.*

Tal posición es ya doctrina jurisprudencial de esta Corte basada en la Constitución y en la ley procesal que rige en materia contencioso-administrativa al Tribunal *a quo*, circunstancias que hacen inconveniente mantener posiciones en contrario, pues aun cuando la doctrina jurisprudencial no obliga a los Tribunales de la República, autónomos e independientes por mandato constitucional, no es menos cierto que la jurisprudencia constante ha fijado una interpretación (basada en textos constitucionales y legales claros e inequívocos), y no aceptar esta interpretación conlleva una actividad jurisdiccional ineficaz del *a quo*.

#### B. Elementos inquisitivos

**CPCA**

**31-3-82**

Magistrado Ponente: Nelson Rodríguez

**El proceso contencioso-administrativo se rige por el principio dispositivo, salvo los aspectos de ley expresa en los cuales se autorice al juez a actuar de oficio.**

De acuerdo con lo expuesto la Corte debe resolver dos problemas fundamentales que han sido planteados por las partes, en relación con la solicitud de revocatoria

de la sentencia, planteada en la apelación propuesta por el representante judicial de la recurrente.

El primero de ellos *conciene al carácter inquisitivo o no del proceso contencioso-administrativo en Venezuela.*

La Corte observa que el artículo 206 de la Constitución señala:

“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”.

Establece así la Constitución de 1961 el sistema contencioso-administrativo creando una jurisdicción especial: la jurisdicción contencioso-administrativa, que como jurisdicción especial es distinta de la ordinaria, confiada a la Corte Suprema de Justicia y a los demás Tribunales que determine la ley. Distinta tal jurisdicción de la civil y la penal, que responde además al derecho de accionar (principio *pro actione* o *favor actionis*) consagrado igualmente en la Constitución (artículo 68) y que el sistema contencioso-administrativo tiene como fundamento además el principio de legalidad (Constitución, artículo 117). Todo este sistema otorga a los particulares el derecho a que cuando se consideren perjudicados, lesionados, por un acto ilegal de la Administración sus pretensiones sean enjuiciadas por los tribunales de esa jurisdicción especial calificada contencioso-administrativa por la Constitución, y mediante una contención o controversia con la Administración. Es el proceso contencioso-administrativo. Ese proceso va a ser decidido por un Tribunal, como organismo del Estado, independiente, imparcial, dotado de los poderes ya señalados para decidir ese debate, tanto en relación a la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo como para restablecer las situaciones subjetivas lesionadas.

El proceso civil ordinario venezolano se orienta en función del principio dispositivo y éste ha tenido habitualmente como notas conformadoras; en primer lugar, que no hay proceso sin demanda (*ne proredat iudex ex officio nemo iudex sine actore*), íntimamente relacionados ambos brocados con la necesidad de partes para la existencia del proceso; en segundo lugar, que la cuestión objeto de sentencia la determinan las partes con el libelo (*sententia debet esse conformis libello*) la necesaria congruencia entre lo solicitado por las partes y lo decidido por el juez para así evitar tanto el vicio de ultra petita (*ne eat iudex ultra petita partium*); y, por último, con estrecha relación con el anterior la sentencia debe igualmente dictarse conforme a lo alegado y probado (*iuxta allegata et probata*). Estos son los principios clásicos que informan el proceso ordinario en Venezuela.

Ahora bien, en el proceso contencioso-administrativo en Venezuela no se observan en relación al recurso contencioso-administrativo notas diferentes a las anteriores que orientan al proceso civil ordinario en función del principio dispositivo. En efecto, el recurso contencioso-administrativo es un verdadero proceso o juicio entre partes; según afirma nuestra más reciente doctrina (véase Antonio Moles Caubet. *El sistema contencioso-administrativo venezolano en el derecho comparado*. Ed. Jurídica Venezolana, Colección Estudios Jurídicos, N<sup>o</sup> 10, Caracas, 1981, p. 12) y lo ha sostenido esta Corte; y el cometido del juez es examinar los alegatos que presenta el solicitante (léase actor) en virtud de un acto administrativo. Y en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia —ley por el momento rectora del contencioso-administrativo— no se encuentran disposiciones que técnicamente articulen el proceso contencioso-administrativo sobre bases distintas al proceso civil ordinario. Al contra-

rio, el profesor Luis Henrique Farías Mata señala que "...por imperio de la disposición general contenida en el artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia..." se remite al Código de Procedimiento Civil como ordenamiento supletorio aplicable "...de lo cual constituye un ejemplo del último párrafo del artículo 127 *ejusdem*, el cual, expresamente, hace regir por las reglas procesales civiles todo lo relativo a los medios de prueba, admisión y evacuación, cuando se trate de este tipo de juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares..." (Luis Henrique Farías Mata, "Los procedimientos en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia", en *El control jurisdiccional de los poderes públicos en Venezuela*, U.C.V., Caracas, 1979, pág. 203).

Lo que ocurre es que la jurisdicción contencioso-administrativa es una especie de un género, el género es la jurisdicción y una de las especies es el proceso contencioso-administrativo cuya naturaleza no varía de suyo de los demás procesos, simplemente hay una especialidad, como ya se anotó, y esa especialidad la contiene la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, pero remitiendo en lo demás a la ley procesal ordinaria, y dejando a salvo por supuesto a la jurisprudencia la misión de adaptación del viejo texto de 1904 para una mejor operación de la reciente Ley de 1976.

Esa misma especialidad de la jurisdicción contencioso-administrativa hace necesaria una ordenación distinta del proceso, la cual es más compatible con el sistema, la índole y los principios del recurso contencioso-administrativo. Así el juez en este tipo de juicios tiene una mayor dirección del proceso mismo para evitar situaciones como por ejemplo las derivadas de intentos de los litigantes de "ganar" tiempo (o hacerlo perder al Tribunal) o bien oscurecer situaciones jurídicas que le son desfavorables, a que provoquen obstrucciones, retrocesos e incidencias. Como ejemplos concretos pueden citarse el planteamiento de inhibiciones y recusaciones temerarias, o bien solicitar términos extraordinarios de pruebas. La jurisprudencia ha encontrado para algunos casos soluciones, como por ejemplo, la apertura de cuadernos separados para el tratamiento y decisión de las solicitudes de suspensión de los efectos de los actos administrativos de efectos particulares, circunstancia que asegura que procedimientos derivados y secundarios del proceso principal del que se originan, no entran y retarden la decisión central.

No otra es la razón de la facultad del Juez (que a su vez es una obligación) en relación a la admisión del recurso contencioso-administrativo de nulidad de los actos administrativos de efectos particulares, o bien, la de solicitar las informaciones y hacer evacuar de oficio las pruebas que considere pertinentes (variación de la facultad concedida al juez del proceso civil ordinario en el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil). Lo que en absoluto varía es que el proceso contencioso-administrativo se rige, al igual como el proceso ordinario, por el principio dispositivo y el Tribunal debe juzgar la causa con el límite establecido en la solicitud que origina el proceso y las defensas opuestas. En concreto el juez del contencioso no tiene poderes de oficio con excepción —en criterio de la Corte— del supuesto planteado en el artículo 87 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y que correspondería a los casos de nulidad de pleno derecho en razón del orden público y conforme, además, a los previsto en el artículo 19 de la reciente Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Hace hincapié la Corte que el proceso contencioso-administrativo se plantea con la demanda y la pretensión contenida en dicha demanda y, por ello, los límites de la cuestión que el Juez ha de resolver, sólo se encuentran en la demanda, no se puede ir más allá, vincula al juzgador y la sentencia debe ser congruente con el libelo, con la solicitud (*sententia debe esse conformis libello*) conforme lo ordena el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia ("En su fallo definitivo la Corte

declarará si procede o no la nulidad del acto impugnado...". "Igualmente, la Corte podrá de acuerdo con los términos de la respectiva solicitud...").

Como todos los sistemas contencioso-administrativos, el venezolano responde —como ha señalado Hauriou— a la necesaria contrapartida de los privilegios del Poder Público, haciendo descansar la estructura básica del Derecho Administrativo sobre dos principios capitales, el primero es la teoría del contencioso-administrativo como garantía del principio de legalidad; el segundo, el de la responsabilidad patrimonial de la Administración (lo cual garantiza la Constitución en sus artículos 117, 47, 101 y 206), y lo cual unido al principio *pro actione* garantizado en la Constitución (artículo 68) hagan además antiformalista el recurso contencioso-administrativo, lo cual significa que cercenar por el Juez al particular la vía jurisdiccional escudándose en requisitos formales constituye denegación de justicia.

## 2. Organos

### A. Corte Suprema de Justicia: Consultas

CSJ-SPA (57)

22-3-82

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**La Corte sólo es competente para conocer de consultas conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial cuando se refieren a casos concretos.**

El ordinal 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en el cual se funda la consulta formulada, atribuye competencia a esta Sala para "conocer del recurso de interpretación y resolver las consultas que se le formulen acerca del alcance e inteligencia de los textos legales, *en los casos previstos en la Ley*". (Subrayado de la Corte).

Para la fecha en que fue sancionada la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el legislador se refería en particular en el ordinal citado, a las Leyes de Registro Público, Carrera Administrativa y Orgánica del Poder Judicial, para entonces vigentes.

Ahora bien, con arreglo al artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, esta Corte tiene facultad para resolver, por medio de Acuerdos que tendrán fuerza obligatoria y a solicitud del Ejecutivo Nacional, del Ministerio Público o de cualquier funcionario judicial, las dudas que puedan presentarse *en casos concretos* (subrayado de la Sala) en cuanto a la inteligencia, alcance y aplicación de la presente Ley y siempre que no implique opinión acerca de las cuestiones sometidas al conocimiento de los Jueces".

Como puede observarse, la consulta formulada no se refiere a un caso concreto, ya que la ha motivado el desacuerdo de la consultante con un fallo dictado por el Juez Superior Segundo de Tránsito, y su loable preocupación por la discrepancia que sobre la cuestión planteada existe entre los dos Juzgados Superiores, razones por las cuales carece de competencia la Corte, y así lo declara, para resolver la consulta que le ha sido formulada.

## B. Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo: Competencia

CSJ-SPA-ACC. (54)

15-3-82

Magistrado Ponente: J. G. Sarmiento Núñez

**Las decisiones que dicte la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en los autos señalados en los ordinales 1º al 4º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, no pueden ser recurribles en forma alguna para ante la Corte Suprema de Justicia.**

Tramitado legalmente el proceso, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (Accidental) dictó sentencia el día 1º de julio de 1981; y, en la parte dispositiva del fallo, expresa: "Con fundamento en las consideraciones expuestas esta Corte, administrado justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara:

"La nulidad de pleno derecho del acto emanado el 16 de enero de 1980 del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela, por el cual se designó al profesor Francisco Hung Vaillant, Jefe del Departamento de Enseñanza de Práctica Jurídica de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas y, en consecuencia, con lugar el recurso interpuesto por el ciudadano Chibly Abouhamad Hobaica contra el mencionado acto administrativo del Consejo Universitario, en razón de lo cual ordena la restitución del recurrente al cargo que desempeñaba de Jefe del Departamento de Enseñanza de Práctica Jurídica de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela".

En la audiencia del 11 de julio de 1981, compareció ante la Corte sentenciadora el apoderado de la Universidad Central de Venezuela, y apeló de la mencionada decisión, dictada por ese Tribunal en la indicada fecha.

La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (Accidental), en auto del 15 de julio de 1981, negó la mencionada apelación y, al efecto, expuso: "En el caso de autos se trata de una sentencia dictada por esa Corte Accidental en virtud de la demanda interpuesta por el doctor Chibly Abouhamad Hobaica, contra la resolución del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela, dictada en sesión del día 16 de enero de 1980. Ahora bien, el aparte último del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, expresa: "Contra las decisiones que dicte dicho Tribunal (Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo) en los asuntos señalados en los ordinales 1º al 4º de este artículo no se oirá recurso alguno. Contra las sentencias definitivas que dicte el mismo Tribunal en los demás juicios de que conozca, podrá interponerse apelación dentro del término de cinco días ante la Corte Suprema de Justicia".

En escrito presentado ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, el 28 de julio de 1981, el apoderado de la Universidad Central de Venezuela formalmente propuso *recurso de hecho* contra la decisión del Tribunal *a quo* del 15 del mismo mes y año, que negó la apelación que dicha entidad había interpuesto el día 11 del citado mes. Por consiguiente, cumplidos como han sido los trámites de Ley, corresponde a esta Sala Accidental dictaminar si es o no procedente el recurso de hecho que, ante ella, ha planteado el representante de la mencionada Universidad.

*A tal efecto se observa:* Como es sabido, la misión del proceso es la de resolver una controversia en forma coactiva e imparcial, mediante la intervención de órganos con facultades para ello. Tales órganos, que son precisamente los Tribunales, están dotados de facultades que dimanán de la soberanía nacional, para decidir las pretensiones que ante los mismos se presentan. Esta facultad de decisión es lo que se denomina jurisdicción.



Ahora bien, la jurisdicción es una; pero el Estado, para ejercerla cabalmente, ha tenido que crear, para distribuir el trabajo en forma eficaz, una serie de órganos a los cuales les está encomendado el conocimiento de determinados asuntos, según su naturaleza o importancia, o en atención a la función que ejercitan en un aspecto parcial de un proceso determinado. Por eso, mientras la jurisdicción hace referencia al ámbito de actuación de los Tribunales en sus relaciones hacia el exterior, especialmente hacia las demás ramas del Poder Público, la competencia se refiere a las relaciones que guardan los distintos Tribunales entre sí, por lo que puede definirse como la atribución de un asunto determinado a un Tribunal en concreto, con exclusión de sus superiores e inferiores jerárquicos y de sus iguales o, en sentido objetivo, como el conjunto de normas que determinan dicha atribución.

Con caracteres de axioma la doctrina establece que la competencia es la medida de la jurisdicción, la parte de jurisdicción que corresponde a cada órgano en concreto.

Ahora bien, conforme a los citados principios, el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil dispone que "la competencia se determina por la materia, por el valor de la demanda, por el territorio y por la conexión o continencia de la causa". Pero a la vez, el artículo 67 *ejusdem* dispone que la competencia por la materia se determina en primer término por las leyes relativas a la materia misma que se discute y por las disposiciones del citado Código; y, en defecto de éstas, por las leyes orgánicas de los Tribunales.

Pues bien, en el caso de autos, por tratarse de una materia que es propia de la jurisdicción contencioso-administrativa, las reglas de competencia aplicables son precisamente las establecidas en los procedimientos especiales contemplados en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto que ella regula no sólo la competencia del alto Tribunal, sino la de los demás órganos que, conforme a dicha Ley, están llamados a conocer de esa especial materia, incluyéndose a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.

Tal es el caso del artículo 42 *ejusdem* que, en sus diversos ordinales, enuncia la materia que es de la competencia general del Supremo Tribunal de la República; y del artículo 43 de la misma Ley que se encarga de adjudicar las materias que competen a la Corte en Pleno, a la Sala de Casación Civil, a la Sala de Casación Penal y a la Sala Político-Administrativa.

Por otra parte, en las Disposiciones Transitorias de la Ley aludida, el artículo 184 crea, con sede en Caracas y jurisdicción en todo el Territorio Nacional, el Tribunal que se denomina Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. Al mismo tiempo, el ordinal 3º del artículo 185 de la citada Ley, entre otras materias, atribuye competencia a esta Corte que se crea, para conocer "de las acciones o recursos de nulidad que puedan intentarse por razones de ilegalidad contra los actos administrativos emanados de autoridades diferentes a las señaladas en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 42 de esta Ley, si su conocimiento no estuviere atribuido a otro Tribunal". Fue, en base a esta disposición, que, en el caso de autos, el acto cuya nulidad se demandó, quedó sometido al conocimiento y decisión de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, cuya competencia no fue objetada por los interesados durante el curso del proceso.

Admitido, pues, que la expresada Corte mantuvo desde el principio competencia plena y exclusiva para conocer de la acción de nulidad propuesta en virtud de lo estatuido en el ordinal 3º del artículo 185 *ejusdem*, era de imperativa aplicación, una vez dictada la correspondiente sentencia, la norma del último aparte del ya citado artículo 185, en cuanto dispone: "Contra las decisiones que dicte dicho Tribunal en los autos señalados en los ordinales 1º al 4º de este artículo no se oirá recurso alguno". Por consiguiente, la decisión apelada quedaba en principio firme e irrecurrible, como lo estableció el Tribunal *a quo*.

Ahora bien, como base del recurso de hecho que oportunamente interpuso con el objeto de sostener que en este caso dicha sentencia sí es apelable, la representación de la Universidad Central de Venezuela ha alegado que la Corte sentenciadora no se ajustó en su decisión a las previsiones que, conforme al ordinal 3º del artículo 185 de la citada Ley Orgánica, le atribuyen competencia para conocer de actos administrativos de efectos individuales o particulares y, concretamente, expone: "Habiendo decidido por una parte el recurso de nulidad ejercido por el doctor Chibly Abouhamad Hobaica, por otra parte, en clara extralimitación de funciones, decidió en la misma sentencia la nulidad del Reglamento de Cátedras y Departamentos dictados por el Consejo Universitario en fecha 21-3-80, sin que existiere, como expresamente lo requiere el ordinal 3º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, una acción o recurso de nulidad de dicho Reglamento".

Considera esta Sala Accidental que, en realidad, todo fallo debe estar sujeto al principio general de congruencia, que se materializa en el ordenamiento venezolano en el artículo 162 del Código de Procedimiento Civil, al prescribirse que "toda sentencia debe contener decisión expresa, positiva y precisa, con arreglo a las acciones deducidas y a las excepciones o defensas opuestas". La infracción de esta disposición constituiría el vicio de *ultrapetita* a que se refiere la parte final de la precitada norma. De esta manera, el defecto de *ultrapetita* o incongruencia podría ser causa de revisión del fallo por parte del respectivo superior jerárquico, pero bajo la indispensable condición de que la Ley expresamente consagre y admita el correspondiente recurso de revisión del fallo cuestionado. Ahora bien, en lo atinente al caso de autos, por disposición concreta del aparte último del artículo 185 *ejusdem*, contra las decisiones que dicte la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, en los asuntos comprendidos en el ordinal 3º del artículo mencionado —que incluye el caso de autos—, "no se oirá recurso alguno"; esto es, que dichos fallos, por ningún concepto, pueden ser apelables; y, en consecuencia, ellos producen, por el solo hecho de su pronunciamiento, los efectos que da la Ley a la cosa juzgada formal, que no es otra cosa, sino la expresión que designa la imposibilidad de que el resultado procesal plasmado en la decisión de un litigio, puede ser directa e inmediatamente atacado o impugnado.

Se entiende así, por cosa juzgada formal, o por firmeza de una resolución, el cierre de las impugnaciones o la inatacabilidad directa del fallo, que puede provenir de dos causas que operan como requisitos alternativos de la misma: la naturaleza de la resolución, que induce a la ley a prohibir contra ella todo recurso; o a la preclusión de la impugnación, que deriva de la voluntad expresa o tácita de las partes, cuando se eximen de interponer el recurso, no obstante que la ley lo permite.

No hay duda alguna de que, en el caso de autos, la firmeza del fallo emanó de la naturaleza de la acción que originó la decisión que se ha pretendido impugnar, cuyo carácter de inapelabilidad aparece expresamente dispuesto en la norma legal que ya ha sido citada.

Ante tan categórica prohibición, incurriría esta Sala Accidental en incompetencia *ratione materiae*, si conociera de la referida decisión mediante un recurso que el propio legislador ha proclamado que no existe; y, a la vez, vulneraría el instituto de la cosa juzgada prevista en el ordenamiento legal, y que emana, en el caso actual, de la firmeza del fallo que pronunció el Tribunal de la causa.

Por las razones expuestas, la Sala Político-Administrativa Accidental de la Corte Suprema de Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara *sin lugar* el recurso de hecho que interpuso el representante de la Universidad Central de Venezuela, en escrito consignado el 28 de julio de 1981, contra la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo Accidental, el día 1 del mismo mes y año.

3. *El Recurso Contencioso-Administrativo de Anulación*A. *Objeto del Recurso*a. *Actos recurribles*

CSJ-SPA (47)

4-3-82

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**El acto administrativo que causa estado (irrevisable en vía administrativa) es el acto recurrible en vía contencioso-administrativa, siempre que no sea firme, es decir, que no hayan vencido los lapsos para impugnarlo.**

Se contrae fundamentalmente el proceso, tal como ha sido descrito en la parte narrativa de esta sentencia, a la solicitud de nulidad de la resolución N° 75-231 de 25 de agosto de 1975, emanada de los Concejos Municipales del Distrito Federal y Distrito Sucre del Estado Miranda (Comisión Metropolitana de Urbanismo), por incompetencia —alegada por la actora— de la administración autora del acto para revisar el procededentemente emitido (N° 74-86 de 16-9-74 parcialmente confirmatorio del 6.441 de 5-6-74) que había causado estado y adquirido, además, el carácter de firme al no haberse interpuesto contra él recurso alguno dentro del lapso previsto.

El citado informe del Fiscal, totalmente favorable a la recurrente, después de reconocer como regla general el principio de la revocabilidad de los actos administrativos, de oficio o a instancia de parte, señala dos limitaciones: 1) en cuanto a los actos declarativos de derechos; 2) respecto de aquellos que hubieran causado estado; todo ello por lo que toca, concretamente, al caso de autos, apoyando sus afirmaciones en reputada doctrina.

Esos principios, aplicables, sin duda, a nuestro derecho positivo, habían venido siendo reconocidos por nuestra jurisprudencia (S. de 13-III-56), en la cual se expresaba: “La parte interesada no hizo uso del recurso concedídole y, consiguientemente, la decisión ministerial hubo de quedar firme, es decir, a cubierto de toda impugnación ulterior, salvo que ésta se fundare en violación constitucional. Cuando el legislador señala un lapso determinado para hacer uso del recurso de apelación teniendo en cuenta las peculiaridades de la materia, está diciendo claramente que al vencerse ese término el recurso concedido carece de virtualidad. Dejarlo percer implica inquestionablemente la conformidad tácita con lo decidido y, por ende, la pérdida de toda otra acción, salvo repítese, que se trate de alguna violación constitucional”.

Recientemente, además, la doctrina fue incorporada claramente, en texto legal expreso, a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, cuyos artículos 82 y 11, respectivamente, rezan:

“Los actos administrativos que no originen derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos para un particular, podrán ser revocados en cualquier momento, en todo o en parte, por la misma autoridad que los dictó”.

“Los criterios establecidos por los distintos órganos de la administración pública podrán ser modificados, pero la nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados. En todo caso, la modificación de los criterios no dará derecho a la revisión de los actos definitivamente firmes”.

El requisito de “causar estado”, atribuible al acto irrevisable en la vía administrativa “interna” por emanar del funcionario con más alta competencia para dictarlo y revisarlo dentro de los cuadros de la administración activa, lo convierte en suscep-

tible de recurso ante la vía contencioso-administrativa y es, inicialmente, enteramente aplicable a la Resolución Nº 74-86 de 16-9-74 confirmatoria de la 6.441 de 5-6-74; pero, luego, aquélla adquirió, además, el carácter de "firme" —o de "definitivamente firme", como alguna vez lo recoge el legislador, en término adoptado del lenguaje correspondiente a la jurisdicción judicial ordinaria— y, por tanto, "irrecusable" al no haberse interpuesto contra ella recurso alguno en tiempo útil, lo que añadió al acto, que previamente había causado estado, la condición de "consentido" por inactividad de las interesadas.

Ese acto que, en efecto, inicialmente causara estado —preámbulo del subsiguiente recurso contencioso-administrativo— perdió posteriormente su posibilidad de acceso a esa vía jurisdiccional contenciosa encomendada a nuestro poder judicial, por el hecho de haber adquirido la calidad de firme en virtud del "consentimiento" de los interesados, convirtiéndolo así en irrevocable, a tenor de los principios doctrinarios que aquí han sido consignados y admitidos. Queda privado, por tanto, de toda virtualidad jurídica la Resolución impugnada. Así se declara.

b. *Actos de Registro: Exclusión*

CSJ-SPA (72)

30-3-82

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**Los actos de los Registradores estarán excluidos de la competencia de la jurisdicción Contencioso-Administrativa en cuanto al control de su legalidad. Sin embargo, cuando se trata de la negativa del funcionario registral a protocolizar un documento cuando le surjan dudas en cuanto a la inteligencia y aplicación de la ley o cuando considere que el documento presentado adolece de algún defecto que impida su registro sí procede el recurso Contencioso.**

Del libelo y sus anexos se desprende que el señor Cruz Pérez Rivero autorizó a la señora Luisa Pérez Rivero de Rodríguez para que realizara una mensura de una parte del fundo propiedad del nombrado Pérez Rivero y, tanto el documento contentivo de la autorización como el de la mensura, fueron autenticados y luego protocolizados en la mencionad Oficina de Registro. Pero, posteriormente, el señor Pérez Rivero, mediante documento autenticado, revocó la autorización y, al presentar este segundo documento para su registro, el funcionario se ha negado a registrarlo alegando que para la fecha en que fue registrada la autorización "no se encontraba en la sede de la Oficina de Registro".

Considera el actor que al registrar el primer documento se violaron expresas disposiciones en materia de registro y manifiesta que la autorización se puede "revocar" porque es un acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por la voluntad del otorgante, y al tenor de lo dispuesto en el artículo 1.926 del Código Civil "cuando se registre un instrumento en el cual se renuncie, se rescinda, se resuelva, se extinga, se ceda o traspase algún derecho, o se modifique algún acto, se pondrá en el instrumento donde se había declarado o creado el mismo derecho, o hecho constar el acto, una nota marginal en la cual se expresen dichas circunstancias, y la fecha y la oficina en que se ha efectuado el registro"; de todo lo cual concluye sosteniendo que el Registrador del Distrito Miranda del Estado Anzoátegui no debió protocolizar un acto expresamente prohibido por la Ley de Registro Público y por haber consumado un hecho expresamente prohibido ha debido registrar la revocatoria.

El impugnante cita en su escrito jurisprudencia de la Corte acerca de que no corresponde a los Registradores tomar en consideración los vicios o ilegalidades que recaigan sobre el fondo o contenido del acto, ya que esta materia es función exclusiva de los jueces.

*Para decidir, la Sala observa:*

Cursa en el expediente el dictamen del Procurador General de la República de fecha 14 de octubre de 1975, en el cual reproduce un extenso estudio en el que se hace un análisis de la problemática que plantea la impugnación de los actos registrales, rectificando la posición que hasta el momento había mantenido “pronunciándose por la exclusión de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para controlar la legalidad de dichos actos”, y concluyendo que, ante la negativa de un Registrador a inscribir un título sólo procede la consulta ante la Corte, prevista en el artículo 11 de la Ley de Registro Público.

En reiteradas decisiones pronunciadas bajo la vigencia de la Ley de Registro Público de 26 de agosto de 1943, que es la ley temporal aplicable a la cuestión planteada en autos, la Corte ha sostenido, con los razonamientos que se dan por reproducidos en este fallo, el mismo criterio expuesto por la Procuraduría General de la República, en el sentido de *que los actos de los Registradores están excluidos de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en cuanto al control de su legalidad* y ello porque, según se expresa en sentencia de fecha 13 de mayo de 1967, los actos de los Registradores no resultan “del ejercicio de la función administrativa propiamente dicha, es decir, de la actividad de algunos sujetos de la Administración Pública que contenga una relación jurídica cuyos efectos se extiendan al campo del Derecho Público”.

Igualmente ha sostenido *la Corte que, en los casos en que se alegaren vicios en los documentos ya registrados, o se estimare que el funcionario registral ha incurrido en actuaciones ilegales, el conocimiento y decisión sobre tales materias corresponde a la jurisdicción ordinaria y no a la contencioso-administrativa.*

Esta posición de la Sala, recibió consagración legislativa en la vigente Ley de Registro Público del 6 de febrero de 1978, en cuyo artículo 40-A se dispuso que “la persona que se considere lesionada por una inscripción realizada en contravención de esta Ley u otras Leyes de la República podrá acudir ante la Jurisdicción ordinaria a impugnar dicha inscripción...”.

*Pero si se trata de la negativa del funcionario registral a protocolizar un documento cuando le surjan dudas en cuanto a la inteligencia y aplicación de la ley o cuando considere que el título o documento presentado adolece de algún defecto que impida su registro, la nueva Ley contempla un recurso de apelación para ante el Ministro de Justicia, y un recurso ante esta Corte —que la Sala ha calificado de contencioso-administrativo en jurisprudencia reciente—, contra la Resolución del Ministerio de Justicia confirmatoria de la denegatoria de la inscripción (Arts. 11, 11-A y 11-D). De esta forma se modificó el régimen de consulta ante esta Sala existente bajo el imperio de la ley anterior.*

Ahora bien, analizado el caso de autos a la luz de la legislación en vigor para la fecha en que fue introducida la demanda, la Sala observa que el actor ha solicitado:

1) que se declare la nulidad del acto o documento registrado “contentivo de la autorización conferida por el señor Cruz Domingo Pérez Rivero a la señora Luisa Pérez Rivero de Rodríguez para realizar una mensura en un terreno propiedad del primero de los nombrados; y 2) que en su defecto se ordene al Registrador protocolizar la revocatoria de la autorización.

En conformidad con la doctrina expuesta y con la reiterada jurisprudencia de esta Sala, forzoso es concluir, en relación con el primer punto, que *no corresponde a la Corte conocer, por vía del recurso contencioso-administrativo de ilegalidad, de la solicitud de declaratoria de nulidad de un documento ya registrado. Y en cuanto*

al segundo pedimento, observa la Sala, y así lo declara, que ante la negativa del Registrador de protocolizar el documento que le fue presentado, el medio legal que tenía que haber sido utilizado por el actor para obtener un pronunciamiento de la Corte, era promover la consulta prevista en el artículo 11 de la Ley de Registro Público derogada.

B. *Acumulación de acciones*

CSJ-SPA (60)

22-3-82

Presidente Ponente: René De Sola

**La Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de los juicios en que se acumulen varias acciones, siempre que una corresponda a su competencia y las demás, para las cuales no tenga competencia, sean conexas con aquélla.**

Se ha invocado como fundamento de la solicitud presentada lo dispuesto en el ordinal 17 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que atribuye a ésta competencia para conocer de los juicios en que se ventilen varias acciones conexas, siempre que a la Corte esté atribuido el conocimiento de alguna de ellas.

La correcta interpretación de esta norma indica que ella sólo puede ser aplicada en el caso en que la demanda presentada ante esta Corte se acumulen varias acciones y una de las cuales por lo menos corresponda a su competencia, y que las demás —para las cuales no tuviera originaria y aisladamente competencia— sean manifiestamente conexas con aquélla.

La situación, en cambio, planteada por la solicitud, es diferente. No se encuentra la Corte en la situación de declarar la admisibilidad o no de una demanda que presente las características antes señaladas.

Sin prejuzgar por el momento acerca de la conexidad o no de las materias a que se contraen la demanda y la reconvencción propuestas, en la hipótesis de que así fuera, no están dadas en este momento las condiciones procesales que permitirían a esta Corte hacer un pronunciamiento al respecto. El problema actualmente planteado es de legalidad o ilegalidad del auto del Juez *a quo* que declaró inadmisión la reconvencción, decisión que ha sido impugnada por el solicitante mediante el recurso de apelación, que le fue oído libremente por auto de 5 de febrero de 1982, según aparece de copia certificada que corre a los autos.

Si bien es cierto que el ordinal 29 del artículo 42 de su Ley Orgánica da a la Corte la facultad de solicitar cualquier expediente que curse ante otro Tribunal, y avocarse al conocimiento del asunto, cuando lo juzgue pertinente, esta facultad debe ser utilizada en forma muy prudente. Considera la Corte, en consecuencia, que mientras el Tribunal competente no haya decidido la apelación contra el auto de 1º de febrero de 1982, no debe hacer ningún pronunciamiento sobre las cuestiones planteadas en la solicitud que encabeza este expediente.

Por las razones expuestas, la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara improcedente la solicitud presentada por el representante de Suramericana de Aleaciones Lamina-das, C.A. (SURAL) el día 8 de febrero de 1982.

CPCA

22-4-82

Magistrado Ponente: Luis Mauri

**La demanda principal es la que arrastra a la accesoria o reconvenzional.**

Siendo el caso que han surgido otras cuestiones como lo son la reforma de la reconvenzión, conflicto de competencia y tercería, la *Corte en bien de la correcta marcha del proceso observa:*

Según lo previsto en el artículo 183 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el Juzgado Segundo de Primera Instancia en lo Mercantil del Distrito Federal y Estado Miranda es el competente para conocer de la demanda origen de este proceso, si fuere el caso de que se equipare el Instituto demandante a la República y si no lo fuere también sería el citado Tribunal el competente, pues se trataría de una persona jurídica de derecho público actuando en una relación de derecho privado.

De conformidad con lo previsto en el artículo 185 ordinal 6º *ejusdem*, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo es la competente para conocer de la demanda contenida en la reconvenzión propuesta por la demanda en dicho juicio.

Se trata de dos demandas cuyo conocimiento, por mandato de la Ley, corresponde a tribunales diferentes, por lo que a tenor de lo establecido en el artículo 267 del Código de Procedimiento Civil, no pueden ser tramitadas en un mismo juicio, cual es el caso presente. Al efecto según lo dispuesto en este artículo la reconvenzión ha debido ser declarada inadmisibile, sin perjuicio de que pudiera proponerse por demanda separada ante el competente y ello porque la demanda principal es la que arrastra a la accesoria o reconvenzional y no ésta a aquélla. Y en tal sentido basta ver lo establecido en el artículo 106 antepenúltimo aparte en conexión con el citado ordinal 6º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, es decir que de haber comenzado este proceso por demanda propuesta ante esta Corte, la demandada bien hubiera podido reconvenir y tramitarse ambas acciones en ese mismo juicio, aunque esta última separadamente correspondiera a otra autoridad judicial, y ello es así por el mencionado principio de arrastre de lo secundario por lo principal. En consecuencia, por cuanto se observa que la tramitación de este proceso viene cumpliéndose en contra de insoslayables principios legales cuales son los reguladores de la competencia, lo cual acarrearía la invalidez de la definitiva que pudiera pronunciarse, se impone a tenor de las previsiones del artículo 229 y 233 del Código de Procedimiento Civil, reponer la presente causa al estado de devolver el expediente al Juzgado Segundo de Primera Instancia en lo Mercantil y consecuentemente nulas todas las actuaciones cumplidas en esta Corte y así se declara en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

### C. Admisibilidad

#### a. Requisitos procesales

CPCA

31-3-82

Magistrado Ponente: Nelson Rodríguez

**En la decisión sobre admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos, el Juez debe valorar los requisitos procesales según su naturaleza y autonomía, la cual no es la misma ni uniforme en todos los casos.**

El Tribunal *a quo* declaró sin lugar el recurso que dio origen al presente juicio expresando en su sentencia definitiva era "...obligante *imperium legis*" por el Organo Jurisdiccional "la revisión de todas las actuaciones" a objeto del pronunciamiento "sobre la admisibilidad del recurso" de conformidad con lo establecido en el artículo 123 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, como requisitos a que debe someterse el sujeto administrado o legitimado activo...", y en base a ello consideró que "...habiendo sido presentado el recurso el día 21 de agosto de 1979 por el ciudadano Federico-Guillermo Beckhoff, como ya se ha expresado, contra el acto administrativo dictado por el Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda, el 22 de febrero de 1979 y publicado en la *Gaceta Municipal* del Distrito Sucre del Estado Miranda, el 28 de febrero de 1979, el término del lapso legal de caducidad de seis meses, es el 28 de agosto de 1979 de conformidad con el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia; pero fue en fecha 20 de septiembre de 1979 cuando fue presentado escrito por el Dr. Allan R. Brewer-Carías, abogado, de este domicilio, actuando con el carácter de apoderado de la sociedad mercantil Promotora Los Altos C. A., y acompañó en original instrumento-poder, en donde se observa la representación legal del ciudadano Friedrich-Wilhem Beckhoff, venezolano, mayor de edad, domiciliado en Caracas, y titular de la cédula de identidad Nº 1723527, actuando con el carácter de Director de la empresa Promotora Los Altos C. A., quien con tal condición certificada por el Notario Público otorga poder a nombre de su representada y el 15 de octubre de 1979 fue consignado anexo a escrito presentado, documentos correspondientes del Registro Mercantil de Promotora Los Altos C. A. y la designación del ciudadano Friedrich Wilhem Beckhoff como Presidente-Director de la sociedad mercantil".

"Por todo ello, es manifiestamente evidente que fue después que había caducado el recurso cuando se subsanó la falta de representación que se atribuyó el ciudadano Federico-Guillermo Beckhoff el 21 de agosto de 1979, es decir, el 20 de septiembre de 1979, habiendo operado la caducidad, el 28 de agosto de 1979, por lo que se impone aplicar el Ordinal 4º del artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en concordancia concurrente con los ordinales 3º y 7º del artículo 84 *ejusdem*, o sea, por caducidad del recurso intentado por ser manifiesta la falta de representación legal que se atribuyó el ciudadano Federico-Guillermo Beckhoff, el 21 de agosto de 1979. Así se declara".

"No ha lugar a otras consideraciones de forma o de procedimiento y sobre el fondo del asunto en virtud de las circunstancias procesales referidas en la presente motiva a criterio de este Juzgado. Así se declara...".

De acuerdo al razonamiento de la decisión la acción caducó el 28 de agosto de 1979, aun cuando la solicitud había sido presentada al Tribunal *a quo* el 21 de agosto de 1979, y la admisión del recurso por ese Tribunal ocurre el 18 de octubre de 1979 "...sin que conlleve pronunciamiento sobre el fondo del asunto...". Las premisas del razonamiento del *a quo* para declarar el recurso sin lugar son en síntesis que la falta manifiesta de representación del solicitante (Federico-Guillermo Beckhoff), para el día 22 de agosto de 1979 (causal de inadmisibilidad conforme al artículo 84, 7º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, cuando ella concorra con una de las previstas en el artículo 124 *ejusdem*), permitió que continuase corriendo el lapso preclusivo de caducidad contra los actos administrativos de efectos particulares y así el 28 de agosto de 1979 fenecía la acción.

Conforme a las razones de hecho y de derecho planteadas en los escritos de formalización de las apelaciones la Corte pasa a examinar los argumentos principales que sirvieron de fundamento al Tribunal de la causa para declarar sin lugar el recurso interpuesto, a saber:



1. *La potestad de los jueces de lo contencioso-administrativo para declarar la inadmisibilidad de un recurso.*

El artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en los juicios de nulidad de los actos administrativos de efectos particulares, faculta al Juzgado de Sustanciación, para declarar inadmisibile *in limine litis* el recurso de nulidad, en los siguientes casos: cuando sea manifiesta la falta de cualidad o interés del recurrente; cuando el recurrente no hubiere agotado la vía administrativa; cuando exista un recurso paralelo; o cuando concurra alguna de las circunstancias señaladas en los ordinales 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 7º del artículo 84 *ejusdem* o en la primera parte del ordinal 5º del mismo artículo. El ordinal 7º del artículo 84 de la Ley establece el supuesto del rechazo cuando sea manifiesta la falta de representación que se atribuya el actor.

La doctrina venezolana señala, respecto de la declaratoria de inadmisibilidad *in limine litis* contenida en el artículo 84 de la Ley: "...la inclusión en la Ley de esta previsión resulta beneficiosa tanto para el Supremo Tribunal, al desembarazarlo *ab initio* de una serie de asuntos que no merecen una larga tramitación para ser en definitiva rechazados por adolecer de algunos de los anotados vicios, como a los particulares que ahora conocen de antemano los requisitos que han de cumplir para que les dé curso a sus demandas y los deja a salvo de cualquier arbitrariedad, por esta posibilidad, prevista en el mismo artículo de apelar ante la Corte o la Sala respectiva, de la declaratoria de inadmisibilidad del Juez sustanciador..." (Josefina Calcaño de Temeltas, "La Corte Suprema de Justicia", en *Estudios sobre la Constitución, Libro Homenaje a Rafael Caldera*, U.C.V. Caracas, 1979, T. IV pág. 2.325), lo cual explica suficientemente la *ratio legis* en cuanto a la inclusión de este instituto en la citada Ley.

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, como ley procesal, está concebida para ser aplicada por un órgano judicial colegiado, y los institutos procesales en ella contenidos deben ser adaptados por los Tribunales unipersonales que deben aplicarlos. Y éste es el caso respecto a las causas de inadmisión del recurso contencioso-administrativo.

En efecto, acerca del anterior planteamiento es necesario tener presente lo previsto en el último aparte, tanto del artículo 124, como del artículo 84. Ambos establecen la apelación del auto del Juzgado de Sustanciación que declare inadmisibile la demanda, apelación que podrá plantearse por ante la Corte o la Sala, según sea el caso. En este orden de ideas la situación sería distinta de plantearse en un tribunal unipersonal o en uno colegiado; en el primer caso (los tribunales previstos en el artículo 181 de la Ley), la apelación sería ante el Tribunal de Alzada (la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo conforme al artículo 185, ad. 4º de la Ley de la Corte); en el segundo caso, conocería el pleno de la Corte o de la Sala en sus casos. En el supuesto del tribunal unipersonal se confunden en la misma persona el tribunal ordenador del proceso con el Juez del fondo del asunto.

Es por ello que "el régimen de admisibilidad de las demandas en materia procesal civil, es radicalmente distinto del que consagra la Ley Orgánica y que, por lo tanto, los jueces de lo contencioso-administrativo no deben orientar su acción en este campo basándose en la doctrina, jurisprudencia o rutinas judiciales que guarden relación con el sistema del Código de Procedimiento Civil" (Vid Leopoldo Márquez Añez, "Aspectos procedimentales en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia", en *Estudios de Procedimiento Civil*, Ed. Jurídica Venezolana, Caracas, 1978, pág. 213).

Es así como la finalidad de la Ley al establecer este rechazo *in limine litis* de asuntos que por viciados no deben ser objeto de una tramitación prolongada la cual distraería la acción los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, pretende ser el de administrar una mejor y más rápida justicia y no un dispositivo para permitir

a los jueces eludir —con excusa en absurdos formalismos— la garantía de acceso a los órganos de la administración de justicia (principio de *favor actionis* prevista en el artículo 68 de la Constitución), y la correlativa obligación de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa de enjuiciar las pretensiones de fondo de los administrados respecto de los actos administrativos contrarios a derecho y la reparación de los daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración (Constitución, artículo 206).

## 2. El caso de autos.

El artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia dice así: "Artículo 124. El Juzgado de Sustanciación no admitirá el recurso de nulidad: (*omissis*) 4º Cuando concurra alguna de las circunstancias señaladas en los ordinales 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 7º del artículo 84 de esta Ley...".

La disposición a la cual remite el artículo 124 de la Ley dice así: "Artículo 84. No se admitirá ninguna demanda o solicitud ante la Corte: (*omissis*) 3º si fuere evidente la caducidad de la acción o del recurso intentado... (*omissis*) 7º Cuando sea manifiesta la falta de representación que se atribuya el actor...".

Ahora bien, en el caso concreto —y conforme a las premisas de razonamiento usadas por el *a quo* en su decisión y contrariadas a su vez por los apelantes— el recurso es declarado sin lugar considerando aplicable el ordinal 7º del artículo 84 de la Ley por falta manifiesta de representación para la fecha de interposición de la solicitud de nulidad (21 de agosto de 1979), aun cuando el recurso fue admitido en fecha 18 de octubre de 1979. La misma decisión expresa que la manifiesta falta de representación consiste en no haber acompañado en el escrito de interposición del recurso "...el contrato", es decir, los Estatutos Sociales o la prueba fehaciente concordante de que actúa en nombre y representación de la persona jurídica...".

Esta Corte no comparte el criterio del sentenciador de primera instancia en la aplicación del derecho al hecho en el caso concreto. En efecto, el juez está en la obligación de buscar lo que en el momento signifique aquella palabra usada por el legislador y cuya determinación se deja al criterio del propio juez, de allí obtendrá una máxima general (o bien una máxima de experiencia en palabras de Calamandrei) con la cual debe integrar y precisar la norma de la ley, para luego comparar el hecho específico legal obtenido con el hecho específico concreto. Esta función del juzgador, cuando revisa las causas de inadmisibilidad en el recurso contencioso-administrativo, son en extremo delicadas pues en esta jurisdicción lo que impulsa al recurrente no es un interés abstracto por la legalidad, sino un interés muy preciso: el de considerar que la Administración lo está dañando al actuar fuera del derecho, y que los daños o perjuicios de esa actuación pueden ser eliminados con la anulación de ese acto ilegal. El juez puede anular ese acto que perjudica a un sujeto que así lo demuestra y esa situación no es una simple regla procesal sino una regla material por la cual nadie está obligado a soportar perjuicios causados por actos contrarios a derecho de la administración y ese particular tiene, otorgado por el ordenamiento jurídico, una acción anulatoria de esos actos.

Así, en el ordinal 7º del artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia ("Cuando sea manifiesta la falta de representación que se atribuya el actor"), actor y representación son dos conceptos jurídicos precisos que el juez no tiene necesidad de interpretar; pero está usada también la palabra "manifiesta", la falta de representación que se atribuye el actor debe ser *manifiesta*. Y el significado filológico de la palabra "manifiesto", según reza el Diccionario de la Lengua Española publicado por la Real Academia (1970) es la de: "Descubierto, patente, claro". Aparte de que la doctrina jurisprudencial de nuestro Supremo Tribunal, en Sala de Casación Civil señala que cuando el Presidente o el Administrador de una compañía

anónima actúa en juicio es necesario considerar que es la misma compañía la que se presenta por sí y litiga en causa propia (sentencia de 29 de abril y de 3 de agosto de 1959). Esto hace que la demostración de la representación sea un hecho comprobatorio cuando el proceso así lo requiera, pero en modo alguno existía una “manifiesta” falta de representación y, como lógica consecuencia, tampoco podía operar la caducidad, pues en los términos planteados en la sentencia del *a quo* la decadencia de la acción no había operado por causa del recurrente —quien recurre en tiempo útil— sino por causa del juzgador. Cuando el *a quo* admite el recurso de nulidad cursaba al expediente la documentación probatoria de que para el día en el cual se introdujo la solicitud el ciudadano Federico-Guillermo Beckhoff era el representante legal de Promotora Los Altos, C. A.; por tanto, el recurso de nulidad fue interpuesto en tiempo hábil, y así se declara.

A mayor abundamiento, considera este Tribunal ahondar en el tema de la inadmisibilidad en el recurso contencioso-administrativo. Conforme lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución —el cual consagra el principio *pro actione* o *favor actionis*— todos tienen acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa para que ésta enjuicie y en su caso anule los actos administrativos o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; y condene al pago de las 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: tal y como lo señala el artículo 206 de la Constitución y el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Es decir, para que pueda iniciarse un proceso contencioso-administrativo es necesario que se produzca una solicitud dirigida al órgano jurisdiccional que sea conforme con el Derecho objetivo, y también la concurrencia de algunas circunstancias que exige el Derecho procesal y que son los llamados presupuestos procesales. Los presupuestos o requisitos procesales son, en primer lugar, la jurisdicción contencioso-administrativa y la competencia del órgano jurisdiccional; en segundo lugar, la existencia de partes, quien demanda (con capacidad procesal, legitimado y con interés), y la parte demandada (que normalmente en el proceso contencioso-administrativo es la Administración); y en tercer lugar, la determinación del objeto de la demanda y/o la existencia previa de un acto administrativo.

Estos requisitos o presupuestos procesales están recogidos en los artículos 124 y 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia con un objetivo general, como se dijo anteriormente, cual es impedir *ab initio* juicios inútiles. Pero, esos requisitos procesales no tienen todos la misma importancia y jerarquía. Así, la caducidad del recurso —que convierte al acto administrativo inimpugnable en vía jurisdiccional— tiene, por ejemplo, una autonomía de la cual carece la falta de representación que se atribuya al actor, pues con esta última deben concurrir otros elementos que hagan posible al juez declarar sin duda alguna la admisibilidad o no del recurso. En concreto, hay requisitos procesales con autonomía tal que su sola presencia hace inadmisibile el recurso, tales como la caducidad de la acción o bien la existencia previa del acto administrativo en su caso. Otros, por el contrario, deben ser valorados con prudencia y además deben ser concurrentes con otras circunstancias para hacer inadmisibile la acción o el recurso.

b. *Apelación contra el auto de admisibilidad*

**CPCA**

**24-3-82**

Magistrado Ponente: Antonio J. Angrisano

**Contra los autos que admitan un recurso no hay apelación**

Visto el recurso de hecho incoado por la apoderada judicial del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) contra la decisión que negó la apelación interpuesta contra el auto de admisión dictado por el Juzgado de Sustanciación de esta Corte en fecha 8 de julio de 1981, se pasa a decidirlo y a tal efecto se observa que el artículo 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de una manera clara y precisa, instituyó el recurso de apelación única y exclusivamente contra "el auto que declare inadmisibile la demanda" y como los recursos no pueden aplicarse por vía de interpretación analógica sino que su procedencia está condicionada a la existencia de un presupuesto legal expresamente establecido, se impone el rechazo del recurso de hecho a que se refieren las presentes actuaciones en virtud de que el Juzgado de Sustanciación actuó conforme a derecho al no oír la apelación incoada contra el auto de admisión dictado en fecha 8 de julio de 1981 en razón pues de que la referida disposición no consagra la apelación contra los autos que admitan un recurso sino que sólo la prevé contra los que declaran la inadmisibilidad de los mismos. Por lo demás, los argumentos expuestos por el recurrente de hecho, que fundamentan su rechazo a la admisión de la demanda tienen la oportunidad de ser considerados por este órgano jurisdiccional, en atención al derecho a la defensa, como punto previo al fondo del asunto en la ocasión de la sentencia definitiva que haya de dictarse.

*D. Suspensión de efectos del acto recurrido*

**CSJ-SPA (51)**

**9-3-82**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**Procede la suspensión de efectos del acto administrativo cuando se trata del pago de una multa que pueda afectar la capacidad de pago de las obligaciones ordinarias de un buen padre de familia.**

Como punto sujeto a decisión previa antes de sentencia definitiva, se planteó el de la suspensión de los efectos de la Resolución impugnada, conforme a lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, "ya que la Administración pretende el cobro compulsivo de la multa"... "De ejecutarse tal cobro se producirían daños y perjuicios irreparables, por cuanto el monto de la pretendida sanción, significa para nuestro representado una erogación en perjuicio de la posibilidad de cubrir las obligaciones ordinarias que como padre de familia le están impuestas, esto es tanto así, que nuestro representado se encuentra en los actuales momentos sin empleo, lo que claramente demuestra el daño que podría causarse a Juan Bautista Salazar Marval de ejecutarse el acto administrativo, objeto del presente recurso".

Por auto de fecha 24 de noviembre de 1981, el Juzgado de Sustanciación admitió la demanda y se ordenó notificar al Fiscal y Procurador General de la República y al Contralor General de la República de conformidad con el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, acordando enviarles copia de la demanda y demás documentos pertinentes y a los efectos de decidir sobre la solicitud de pronunciamiento previo pasó el expediente a la Sala, la cual designó Ponente a la Magistrada que con tal carácter suscribe el presente auto.

Analizados debidamente el escrito del recurso y los anexos acompañados, considerando que la inmediata ejecución del acto jurídico que aquí se impugna podría ocasionar daños de difícil reparación al recurrente si llegara a declararse con lugar el recurso de nulidad por él propuesto, la Sala estima que en el caso que se examina concurren las circunstancias previstas en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la

Corte Suprema de Justicia y, en consecuencia, acuerda suspender temporalmente los efectos del acto administrativo impugnado, advirtiendo al solicitante de esta medida que la falta de impulso procesal adecuado podrá dar lugar a su revocatoria, por contrario imperio.

**CSJ-SPA (56)**

**22-3-82**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**Se estima procedente la solicitud de suspensión de efectos del acto recurrido, cuando se reclama el pago de salarios caídos.**

Fundamenta la recurrente su solicitud de suspensión de los efectos de la Resolución impugnada en la circunstancia de que el cumplimiento de la misma por parte de la actora le acarrearía gravamen irreparable por la definitiva, dado que, si se declara la nulidad de tal decisión, sería prácticamente imposible para la Empresa recuperar el pago realizado.

Analizados debidamente los escritos de impugnación y la solicitud de pronunciamiento previo, así como los anexos acompañados, esta Corte, en atención a su ya sentado criterio —que en esta oportunidad se reitera— de considerar “que la inminente ejecución del acto jurídico que aquí se impugna podría ocasionar daños de difícil reparación a la Empresa recurrente, ya que, efectivamente, como ésta lo ha alegado, si cumple de inmediato la decisión del Ministro del Trabajo que le ordena . . . el pago de los salarios caídos . . . , y posteriormente esta Sala” llegare a declarar con lugar el recurso de nulidad propuesto . . . , “resulta evidente la dificultad de reparación de los perjuicios creados a la Empresa por el acto administrativo cuya legalidad” fuere cuestionada con éxito (decisión en el caso “Alimentos Kraft de Venezuela, C. A.” contra Resolución del Ministerio del Trabajo); por lo cual, la Sala estima que en el caso que se examina concurren las circunstancias previstas en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y, en consecuencia, acuerda suspender temporalmente los efectos del acto administrativo impugnado, advirtiendo al solicitante de esta medida que la falta de impulso procesal adecuado podría dar lugar a su revocatoria, por contrario imperio. Así se declara.

**CSJ-SPA (69)**

**25-3-82**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**La decisión de suspensión de efectos de los actos administrativos en vía contencioso-administrativa no prejuzga acerca del fondo de la controversia planteada.**

1º) Dispone, en efecto, el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia:

“A instancia de parte, 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 o de difícil reparación por la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso. Al tomar su decisión, la Corte podrá exigir que el solicitante preste caución suficiente para garantizar los resultados del juicio.

La falta de impulso procesal adecuado, por el solicitante de la suspensión, podrá dar lugar a revocatoria de ésta, por contrario imperio”.

2º) Por decisión, entre otras, de 9 de junio y 24 de noviembre de 1981, esta Corte ha reiterado su criterio, respecto del pedimento que analizamos, afirmando:

“En recientes decisiones la Sala ha examinado las condiciones de procedencia de la excepción legal al principio general de la ejecutoriedad del acto administrativo, consagrada en el artículo 136 de la Ley Orgánica de este Supremo Tribunal, puntualizando, al efecto, que esta medida excepcional acordada a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, se aplica únicamente para evitar que la ejecución del acto administrativo produzca un perjuicio de tal naturaleza al administrado que sea imposible repararlo si posteriormente el acto es anulado, o cuando sean muy difíciles de reparar por la sentencia definitiva los daños que puedan resultar de la ejecución del acto, y tomando siempre en cuenta las circunstancias del caso.

“Ha repetido, asimismo, la Corte que la medida de suspensión no prejuzgue en ningún momento acerca del fondo de la controversia planteada, es decir, no adelanta criterio sobre la legalidad o no del auto impugnado, sino acerca de la conveniencia de suspender sus efectos mientras culmina el proceso y el órgano jurisdiccional resuelve en definitiva si anula o confirma la decisión administrativa cuestionada”.

3º) En concordancia con tales criterios, que una vez más se ratifican, “correspondiendo a este máximo Tribunal valorar o apreciar la dimensión de los daños y la irreparabilidad o la dificultad de reparación en el asunto sometido a su consideración”, habida cuenta de la “dificultad del reintegro a que normalmente se ven sometidos los particulares para el caso de que recursos como el presente, intentados contra diferentes administraciones, fueren declarados con lugar” (Ss. de 22-10-81 y 24-11-81) y, dada la discrepancia planteada, estima la Corte que, conforme al precitado texto legal, se hace indispensable la suspensión temporal solicitada, la cual acuerda.

4º) Ahora bien, confirmando, asimismo, su tradicional jurisprudencia, “y por cuanto no puede una decisión como la prevista en la disposición antes citada significar menoscabo a la potestad impositiva del Municipio, la cual en su ejercicio se encuentra sometida, por expresa remisión de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, a las prescripciones que las leyes nacionales contienen sobre Hacienda Pública, es indispensable que los derechos del Municipio” queden también suficientemente garantizados, a cuyo efecto acuerda que la recurrente preste caución, hasta por la cantidad de dieciocho mil bolívares (Bs. 18.000,00), suficiente, a juicio de esta Sala, para garantizar —de declararse sin lugar este recurso, confirmándose el acto impugnado— al Concejo Municipal, autor de la decisión, su plena capacidad para hacer valer en ese momento, todavía en tiempo útil, los derechos que de ella se derivan; fianza que deberá constituir la recurrente dentro del lapso de quince días hábiles siguientes a la fecha de esta decisión previa, advirtiéndole, conforme al precitado dispositivo legal, que la falta de impulso procesal podrá dar lugar a revocatoria, por contrario imperio, de la suspensión acordada.

**CSJ-SPA (67)**

**25-3-82**

Magistrado Ponente: Domingo A. Coronil

**Procede la suspensión de efectos de los actos administrativos de liquidaciones tributarias cuando resulte difícil el reintegro de lo que se pagaría para el caso de que se anulen los actos impugnados.**

En recientes decisiones, la Sala ha examinado las condiciones de procedencia de la excepción legal al principio general de la ejecutoriedad del acto administrativo consagrado en el artículo 136 de la Ley Orgánica de este Supremo Tribunal, puntualizando al efecto que esta medida excepcional acordada a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, se aplica únicamente para evitar que la ejecución del acto administrativo produzca un perjuicio de tal naturaleza al administrado que

sea imposible repararlo, si posteriormente el acto es anulado, o cuando sean muy difíciles de reparar por la sentencia definitiva, los daños que puedan resultar de la ejecución del acto y tomando siempre en cuenta las circunstancias del caso.

Sentado este criterio y correspondiendo a este máximo Tribunal valorar o apreciar la dimensión de los daños y la irreparabilidad o la dificultad de reparación en el asunto sometido a su consideración en esta oportunidad, “y habida cuenta de la dificultad de reintegro a que normalmente se ven sometidos los particulares para el caso de que recursos como el presente, intentados contra diferentes administraciones, fueren declarados con lugar”. (Sent. 22-10-81), la Sala estima que la medida de suspensión solicitada encaja en los supuestos contemplados en el artículo 136 de la Ley Orgánica de este Supremo Tribunal, ya que efectivamente de ser declarado con lugar el presente recurso, la sentencia definitiva difícilmente podría reparar los perjuicios ocasionados a la empresa recurrente.

Pero para que esta declaración surta los efectos deseados y a la vez asegure los posibles derechos de la Municipalidad queden suficientemente garantizados por las resultas del juicio, la recurrente ha de prestar caución hasta por la cantidad de Bs. 461.268,16, que se estima suficiente para responder a la Municipalidad del pago de su acreencia como ente impositivo, en caso de resultar vencedor por la sentencia definitiva, constituyendo a tal efecto una fianza dentro del lapso de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de esta decisión previa, y advirtiéndole, conforme al precitado dispositivo legal, que la falta de impulso dará lugar a la revocatoria, por contrario imperio, de lo aquí decidido.

#### **E. Las partes en el procedimiento**

**CPCA**

**22-4-82**

Magistrado Ponente: Nelson Rodríguez

**En los juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares o generales la administración autora del acto siempre es parte.**

El artículo 206 de la Constitución establece la jurisdicción contencioso-administrativo, una jurisdicción especial distinta de la ordinaria y confiada “a la Corte Suprema de Justicia y demás Tribunales que determine la ley”. Corresponde a esta jurisdicción especial y diferente de la ordinaria la competencia para “anular los actos administrativos 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 la responsabilidad de la *administración*, y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”. (Constitución, artículo 206). (Subrayado de la Corte). El artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia ordena: “En su fallo definitivo la Corte (o en sus casos la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo o bien los Tribunales Superiores con competencia en lo contencioso-administrativo conforme lo dispuesto en los artículos 181 y 185 *ejusdem*) declarará si procede o no la nulidad del acto impugnado y determinará los efectos de su decisión en el tiempo. Igualmente, la Corte podrá, de acuerdo con los términos de la respectiva solicitud, condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la *administración*, así como disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”. (Subrayado de la Corte).

*La jurisdicción contencioso-administrativa supone así la existencia de una controversia o contención con la Administración (Nacional, Estatal o Municipal), determi-*

nada —como se observa de los textos constitucional y legal arriba transcritos— en forma de proceso, con partes con igualdad procesal una de las cuales es la Administración Pública y la otra el particular afectado en su derecho público subjetivo, aparte de que no existe juicio sin juez ni partes (*nemo iudex sine actore*). Es por ello que en los juicios de nulidad de actos administrativos de efectos particulares o generales la Administración autora del acto siempre es parte, sea la Administración Nacional, Estatal o Municipal, y así se declara.

Tal posición es ya doctrina jurisprudencial de esta Corte basada en la Constitución y en la ley procesal que rige en materia contencioso-administrativa al Tribunal *a quo*, circunstancias que hacen inconveniente mantener posiciones de contrario, pues aun cuando la doctrina jurisprudencial no obliga a los Tribunales de la República, autónomos e independientes por mandato constitucional, no es menos cierto que la jurisprudencia constante ha fijado una interpretación (basada en textos constitucionales y legales claros e inequívocos), y no aceptar esta interpretación conlleva una actividad jurisdiccional ineficaz del *a quo*.

#### F. Informes

CSJ-SPA (85)

20-4-82

Presidente Ponente: René De Sola

**El régimen de consignación de los informes escritos es diferente de la verificación de los informes orales.**

Planteado así el problema, es necesario que para su solución esta Sala establezca previamente cuál debe ser la correcta aplicación del artículo 95 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia invocado por el representante de la demandada.

Independientemente de existir una práctica ya consagrada —contraria a que se solicite el derecho el mismo día fijado para el acto de informes—, esta Sala ha analizado de nuevo, minuciosa y cuidadosamente, el contenido íntegro de la referida norma y de cuantas le son conexas, con la finalidad de verificar si el antecedente está debidamente fundamentado, y luego llegar a las siguientes conclusiones:

Ciertamente que la norma invocada no establece el lapso de anticipación requerido, por lo cual corresponde al intérprete establecer el sentido racional que se ajuste al propósito que la inspira y en forma tal que no pueda causarse perjuicio a ninguna de las partes.

Al respecto, es preciso diferenciar la situación que se presenta según que los informes se consignen por escrito o que se solicite la opción de su oralidad. En el primer caso, la fijación para informes no obliga a que éstos se realicen en un acto único, desde el momento que las partes tienen el derecho, si así lo prefieren, de presentarlos con anticipación a la oportunidad señalada, que tiene simplemente efecto preclusivo. En cambio, cuando se trata de informes orales, en la obligación como se está de mantener la igualdad de las partes en el proceso y de no cercenar el ejercicio del derecho de réplica, parece indiscutible que se requiere de un lapso de anticipación suficiente para que una parte pueda enterarse de la solicitud de su contraria.

La racionalidad de esta solución queda demostrada con sólo pensar en la situación en que se colocaría a la parte que por haber consignado con anticipación sus informes escritos, no concurriera en la fecha fijada para el acto y, posteriormente, se encontrara con que en ese día la contraparte había solicitado y se le había acordado la opción de informar verbalmente.

De admitirse tal proceder, se estaría autorizando una flagrante desigualdad al privársele del derecho de conocer oportunamente el contenido de la exposición oral de su contendor y de poder formular su réplica.



Aunque la norma analizada podría asimilarse a la contenida en el artículo 433 del Código de Procedimiento Civil, referente al acto de aclaratorias verbales en el recurso de casación, para lo que se exige como anticipación que se solicite en el acto de concluirse la relación, en consideración de que los artículos 94, 162 y 167 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia establecen diversas etapas para la relación en las causas e incidencias que ante este Supremo Tribunal se ventilen, esta Sala, en uso de la facultad que le acuerda el artículo 102 *ejusdem* y con el propósito de conjugar lo más conveniente y racional con lo más justo y equitativo, considera que sólo puede dársele curso a la solicitud de exposición oral si la misma es formulada antes de que haya sido fijada la oportunidad para el acto de informes; esto es, en primera instancia, antes de que comience la primera etapa de la relación (artículo 94 *ejusdem*) y, en segunda instancia, antes de que comience la segunda etapa de la relación (artículo 167), y así lo declara.

La decisión tomada no sólo elimina toda sorpresa, sino que permite a la Corte prevenir a sus Magistrados para la concurrencia al acto de los informes orales acordados.

*En cuanto a la reposición solicitada, considera la Corte que ésta no procede, porque la consignación de informes por escrito puede hacerse aun por Secretaría, no sólo el propio día fijado para el acto, sino aun antes si así lo prefieren las partes o alguna de ellas, según el citado artículo 95 de su Ley Orgánica.*

Por lo que respecta al establecimiento de la exactitud de marcha del reloj de la Corte con la hora legal del país, sería cuestión a esclarecerse en una articulación probatoria cuya inutilidad es manifiesta desde el momento que con ello no se modificaría la situación planteada en autos, porque, como ya se ha declarado, el derecho a presentar informes verbales no puede ser solicitado el mismo día fijado como última oportunidad para su consignación por escrito. Por tanto, se niega la petición del apoderado de la demandada.

Por la misma razón, carece igualmente de toda utilidad práctica la solicitud de los apoderados actores en cuanto a la certificación de la hora en que se hizo presente en la Sala el representante de la demandada. En consecuencia, asimismo, se rechaza.

#### 4. *El Recurso Contencioso-Administrativo de Interpretación*

CSJ-SPA (90)

27-4-82

Magistrado Ponente: Julio Ramírez Borges

**La competencia de la Corte Suprema de Justicia para conocer del Recurso de Interpretación y resolver consultas formuladas acerca de la inteligencia de Ley sólo procede cuando expresamente una Ley la establezca.**

El numeral 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, atribuye competencia a la Corte para conocer del recurso de interpretación y resolver las consultas que se le formulen acerca del alcance e inteligencia de los textos legales, en los casos previstos en la Ley. Dispone el artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que la Corte Federal (hoy Corte Suprema de Justicia) resolverá por medio de *acuerdos* que tengan fuerza obligatoria y a solicitud del Ejecutivo Nacional, del Ministerio Público o de cualquier funcionario judicial, las deudas que puedan presentarse en casos concretos, en cuanto a la inteligencia, alcance y aplicación de la presente Ley y siempre que no impliquen opinión acerca de las cuestiones sometidas al conocimiento de los jueces.

El consultante pretende que por la vía de la interpretación del artículo 83 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que es el que da atribución a los Jueces de Primera Instancia en lo Penal, como funcionarios de instrucción, y los demás Jueces de Instrucción, en sus casos, que tienen la obligación de dirigir y vigilar las actividades de la Policía Judicial que les está subordinada en el cumplimiento de sus funciones, conforme lo pauta el Código de Enjuiciamiento Criminal, se establezca que esa facultad de dirigir y vigilar las actuaciones de la Policía Judicial se refiere a los puntos anteriormente enumerados, relacionados en los puntos 5.1, 5.2, 5.3 y 5.4 transcritos anteriormente. Ahora bien, *la Corte ha dicho* en decisión anterior sobre la materia, que ella es primordialmente un órgano jurisdiccional y no de consulta; ejerce sus funciones en materia Constitucional, cuando declara en Sala Plena o en Sala Político-Administrativa, la nulidad de los actos del Poder Público que colidan con la Constitución, en los casos concretos sometidos a su conocimiento según las previsiones contenidas en los ordinales 3º, 4º y 10º del artículo 215 de la misma, siguiendo el procedimiento establecido en la Ley Orgánica respectiva; además, conoce de los recursos de casación según las previsiones de los Códigos de Procedimiento Civil y de Enjuiciamiento Criminal. De esta manera ejerce el control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos emanados de los órganos del Poder Público, atendiendo a la naturaleza legislativa, administrativa y jurisdiccional del acto de que se trate.

El ordinal 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, sólo le atribuye competencia para conocer del recurso de interpretación y resolver las consultas que se le formulen acerca de la inteligencia de los textos legales, *en los casos previstos en la Ley* (subrayado de la Corte).

Para la fecha en que fue sancionada la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el ordinal citado, el legislador se refería en particular a las leyes del Registro Público, Carrera Administrativa y Orgánica del Poder Judicial, para entonces vigente, las cuales en sus artículos 11, 64 y 148, respectivamente, disponían lo siguiente:

“Las dudas que ocurrieron, en cuanto a la inteligencia y aplicación de esta Ley, en los casos concretos que puedan presentarse, serán resueltas por la Corte Federal y de Casación, a solicitud del Ministerio de Relaciones Interiores, de los Registradores, por órgano del mismo Ministerio, o de los particulares interesados, debiendo estos últimos formular sus consultas por intermedio del respectivo Registrador, quien las remitirá, debidamente informadas, dentro del término de siete días después de su presentación, por conducto del mencionado Despacho”. (Derogado).

“También podrá interponerse por ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, recurso de interpretación acerca de las dudas que surjan en cuanto a la aplicación e interpretación de la presente Ley y su Reglamento, sin que el ejercicio de este recurso pueda ser motivo para la paralización de ninguna medida que las autoridades competentes puedan ordenar o ejecutar en uso de sus atribuciones legales”.

“La Corte Federal resolverá por medio de Acuerdos que tendrán fuerza obligatoria y a solicitud del Ejecutivo Nacional, del Ministerio Público o de cualquier funcionario judicial, las dudas que puedan presentarse en casos concretos, en cuanto a la inteligencia, alcance y aplicación de la presente Ley y siempre que no implique opinión acerca de las cuestiones sometidas al conocimiento de los Jueces”. (Sentencia de esta Sala de fecha 15 de febrero de 1979).

Ahora bien, la vinculación que el consultante pretende hacer en los puntos relacionados anteriormente mediante la aplicación de la norma contenida en el artículo 83 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que es la que dispone la atribución de los Jueces de Primera Instancia en lo Penal como funcionarios de instrucción y la de los demás Jueces de Instrucción para dirigir y vigilar las actividades de la Policía Judi-

cial, no puede establecerse mediante el recurso de interpretación previsto en el artículo 148 *ejusdem*. El primero de los puntos, el 5.1, se refiere al procedimiento que debe cumplirse en detenciones preventivas de los presuntos culpables cuando se ha cometido un hecho punible, el cual está indicado expresamente en los artículos 75 y 75-H del Código de Enjuiciamiento Criminal. El segundo, el señalado 5.2, se refiere al procedimiento establecido en la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución, para tramitar el amparo de la libertad personal, mediante la expedición del mandamiento de Habeas Corpus. El punto Tercero, numerado 5.3, se refiere también al procedimiento del amparo de la libertad personal, el cual señala que debe pedirse información acerca de los motivos de la privación o restricción de la misma con la apertura a una averiguación sumarial; procedimiento previsto en el tercer aparte de la mencionada Disposición Transitoria Quinta de la Constitución. Por último, el Cuarto, 5.4, se refiere a la previsión constitucional que garantiza el derecho de defensa como inviolable en todo estado y grado del procedimiento, según el artículo 68, único aparte de la Constitución.

El artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se refiere al recurso de interpretación que pueden solicitar el Ejecutivo Nacional, el Ministerio Público o cualquier funcionario judicial, acerca de las dudas que puedan presentarse en casos concretos, en cuanto a la inteligencia, alcance y aplicación de esa Ley, siempre que no implique opinión acerca de las cuestiones sometidas al conocimiento de los jueces.

Como se ha visto, la consulta excede en los límites que le impone el artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, puesto que se pretende inducir una interpretación mediante un acuerdo de esta Corte con carácter obligatorio, acerca de normas procesales contenidas en el Código de Enjuiciamiento Criminal, y en la propia Constitución. Esta Corte ha dicho que en materia constitucional no tiene sino las atribuciones señaladas anteriormente y que no existe ninguna norma para interpretar el texto de la misma por vía de consulta ni al conocer de un recurso de interpretación dirigido a resolver las dudas que suscite su articulado. Por otra parte, las normas del Código de Enjuiciamiento Criminal y de la Constitución en materia de amparo de la libertad ciudadana son expresas y su interpretación y aplicación corresponde a Jueces de la Jurisdicción ordinaria.

**CSJ-SPA (50)**

**9-3-82**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**No procede el Recurso de Interpretación ante la Corte Suprema de Justicia cuando se trate de consultas que no estén previstas legislativamente o no se refieran a casos concretos.**

En fecha 1<sup>o</sup> de diciembre de 1981, el abogado en ejercicio Emilio Salazar Romero, actuando en su propio nombre, presentó escrito contentivo de consulta acerca de la interpretación del artículo 7 de la Ley de Propiedad Horizontal, fundamentándola en lo establecido en el artículo 67 de la Constitución y en el artículo 42, ordinal 24, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

El día 3 de diciembre de 1981, se dio cuenta en Sala y por auto de esa misma fecha se designó ponente a la Magistrada que con tal carácter suscribe el presente auto. Concluidas las deliberaciones sobre el caso, la Sala pasa a examinar en primer término los límites de su competencia como supremo órgano de consulta en relación con el alcance e inteligencia de las disposiciones legales y, al efecto, observa:

Esta Corte es primordialmente un órgano jurisdiccional y no de consulta. En el ordinal 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que rige su organización y sus funciones, sólo se le atribuye competencia para conocer

del recurso de interpretación y resolver las consultas que se le formulen acerca de la inteligencia de los textos legales, *en los casos previstos en la ley*. (Subrayado de la Corte).

Para la fecha en que fue sancionada la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el ordinal citado, el legislador se refería en particular a las leyes de Registro Público, Carrera Administrativa y Orgánica del Poder Judicial, para entonces vigentes, las cuales en sus artículos 11, 64 y 148, respectivamente, disponían lo siguiente:

“...Las dudas que ocurrieren, en cuanto a la inteligencia y aplicación de esta Ley, en los casos concretos que puedan presentarse, serán resueltas por la Corte Federal y de Casación, a solicitud del Ministerio de Relaciones Interiores, de los Registradores, por órgano del mismo Ministerio, o de los particulares interesados, debiendo estos últimos formular sus consultas por intermedio del respectivo Registrador, quien las remitirá, debidamente informadas, dentro del término de siete días después de su presentación, por conducto del mencionado Despacho”. (Derogado).

“También podrá interponerse por ante la jurisdicción contencioso-administrativa, recurso de interpretación acerca de las dudas que surjan en cuanto a la aplicación e interpretación de la presente Ley y su Reglamento, sin que el ejercicio de este recurso pueda ser motivo para la paralización de ninguna medida que las autoridades competentes puedan ordenar o ejecutar en uso de sus atribuciones legales”.

“La Corte Federal resolverá por medio de Acuerdos que tendrán fuerza obligatoria y a solicitud del Ejecutivo Nacional, del Ministerio Público o de cualquier funcionario judicial, las dudas que puedan presentarse en casos concretos, en cuanto a la inteligencia, alcance y aplicación de la presente Ley y siempre que no implique opinión acerca de las cuestiones sometidas al conocimiento de los Jueces”.

Ahora bien, analizado y estudiado el contenido de la Ley de Propiedad Horizontal, la Sala observa que dicho texto legislativo no contempla disposición alguna que permita la interpretación solicitada por parte de este Supremo Tribunal, por lo cual la misma resulta improcedente.

De esta forma, retifica una vez más la Sala el criterio expuesto en anteriores decisiones en las que se abstuvo de conocer consultas como la presente, en razón de que, éstas, o no estaban previstas legislativamente, o no se referían a casos concretos, sino hipotéticos o eventuales.

## 5. *Recurso Contencioso-Fiscal*

### A. *Representación*

CSJ-SPA (74)

1-4-82

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**Para la designación del representante legal, en materia fiscal, no basta con la simple designación contenida en el Reglamento de la Ley de Impuesto sobre la Renta, es necesario para su validez la aplicación analógica del artículo 137 del Código de Procedimiento Civil.**

De las dos cuestiones de derecho señaladas anteriormente que corresponde examinar en alzada, la prescripción y la representación, la Sala juzga que debe consi-

derar primero la relativa a la legitimidad de la representación legal de los contribuyentes, promovida por la propia autoridad fiscal por ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del Reglamento de 1956 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, en virtud de que las actas fiscales que supuestamente interrumpieron el lapso de prescripción fueron notificadas el 29 de marzo de 1963 al doctor Francisco Barreto, en su expresado carácter de representante legal de los recurrentes; y si éste no tenía la representación que le atribuye, como lo pretenden ahora los contribuyentes, aquella notificación fue mal hecha y, por tanto, no produce ningún efecto interruptivo de prescripción.

Sobre este particular, el citado artículo 5º *ejusdem*, dispone: "En los casos de no presentes y de presuntos ausentes que no hayan constituido apoderados, la Administración del Impuesto sobre la Renta pedirá al respectivo Juez de Primera Instancia les nombre representante para la declaración y el pago del impuesto".

Norma idéntica encontramos en todos los Reglamentos anteriores al citado, o sea, en los de 1943, 1944, 1948 y 1949, con la sola diferencia de que entonces el precepto terminaba con la frase "de acuerdo con los artículos 417 y 419 del Código Civil"; frase que fue finalmente eliminada en la reforma del citado Reglamento de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1956.

La referencia al Código Civil tenía evidentemente el propósito de completar la norma fiscal, en este caso de no presencia en el país (artículo 417) o de ausencia (artículo 419), al señalar, en primer lugar, que el nombramiento del defensor procedía, no sólo cuando se trate de contestar una demanda, sino también "cuando haya de practicarse alguna diligencia judicial o extrajudicial", como es el caso de autos; y al limitar, en segundo lugar, la facultad de convenir del expresado defensor.

Su eliminación, sin embargo, no puede reputarse como que fue intención del poder reglamentario cambiar la oportunidad del nombramiento y la facultad del defensor en el solo interés del Fisco Nacional, pues la Corte juzga que los preceptos civiles ordinarios tienen, en este caso, carácter de disposiciones supletorias de las normas tributarias especiales, tanto más cuanto que van dirigidas a la protección de los intereses del contribuyente. De modo que la supresión de la referencia obedeció simplemente a que resultaba innecesaria.

Pero, aparte de esto, la Corte considera que la expresada norma reglamentaria sólo le da a la Administración del Impuesto sobre la Renta, facultad para iniciar la incidencia de la designación del defensor ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, pero nada dice sobre el procedimiento que éste debe seguir para hacer tal designación.

Y en presencia de esta laguna procesal de la Ley tributaria, lo que corresponde es aplicar por analogía el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil en salvaguarda de los derechos e intereses de los contribuyentes, de modo que éstos no queden al solo arbitrio de la autoridad fiscal y judicial no contenciosa. Este carácter supletorio de la legislación procesal civil, aunque está sólo expresamente consagrado en la Ley tributaria —en la materia contencioso-fiscal (artículo 89 de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1955)— debe regir también para aquellas actuaciones que preparen o condicionen el inicio de este mismo procedimiento contencioso-administrativo, como es el caso de autos.

No basta pues la simple designación del representante legal, por auto separado, como en el caso *sub-judice* lo hizo el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, demostrada como fue la ausencia del país de los contribuyentes, sino que era necesario, por aplicación analógica del artículo 137 del Código de Procedimiento Civil "la convocatoria por carteles", y "la publicación de ellos en el periódico oficial del lugar y en otros dos". El incumplimiento de estos extremos, que protegen los intereses de

los contribuyentes, transitoriamente fuera del país, acarrea en consecuencia la nulidad de la designación; y así se declara.

#### B. *Apelaciones*

**CSJ-SPA (55)**

**22-3-82**

Presidente Ponente: René De Sola

**En el recurso de apelación en contra de la Sentencia que declaró nulas las planillas de liquidación de impuestos, es necesario constituir garantía.**

Aunque la jurisprudencia invocada se refiere a un anterior ordenamiento legal, según el cual era menester el pago previo de las planillas de liquidación para la admisibilidad del recurso de apelación, no hay duda que su fundamento es perfectamente aplicable al caso *sub judice*. En efecto, lo mismo que entonces, la sentencia apelada, si bien anuló todas las planillas, ordenó a la Administración del Impuesto sobre la Renta la expedición de las sustitutivas correspondientes a las liquidaciones relativas a los ejercicios fiscales coincidentes con los años civiles 1975 y 1976, por los reparos que se declararon procedentes. En consecuencia, en el estado actual del proceso, existe una presunción favorable al Fisco del derecho al cobro de las planillas cuya orden de expedición fue dada, y es necesario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, el pago de las mismas o que sustitutivamente se constituya garantía real a satisfacción de esta Corte.

No puede admitir la Corte el argumento de que las planillas que pedría emitir la Administración dependen de la confirmación de los reparos en esta alzada, ya que el citado artículo 136 no sujeta la constitución de la garantía a las resultas del juicio, sino exclusivamente al ejercicio del recurso de apelación.

**CSJ-SPA (49)**

**4-4-82**

Magistrado Ponente: Julio Ramírez Borges

**No procede la apelación por ante la Corte cuando se trate de planillas de liquidación cuyo monto no exceda de cinco mil bolívares (Bs. 5.000,00).**

Observa la Corte que el artículo 132 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, vigente para esa fecha, sólo autoriza la apelación de estas sentencias, en razón de la cuantía "siempre que su monto exceda de cinco mil bolívares (Bs. 5.000,00) salvo el caso de liquidaciones complementarias correspondientes a un mismo ejercicio por una suma menor, pero que en su conjunto excedan de aquella cantidad".

En el presente caso, se trata de una sola planilla complementaria cuyo monto no excede de cinco mil bolívares (Bs. 5.000,00) y, por lo tanto, contra la sentencia mencionada, la Ley no concede apelación para ante esta Sala, en virtud de lo cual se declara improcedente el recurso interpuesto, todo de conformidad con la mencionada disposición legal.

6. *Contencioso-inquilinario***CPCA****31-3-82**

Magistrado Ponente: Gonzalo Salas

**El Tribunal de Apelaciones de Inquilinato tiene atribuciones para considerar suficientemente demostrada o no la necesidad que tenga el propietario o sus parientes de ocupar un inmueble.**

El artículo 1º del Decreto Legislativo Sobre Desalojos de Vivienda contempla en su literal b), como causal válida de desocupación:

“Cuando a juicio de la Comisión Nacional de Abastecimiento (hoy Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento) o la Delegación respectiva, se compruebe suficientemente que el propietario o algunos de sus parientes consanguíneos hasta el segundo grado tienen necesidad de ocupar el inmueble”.

Como puede apreciarse del texto legal transcrito queda a libre apreciación del órgano regulador administrativo el considerar suficientemente demostrada o no la necesidad que el propietario o sus parientes tienen de ocupar el inmueble; y tal discrecionalidad debe estimársele atribuida igualmente al Tribunal de Apelaciones de Inquilinato en su condición de órgano revisor, en vía jurisdiccional de las decisiones dictadas por la Dirección de Inquilinato conforme a la atribución contenida en el Ordinal 1º del artículo 67 del Reglamento de la Ley de Regulación de Alquileres y del Decreto Legislativo Sobre Desalojo de Viviendas. Y así se declara.

## VII. PROPIEDAD Y EXPROPIACION

1. *Propiedad agraria: Desalojo***CSJ-SPA (59)****22-3-82**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**El Procurador Agrario es el encargado de otorgar a los ocupantes de predios rústicos, los certificados de amparo que los protege contra el desalojo, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Tribunales y Procedimientos Agrarios.**

La Ley de Reforma Agraria de 5 de marzo de 1960, al regular los Contratos de Tenencia, Título VIII, Capítulo II, Artículo 148, establece una protección especial del Estado venezolano para los precaristas u ocupantes a título precario, en el sentido de que cuando una persona esté explotando, en virtud de un contrato de arrendamiento a término fijo o por tiempo indeterminado, predios rústicos dedicados a la explotación agrícola, pecuaria o mixta, no puede ser desalojada de esos predios sin la autorización previa y expresa del Instituto Agrario Nacional (IAN).

Esta disposición va mucho más allá, pues se entiende para los medianos y pequeños productores, simples ocupantes de terrenos ajenos, siempre y cuando la ocupación sea ultra anual, mantengan un rebaño de ganado de cría como principal actividad económica o si poseen cultivos, siempre que en uno u otro caso realicen los ocupantes “un trabajo efectivo” y este mismo artículo 148, establece el procedimiento a seguir por quien intente el desalojo y señala que la decisión que recaiga sobre la materia

controvertida será apelable ante el Ministerio de Agricultura y Cría, como órgano del Estado al cual está adscrito el Instituto Agrario Nacional (IAN).

La regulación antes señalada es aplicable para aquellos casos en que de manera directa el propietario pretenda la desocupación o desalojo del ocupante en precario. El artículo 149, como complemento de la acción directa de desalojo, señala un conjunto de actos que la Ley considera como desalojo indirecto y, en consecuencia, violatorios de la protección que el Estado venezolano da a los ocupantes de tierras sin título alguno o como consecuencia de la preexistencia de contratos de arrendamiento a término o por tiempo indeterminado. Es decir, que por mandato de la Ley de Reforma Agraria, el ocupante de más de un (1) año de predios rústicos y que realice un trabajo efectivo, está amparado contra el desalojo y que si éste se pretende por parte del propietario, debe promoverse la acción correspondiente ante el Instituto Agrario Nacional, de cuya decisión podrá recurrirse por vía de apelación ante el Ministerio de Agricultura y Cría.

Ahora bien, con posterioridad a la promulgación de la Ley de Reforma Agraria, Ley que regula la materia de Tenencia y, por ende, los desalojos de predios rústicos, se promulgó la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, del 21 de junio de 1976 (Gaceta Oficial bajo el Nº 31.007) según la cual, artículo 31, corresponde al Procurador Agrario otorgar los certificados de amparo previstos en la Ley de Reforma Agraria, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en ese mismo artículo 31; y el artículo 37 *ejusdem*, expresa que "Se derogan las disposiciones legales que colidan con la presente Ley".

En el caso de autos, al analizar la secuencia del proceso administrativo que concluye con la declaratoria del amparo dictada por el Presidente del Instituto Agrario Nacional (IAN), todo en concordancia con las disposiciones legales citadas, la Sala observa que la declaratoria de amparo fue dictada el día 24 de marzo de 1977, es decir, con mucha posterioridad a la promulgación de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, cuyo texto atribuyó a otro funcionario, el Procurador Agrario, la facultad de otorgar los amparos a que se refiere la legislación de la materia, por lo que es evidente, que la decisión impugnada está viciada de ilegalidad por haber sido dictada por un funcionario que carecía de competencia legal para ello, infringiendo así el artículo 119 de la Constitución de la República.

Dilucidado este primer punto de la denuncia no entra esta Sala a analizar los otros fundamentos del recurso de impugnación por considerarlo innecesario.

Por las razones que anteceden, esta Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara *con lugar* la demanda de nulidad interpuesta por el apoderado de la firma "Juan G. Cabrera Hermano - Maderas del Zulia", contra el acto emanado del Instituto Agrario Nacional (IAN) en fecha 24 de marzo de 1977, mediante el cual se acordó el amparo agrario a favor de los ciudadanos Ramón Antonio Briceño Torres, José M. Briceño Torres, Pedro Guerra, Rafael Gallardo y otros; quedando dicho acto en consecuencia revocado en todas sus partes.

## 2. Expropiación: Avalúo

### A. Elementos

CSJ-SPA (84)

20-4-82

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**Los elementos contenidos en el artículo 35 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social deben ser**



**obligatoriamente tomados en cuenta para la fijación de la justa indemnización.**

Conforme a lo establecido por esta Suprema Corte, los elementos señalados en el artículo 35 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social: Valor fiscal del inmueble declarado o aceptado por el propietario, valor establecido en los casos de dominio realizados por lo menos seis (6) meses anteriores al decreto de expropiación, y los precios medios en que se hayan vendido inmuebles similares en los doce (12) meses anteriores al mismo decreto, deben ser obligatoriamente tomados en cuenta a los efectos de la fijación de la justa indemnización que debe pagar el ente expropiante.

De igual manera, como elementos que contribuyen a la fijación del justiprecio, deben tomarse en cuenta las características del bien expropiado que influyan en las operaciones y cálculos para fijación del justo valor y la probable producción.

**B. Valor fiscal**

**CSJ-SPA (84)**

**20-4-82**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**Los expertos deben señalar en el caso de la desestimación de las diligencias conducentes a la obtención del valor fiscal, la razón de dicha desestimación.**

Por lo que respecta al valor fiscal de los inmuebles, declarado o aceptado por los propietarios, el informe de avalúo señala: "*Valor Fiscal*: No se pudo verificar ninguna declaración presentada o valor aceptado por los propietarios de los fundos que comprendiera la totalidad de alguno de éstos".

Posteriormente, con ocasión de la impugnación del avalúo, los expertos Dr. Jesús Ernesto Angulo Urdaneta, Antonio Di Benedetto y Arnaldo Ron Pedrique presentaron un escrito (folios 839 al 847), donde al referirse al valor fiscal expresan: "Dicen los abogados citados, que es faltar al artículo 35 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, el limitarse la comisión de expertos a decir que «no se pudo verificar ninguna declaración presentada o valor aceptado por los propietarios de los fundos que comprendiera la totalidad de alguno de éstos», cuando esa es la verdad y es conocido de ellos que la Corte Suprema establece en su jurisprudencia la salvedad para el cumplimiento de su aplicación como elemento del avalúo «en aquellos casos que por no existir dicho elemento deba procederse con prescindencia del mismo y justipreciar el bien en función de los otros requisitos y circunstancias en el citado artículo», como ellos mismos lo señalan en su escrito".

"En tal sentido, manifestamos claramente que la comisión de expertos sí realizó las diligencias e indagaciones necesarias para verificar la existencia del valor fiscal; encontrando, como se expresa en el informe, que no existía valor fiscal establecido alguno que *comprendiera la totalidad de alguno de los fundos en expropiación*, como se podría apreciar en el mismo hecho de que los abogados que pretenden impugnar el avalúo por esa causa y quienes deben haber realizado también esas diligencias e indagaciones de manera exhaustiva, apenas presentan copias certificadas de sólo dos planillas de liquidación sucesoral de los años 1956 y 1963, las cuales han debido descartar por referirse a pequeños derechos que no comprenden la totalidad de alguno de los fundos, como afirmamos la comisión de expertos, y por su antigüedad de diez años atrás, la primera, y tres años, la segunda, en relación con la fecha del decreto de expropiación, y veintitrés y dieciséis años, respectivamente, antes de la fecha del avalúo realizado por la comisión de expertos".

Del estudio concordado del informe de avalúo y de su aclaratoria, surge la convicción de que los expertos sí realizaron las diligencias pertinentes encaminadas a obtener los elementos que determinarían el presente factor de ponderación —valor fiscal— al expresar éstos que no pudieron verificar ninguna declaración presentada o valor aceptado por los propietarios “que comprendiera la totalidad de alguno de éstos”, con lo que están indicando que sí tuvieron acceso a informaciones de esa naturaleza, pero las desestimaron por la razón de que para que este factor tuviera algún valor de ponderación tendría que referirse a la totalidad del fundo en proceso de expropiación, y no a pequeños derechos sobre alguno de los mismos fundos. No sería razonable que con base al valor declarado o aceptado por un pequeño derecho sobre un fundo en particular se estableciera el valor sobre los numerosos fundos objeto del presente proceso expropiatorio.

En consecuencia, estando justificada la actitud de los expertos, actuando de manera unánime, de desechar el factor de ponderación en consideración, se declara improcedente la impugnación por tal motivo interpuesta por la Procuraduría General de la República.

### C. Valor comercial

CSJ-SPA (84)

20-4-82

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**No se tomará en cuenta el “Valor Comercial” a los efectos de la tasación cuando las fechas o momentos de adquisición de los inmuebles objeto de tasación son demasiado anteriores o longevos para la fijación de la justa indemnización o justo valor de los fundos expropiados.**

Por lo que respecta al valor establecido en los actos de transmisión realizados por lo menos seis (6) meses antes del decreto de expropiación el informe de avalúo, expresa: “En relación con este elemento de juicio, los peritos evaluadores consideramos que no es procedente su aplicación para la fijación del justo valor de los fundos en expropiación en el caso presente, debido al largo tiempo transcurrido desde la fecha en la cual fueron adquiridos por sus actuales dueños (años 1905, 1915, 1928, 1944 y 1956, los principales de ellos) y aun las fechas cuando algunos derechos de esos fundos fueron adquiridos mediante arreglos amigables por la Nación en fecha cercana (1965) al decreto de expropiación, pues estas transmisiones se refieren a derechos proindivisos y no a la venta de las propiedades completas. En anexo se presenta copia del Cartel para el emplazamiento de las personas contra quienes se introdujo la solicitud de expropiación donde constan esas fechas”.

Con relación a este elemento de obligatoria consideración, es conveniente señalar que el legislador se refiere al valor comercial que se determina por los actos de transmisión de dominio realizados con respecto al inmueble o inmuebles que se expropián con anterioridad a los seis (6) meses precedentes del decreto expropiatorio, y al señalar los peritos que, en el caso de autos, las fechas o momentos de adquisición de los inmuebles objeto de la tasación son demasiado anteriores o longevos para la fijación de una justa indemnización o “justo valor de los fundos de expropiación”, dichos peritos en uso de su amplia facultad de apreciación han llegado a la conclusión de que este elemento —valor comercial— no puede ser tomado en cuenta a los efectos de la tasación, sin que por ello haya ocurrido violación del artículo 35 de la Ley de Expropiación pues, como lo tiene establecido esta Sala, cuando uno de los elementos

de obligatoria consideración no sea posible determinar, los peritos previa la correspondiente motivación así lo harán constar. Así se declara.

D. *Valores medios*

**CSJ-SPA (84)**

**20-4-82**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Por lo que respecta a los precios medios en que se hayan vendido inmuebles similares en los doce (12) meses anteriores al decreto de expropiación, el informe de avalúo objeto de la impugnación señala:

*“Precios medios a que se hayan vendido en los últimos doce meses inmuebles similares:* En cuanto a los precios a que se hayan vendido inmuebles similares contados a partir de la fecha del decreto de expropiación, examinados los protocolos de las oficinas subalternas de registro de la circunscripción judicial correspondiente a los fundos, fueron encontradas las operaciones siguientes:

Distrito	Nº Documento	Trimestre-Año	Folios	Hectáreas	Bs.
Tinaco	2	3º-66	2-4	300	50.000,00
”	7	3º-66	11-14	1.200	260.000,00
”	12	3º-65	30-31	300	30.000,00
Pao	3	4º-65	6-9	1.125	105.000,00
”	3	1º-6	6-9	1.100	100.000,00
				4.025	545.000,00

545.000,00  
 Promedio por hectárea:  $\frac{545.000,00}{4.025} = 135,40$

“Como puede observarse, el precio medio de las tierras en esos años resultó ser de Bs. 135,40 por hectárea, valor que consideramos injusto e irrazonable aplicarlo en el presente caso dado el largo tiempo transcurrido de más de 14 años hasta la fecha”.

“En consecuencia, esta comisión de peritos ha tomado como fundamento para la asignación del justo valor de las tierras, jurisprudencia existente en dos sentencias del más Alto Tribunal de la República en relación a casos similares, tales son:

“1º) Sentencia de la antigua Corte Federal y de Casación de fecha 05-08-59, donde al hacer la interpretación del artículo 35 ya citado, dice textualmente: «Debe tenerse presente que cuando el legislador ordena a los peritos tomar en cuenta determinados factores o elementos para fijar el valor de una cosa, ha querido, sin duda, que en su imparcial facultad de apreciación, dispongan de una orientación para llegar a un avalúo justo, es decir, que tengan presente los diversos datos, elementos o circunstancias, que puedan conducirlo a una exacta fijación o precio, pero en manera alguna les *está imponiendo de fijar como monto de ese precio, el valor que en cualquier forma esté expresado en los aludidos datos*» (subrayado nuestro) . . . «Bien pueden (los peritos) utilizar los elementos que existan en el proceso, *pero ninguna Ley les impide que obtengan nuevos datos para llenar a cabalidad su cometido*» (subrayado nuestro y las pruebas que aporten en respaldo a sus conclusiones no son extrañas a los autos, sino al contrario, precisos y oportunos elementos de convicción en la incidencia especial”.

"2º) Sentencia de la Corte Suprema de Justicia dictada en fecha 1º de junio de 1979, con cuya fotocopia se presenta en anexo.

"En esa sentencia la Corte dispone textualmente que: «Para que la indemnización sea justa se requiere que ella constituya la más exacta y completa reparación del perjuicio inmediato y directamente experimentado por el propietario, a consecuencia de la expropiación, en el momento en que el bien expropiado pasa del patrimonio de éste al del expropiante».

"Esa interpretación de la Corte Suprema es más evidente en su justicia cuando se trata de la expropiación de inmuebles rurales o fincas, desde que al expropiado se le priva de un bien donde viene realizando, generalmente por toda su vida, la explotación de la tierra, sus conocimientos para esa labor son prácticos y, por lo tanto, están, frecuentemente, referidos al medio donde los ha adquirido, por haberlos realizado allí en forma habitual y directa. La reparación del perjuicio experimentado por el expropiado a consecuencia de la expropiación, requiere que la indemnización le permita reponer el fundo por otro similar en sus condiciones agrológicas y climáticas dentro de la misma localidad, de forma que su única o principal forma de vida, como es la explotación de la tierra mediante la actividad agropecuaria, pueda realizarla sin menoscabo de su capacidad práctico-administrativa.

"De no recibir un precio equivalente al establecido en actos de transmisión de fundos similares en la localidad y en la fecha cuando el bien expropiado sale de su patrimonio, no podrá reponer su fundo por otro similar en la misma localidad y, por ende, no habrá la exacta reparación del perjuicio inmediato y directo experimentado por el propietario a consecuencia de la expropiación, en el momento en que el bien expropiado pase al patrimonio del expropiante, como dice la sentencia de la Corte Suprema, ni habrá, por tanto, el «pago de la justa indemnización» consagrado en el artículo 101 de la Constitución.

"La mencionada sentencia de la Corte Suprema precisa claramente que «esa indemnización o justiprecio debe corresponder al valor actual del precio», ya que como lo tiene establecido en otra decisión, «el ideal en lo que se refiere a la indemnización por causa de expropiación es que el propietario no quede más pobre, ni tampoco más rico, de lo que era antes de la expropiación».

"Por lo antes expuesto, esta comisión de peritos consideró necesario consultar aquellas operaciones realizadas sobre inmuebles similares en fechas más recientes, así como también la probable producción de los fundos y todas aquellas otras circunstancias que influyan en las operaciones y cálculos que se hayan hecho para fijar su justo valor".

#### *"Avalúo de las tierras:*

"a) En relación con los precios medios establecidos en ventas de inmuebles similares, se encontraron en los protocolos mencionados ocho operaciones que se presentan en el Cuadro Nº 2, anexo, las cuales consideramos que reflejan fielmente la situación de los precios de las tierras ubicadas en la misma localidad de los fundos en expropiación.

"Estas operaciones suman un total de 15.885,85 hectáreas de superficie con un valor global de Bs. 19.224.561,00, lo cual da un precio medio de Bs. 1.210,17 por hectárea.

"Cabe observar que entre esas ocho operaciones, dos corresponden al Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS); la primera, realizada el 28-04-77, donde adquiere 2.971 hectáreas de tierras correspondientes a los fundos en expropiación El Guamo, El Caimán, Gamelotal Pao y Vallecito, por la cantidad de Bs. 2.079.700,00; la otra operación, realizada en el 2º trimestre de 1978, en

donde adquiere 1.153,85 hectáreas al precio de Bs. 2.673.950,00. Ambas operaciones arrojan un total de 4.124,85 hectáreas con un valor de Bs. 4.753.650,00, lo que da un precio medio de Bs. 1.152,44 por hectárea, valor muy similar al resultado del precio medio para las ocho operaciones comprendidas en nuestra revisión.

“Finalmente, en relación con esta circunstancia, debe señalarse que los valores establecidos en operaciones hipotecarias también se llega a resultados similares en los precios medios establecidos con esa garantía en tierras de fundos de la localidad, como se indica en la nota al pie del cuadro aquí comentado.

“En resumen, se observa que mediante esta vía de aproximación para determinar el justo valor de las tierras, se llega a los siguientes precios medios:

“—Bs. 1.210,17 por hectárea, correspondiente a las ocho operaciones de venta de inmuebles registrados.

“—Bs. 1.152,44 por hectárea, correspondiente a las dos operaciones realizadas por el INOS, como organismo del Estado venezolano.

“—Bs. 1.803,64 por hectárea correspondiente a la única operación efectuada dentro de los doce últimos meses contados a partir de la fecha de juramentación de los peritos evaluadores”.

En cuanto a la apreciación de este factor, esta Sala, en recientes fallos y cambiando la anterior jurisprudencia al respecto, ha establecido: “Hasta ahora la Corte, en varios fallos, había venido interpretando el artículo 35, parcialmente transcrito, en el sentido de que «los precios medios a que se hayan vendido en los últimos doce meses inmuebles similares» debían contarse a partir de la fecha del decreto de expropiación hacia atrás, es decir, los precios medios de los doce meses anteriores al decreto de expropiación. Sin embargo, como la economía venezolana ha adquirido un vertiginoso ritmo expansivo, a tal punto que en dos o tres años un inmueble aumenta su valor en un cincuenta, un ochenta y hasta en un cien por ciento, de continuarse sosteniendo la interpretación antes expuesta, se podría quebrantar el principio de . . . «pago de justa indemnización» consagrado por nuestra Carta Fundamental en su artículo 101, ocasionado ello, por el lapso, a veces exageradamente largo, que transcurre entre la fecha del decreto expropiatorio y el momento en que se efectúa el avalúo definitivo, a finales del procedimiento de expropiación. Es por esto que la Corte, en sentencia publicada el 26 de julio de 1978, comenzó a separarse de la anterior jurisprudencia y al efecto dejó establecido en dicho fallo, lo siguiente: «. . . Para que la indemnización sea justa se requiere que ella constituya la más exacta y completa reparación del perjuicio inmediata y directamente experimentado por el propietario, a consecuencia de la expropiación, en el momento en que el bien expropiado pase del patrimonio de éste al del expropiante». La expropiación, ha dicho este Supremo Tribunal en otras decisiones, no puede perjudicar ni beneficiar a nadie; el propietario debe recibir, en dinero o en bonos, según los casos, exactamente el valor de lo que cede; y el expropiante no ha de pagar más cantidad que la requerida para reparar íntegramente el daño que cause al expropiado; es necesario que después de la expropiación, el patrimonio de uno y de otro no experimenten mengua ni incremento alguno a consecuencia de ella. Tal desiderátum sería, empero, imposible si no se concibiera la expropiación como un proceso integral, entre cuyas sucesivas etapas no debe haber solución de continuidad, estando subordinado el justiprecio, como en efecto lo está en nuestra legislación, al valor establecido en los actos de transmisión realizados por lo menos seis meses antes del decreto de expropiación y los precios medios a que se hayan vendido en los últimos doce meses inmuebles similares. El legislador presume que entre la fecha del decreto y la de entrega de la indemnización correspondiente al propietario, el lapso que transcurra nunca será lo bastante largo para que durante el mismo se puedan alterar los términos de la ecuación económica, que forzosamente, debe existir entre las recíprocas prestaciones de ambas partes, en

conformidad con el precepto constitucional que exige el pago de una justa indemnización, y es por ello y sólo por ello, que la Ley tomó como punto de referencia a los fines antes indicados, la fecha del decreto expropiatorio. Pero, si por negligencia del expropiante, aquel lapso se prolonga por mayor tiempo que el previsto, es probable, que al practicar el avalúo en conformidad con dichas normas legales, resulten injustamente lesionados los derechos del propietario y, por ende, violado el artículo 101 de la Constitución, debido a que por muy leve que sea la depreciación de la moneda, el valor de un bien puede modificarse sustancialmente en el curso de pocos años. En semejante caso, se produce en el campo del derecho público, una situación parecida a la que, en el dominio del derecho privado, ha dado nacimiento a la figura del retardo perjudicial, en la cual quien debiera ser demandado toma la iniciativa para obligar al actor a deducir sus acciones dentro del término que el juez señale, so pena de no poder hacerlo sino cuando no sufra el promovente el perjuicio que tema. Por tanto, aun cuando por las razones antes dichas no es procedente en el caso *sub-judice* el recurso contencioso de anulación, la Corte considera necesario admitir expresamente en este fallo que existen otras vías a través de las cuales pueden hacer valer sus derechos los particulares afectados por un decreto de expropiación que, no obstante reunir todos los requisitos de fondo y de forma indispensable para su validez, puede lesionar derechos subjetivos o intereses jurídicamente protegidos, por injustificado retardo en su ejecución.

“Además, la jurisprudencia que desde esta última fecha señalada comenzó a abandonar la Corte, está motivada por la ambigua redacción del mencionado artículo 35, que al incluir la copulativa “y” en su redacción, arriba transcrita, impulsa al intérprete de ella a relacionar la fecha del decreto expropiatorio como base para retrotraer tanto el lapso de más de seis meses anteriores para determinar el precio medio de los inmuebles similares. *Pero, como ya hemos visto, la aplicación de esta tesis en la práctica puede dar lugar a determinaciones francamente reñidas con el precepto constitucional consagrado en el artículo 101 de nuestra Carta Fundamental*”.

En el caso de autos es conveniente señalar que el decreto que fundamenta la acción expropiatoria fue dictado el 23 de agosto de 1966 y publicado en la *Gaceta Oficial* Nº 28.116, de la misma fecha; la solicitud de expropiación fue presentada ante esta Corte el 13 de octubre de 1975, es decir nueve (9) años después, y el informe de avalúo fue consignado el 13 de agosto de 1980, es decir, que entre el decreto de expropiación y la consignación del avalúo han mediado catorce (14) años.

Este es uno de los casos en los cuales, de aplicarse mecánicamente el contenido del artículo 35 de la Ley de Expropiación, se estaría violando el precepto contenido en el artículo 101 de la Constitución, pues, la indemnización a pagarse no sería la “justa indemnización” a que se refiere el mencionado precepto, tanto más cuanto que ella sólo tiene lugar cuando el bien que se expropia pasa del patrimonio del expropiado al expropiante después de catorce (14) años de haberse dictado el decreto que ordenó la expropiación. Como es público y notorio que el valor de los inmuebles, como consecuencia de la expansión de la economía venezolana y el proceso inflacionario, ha aumentado en forma por demás considerable la indemnización o justiprecio no puede escapar a estas mismas determinantes. El justiprecio debe —ha señalado esta Corte— corresponder al valor actual del precio, pues el ideal en materia expropiatoria es que el expropiado no quede ni más pobre ni más rico que lo era antes del proceso. Como consecuencia de lo anteriormente señalado se encuentra suficientemente justificada la conducta de los peritos evaluadores de desechar la cuantía que pudiera surgir de la aplicación sin ponderación de operaciones de compra-venta realizadas con anterioridad por lo menos de catorce (14) años, y acoger a su vez operaciones que reflejan la realidad del valor inmobiliario rural en cercanías del momento en que se practicó el avalúo, tanto más cuanto que esa conducta encuentra base en

decisiones de esta Corte —parcialmente transcritas— de aplicación primordial del contenido del artículo 101 de la Constitución.

Por lo que respecta a la aseveración contenida en la impugnación del avalúo en el sentido de que los peritos incluyeron entre las operaciones a tomar en cuenta, dos (22) realizadas en la misma zona correspondientes a adquisiciones efectuadas por el Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS), que no encajan en el concepto de similitud requerido por la Ley, se observa: de los autos consta que los terrenos objeto de adquisición por parte del INOS, corresponden a partes de mayor extensión, cuyas otras partes están incluidas dentro del presente proceso expropiatorio, y nada puede ser más similar o semejante que las partes de un todo. Una vez adquiridos por el INOS los inmuebles o derechos sobre los mismos, han pasado a conformar inmuebles jurídicamente diferentes a los que son objeto del presente proceso sin que por ello pierdan sus condiciones físicas, topográficas, climáticas, etc., que los asemejan. Por ello no se produce la idea de identidad que pretende la impugnante sino, por el contrario, un típico caso de similitud. Así se declara.

En cuanto al argumento esgrimido en la impugnación referente al hecho de que “La extensión del terreno avaluada por la comisión de expertos no se corresponde con el inmueble identificado por sus linderos y coordenadas en el escrito contentivo de la solicitud de expropiación”, se observa que la misma parte impugnante en escrito de fecha 10 de octubre de 1978, que corre inserto en el expediente, expresó: “Con la finalidad de concretar el objeto de la expropiación ... consigno marcada “Z”, copia certificada del documento N° 2 de fecha 28 de abril de 1977, donde consta la venta que José Nicolás Mazziota, José Amado Hernández, Delia Hernández Sequera y Francisco Elías Hurtado León, hacen al Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS) de los derechos y bienhechurías que poseían en los fundos El Guamo, El Caimán, Gamelotal del Pao, Vallecito, ubicados en jurisdicción de los Distritos Tinaco y El Pao del Estado Cojedes, en virtud del decreto de expropiación N° 613 de fecha 23 de agosto de 1966 publicado en la *Gaceta Oficial* de la República de Venezuela N° 28.116 de la misma fecha, terrenos éstos que evidentemente escapan al objeto del presente juicio”.

En razón de lo cual, mal puede pretender esa misma parte impugnar el avalúo por la exclusión de una parte de la superficie expropiada, cuando ella misma ha solicitado su exclusión basándose en la existencia de un Decreto Ejecutivo Nacional en virtud del cual se ordenaba adquirir la parte de la superficie expropiada, cuando ella misma ha solicitado su exclusión basándose en la existencia de un Decreto Ejecutivo Nacional en virtud del cual se ordenaba adquirir la parte excluida por los peritos para otro ente del Estado y destinada a otro fin de utilidad pública. Así se declara.

#### E. Probable producción

CSJ-SPA (84)

20-4-82

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

En cuanto a la probable producción, al estudiar el informe de avalúo se observa que los peritos evaluadores han hecho un minucioso análisis de carácter técnico atendiendo a elementos tales como capacidad, sustentación de la tierra, índice de reproducción, capacidad de reproducción de los rebaños, tasas de natalidad y mortalidad del rebaño, calidad de los pastos; y, por la otra, la impugnación carece de base para sustentar seriamente que el elemento bajo estudio arroja conclusiones contrarias a la técnica aplicable y, en consecuencia, debe desestimarse. En materia de probable

producción, los peritos arribaron a la conclusión que el valor que debe fijarse es de Bs. 1.213,32 por hectárea, cantidad ésta similar a la de Bs. 1.210,17 por hectárea también, a la que llegaron al hacer el análisis tomando en cuenta los precios medios y más si tomamos en cuenta la magnitud de las cifras en consideración: 15.459,20 hectáreas. El primedio resultante, Bs. 1.211,73, es razonable y no influye en una forma desproporcionada en la indemnización a pagar a causa de la expropiación. Así se declara.

Finalmente cabe destacar que la objeción al justiprecio a que nos estamos refiriendo no ha sido debidamente fundamentada, limitándose la impugnante a señalar que los expertos utilizan un método que se fundamenta en cálculos hipotéticos que no se corresponden con la realidad del objeto de la expropiación y que tal "probable producción" así calculada lesiona sus intereses, no habiéndose comprobado lo alegado con el fin de desvirtuar el avalúo, ni ha alegado la impugnante que la decisión de los expertos esté fuera de los límites del fallo, ni que es inaceptable por excesiva o por mínima (artículo 174 del Código de Procedimiento Civil). Por estas razones debe desecharse la impugnación formulada en lo atinente a la probable producción. Así se declara.

#### F. Daños y perjuicios

**CSJ-SPA (84)**

**20-4-82**

**Los daños y perjuicios en el juicio expropiatorio son calculados en función de elementos distintos a los calculados para el avalúo.**

Finalmente, en el escrito de impugnación, la Procuraduría General de la República solicita que la Corte se pronuncie declarando la improcedencia de daños y perjuicios y de las observaciones que sobre tales conceptos ha formulado la comisión de peritos evaluadores e igualmente que se desestimen las observaciones realizadas por los mismos peritos relacionados con "probable producción" de los inmuebles en expropiación. A este respecto se observa que en cuanto a las consideraciones sobre los daños y perjuicios referidos, éstas se desenvuelven en simples "observaciones" de los peritos, quienes dicen inclinarse por su reconocimiento, pero sin que tal actitud ejerza ninguna influencia sobre el monto del avalúo consignado, ya que éste descansa fundamentalmente sobre el valor de la tierra y bienhechurías calculadas en función de elementos distintos a los daños y perjuicios. Así se declara.

### VIII. FUNCIONARIOS PUBLICOS

#### 1. Clases de funcionarios

##### A. Funcionarios de carrera

**CPCA**

**31-3-82**

Magistrado Ponente: Luis Mauri

**El cargo de "Analista de Sistemas y Procesamiento de Datos II", es de Carrera.**



En el texto transcrito, la apelante se concreta a calificar el cargo de *Analista de Sistemas y Procesamiento de Datos II* como de confianza y, por ende, de libre nombramiento y remoción, indicando que las tareas que realizaba eran de Supervisor y orientar al personal.

Siendo el caso que no estando contempladas dichas tareas en ninguno de los supuestos que tipifican los cargos de libre nombramiento y remoción, en las disposiciones que señala la apelante: Ordinal 3º del Artículo 4º de la Ley de Carrera Administrativa, ordinal 8º y letra "B", ordinal 2º del Decreto 211, se impone reconocer que dicho cargo es de carrera y, por tanto, nula la remoción de que fuera objeto, como si tratase de un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que la apelación no debe prosperar y así se declara.

La sentencia apelada expresa:

"...el objeto de la presente querrela es la pretensión de la parte actora de que se declare la nulidad del acto de remoción que lo afectara por considerar que el mismo estuvo viciado de ilegalidad por no encajar en el supuesto de la normativa que sirviera de fundamento para declarar el cargo que ocupaba como de libre nombramiento y remoción y, asimismo, porque la notificación de la remoción así como la del retiro adolecieron de vicios de gravedad. La Administración rechaza tales pedimentos, alegando que el cargo ocupado por el actor de Administrador IV, adscrito a los servicios centrales era de libre nombramiento y remoción. El Tribunal observa respecto al desarrollo de la querrela que la Administración ha hecho una defensa contradictoria del acto impugnado, por cuanto en el escrito de contestación se limita a afirmar como si fuese una verdad absoluta que el cargo ocupado por el actor de Analista de Sistemas y Procesamiento de Datos II, adscrito a la Oficina de Información del Sector Agropecuario, era de libre nombramiento y remoción, afirmando posteriormente la sustituta del Procurador General de la República, en su escrito de pruebas, que fue removido de dicho cargo por cuanto el mismo era el de Administrador IV, adscrito a los Servicios Centrales. Este tipo de defensa demuestra la total y completa ausencia de fundamento de un acto de tal índole en la cual resulta totalmente valedero el alegato del apoderado actor de que la Administración ve con total desprecio la situación efectiva y real del funcionario a quien afecta y lesiona en su estabilidad. En casos como el presente la Administración se presenta ante el juzgador con una decisión ya tomada, sin fundamento legal alguno para la cual se limita a afirmar que el cargo encaja en un supuesto al cual es ajeno. En efecto, el cargo efectivo y real del querellante, tal como él mismo lo demostrara con la documentación adjunta, era el de Analista de Sistemas y Procesamiento de Datos I, siendo el que figura en su expediente administrativo, es un cargo de carrera que figura en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos bajo el código número 23451, el cual lo define en la siguiente forma: "*Características del trabajo:* Bajo dirección general, realiza trabajos de dificultad considerable y es responsable por la planificación, desarrollo y programación de todas las aplicaciones para el procesamiento de datos; supervisa a Programadores en una unidad grande; y realiza tareas afines según sea necesario. *Tareas típicas* (solamente de tipo ilustrativo): Planifica, coordina y supervisa el trabajo en una unidad de programación. Revisa y aprueba los cambios necesarios a los programas. Examina y presenta los programas concluidos al Jefe del Centro. Establece programas de adiestramiento interno. Hace estimaciones de costos de programación".

Ahora bien, la Administración no sólo ha estimado que el cargo es de alto nivel sino que también lo ha calificado como de confianza, pero no ha demostrado a todo lo largo del proceso, ni hay constancia en el expediente administra-

tivo, ni puede deducirse del cargo mismo, que encaja en ninguno de los supuestos del Decreto 211 aludidos en el oficio de retiro, por todo lo cual la decisión resulta infundada y, en consecuencia, nula y sin efecto y así se declara.

Por las consideraciones que anteceden, este Tribunal de la Carrera Administrativa, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara *con lugar* en todas sus partes el acto de retiro que afectara al querellante, anulando, por estar viciado de ilegalidad, el acto que lo afectara, ordenando su reincorporación al cargo que ocupaba de *Analista de Sistemas y Procesamiento de Datos*, o a otro de igual categoría y remuneración, con el pago de los salarios dejados de percibir hasta que se haga efectiva la reincorporación acordada...".

La parte motiva de la sentencia transcrita, cuyos particulares están conformes con los elementos de autos, se ajusta al derecho aplicado, la cual al acoger esta Corte, resulta a mayor abundamiento, excluyente de las pretensiones de la apelante repetidas en esta segunda instancia, y así se declara.

**CPCA**

**28-4-82**

Magistrado Ponente: Luis Mauri C.

**El cargo de "Analista de Personal III" es de Carrera.**

En el texto transcrito, el apelante se concreta a calificar el cargo de *Analista de Personal III* como de confianza y, por ende, de libre nombramiento y remoción, indicando el manejo de documentos y materiales de carácter confidencial.

Siendo el caso que no estando contemplada dicha tarea en ninguno de los supuestos que tipifican los cargos de libre nombramiento y remoción, en las disposiciones que señala el apelante: Ordinal 3º del Artículo 4º de la Ley de Carrera Administrativa, ordinal 8º y letra "B", ordinal 2º del Decreto 211, se impone reconocer que dicho cargo es de carrera y, por tanto, nula la remoción de que fuera objeto, como si se tratase de un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que la apelación no debe prosperar y así se declara.

La sentencia apelada expresa:

"...el cargo a que alude el acto de retiro es el de Analista II. Sin embargo, en la planilla de liquidación por retiro, que cursa al folio 32 del expediente administrativo la denominación que consta es la de Analista de Personal III, igualmente aparece tal denominación en la planilla de antecedentes de servicio en fecha 22 de octubre de 1979; en el Movimiento de Personal de fecha 1-1-76 también consta la mención del cargo de Analista de Personal III; aparece igualmente en el expediente al folio 129 una comunicación de fecha 16 de abril de 1974, dirigido a la recurrente que alude al cargo de Analista de Personal II.

De lo anterior se evidencia lo siguiente: si en el año 1974 la querellante ejercía el cargo de Analista de Personal II y subsiguientemente se menciona en los documentos que citamos que la misma ejercía el cargo de Analista de Personal III, se infiere que el cargo que ejercía la querellante para el momento del retiro era el de la serie III y no el de la II, pues lo lógico es presumir que fue ascendida y no lo contrario. Además, en el referido oficio aparece con un sueldo mensual de dos mil quinientos noventa bolívares (Bs. 2.590,00) y en la planilla de liquidación por retiro que señala el cargo de mayor jerarquía tal hecho está acorde también con el sueldo devengado, el cual asciende a la cantidad de dos mil quinientos bolívares (Bs. 2.500,00), era un sueldo básico más novecientos bolívares (Bs. 900,00) de compensación, Decreto 123 y contrato colectivo, para un total de tres mil novecientos cincuenta bolívares (Bs. 3.950,00) mensual.

Con lo cual el Tribunal encuentra evidenciado que el cargo desempeñado por la recurrente era el de Analista de Personal III. Sin embargo, por defecto y error de aplicación del Decreto 211, se excluye de la carrera un cargo que no es el ejercido por la demandante.

Ahora bien, el cargo de Analista de Personal III consta en el Manual de Especificaciones de Clases de Cargos bajo el código N° 15613 y las tareas típicas son: “Planifica, coordina y dirige la preparación de los programas de clasificación y remuneración, reclutamiento y selección, adiestramiento o seguridad social, que le sean asignadas y participa en su implantación.

Elabora y discute informes técnicos complejos sobre todas las fases del o de los programas. Sostiene entrevistas con funcionarios de alto nivel del organismo, con el propósito de coordinar el desarrollo del o de los programas asignados. Define las políticas a seguir por el organismo en materia de bienestar social. Revisa y conforma los procedimientos internos de personal elaborados por los analistas a su cargo”.

El acto administrativo de retiro ha sido fundamentado en el artículo único literal B-2 del Decreto 211, el cual alude a que son cargos de confianza: 2. “Los cargos cuyos titulares ejerzan la Jefatura o sean responsables de unidades de: compras, suministros y almacenamientos; habilitaduría, caja tesorería, ordenación y control de pagos; relaciones públicas e información; criptografía, informática y reproducción, custodia y manejo de documentos y materiales de carácter confidencial y procuraduría del trabajo”.

Hecho el análisis respectivo el Tribunal concluye que en el cargo desempeñado por la querellante, no se cumple ninguna de las funciones que señala el mencionado Decreto 211, por lo tanto, no se encuentra ajustado a derecho el acto de remoción y posterior retiro de la ciudadana Elida Rondón, no sólo por cuanto no se le siguió el procedimiento relativo a su reubicación, además de que el acto adolece del error de no excluir el cargo desempeñado por el querellante sino también porque el cargo de Analista de Personal III, no se encuentra tipificado en alguno de los supuestos del mencionado Decreto.

En base a los razonamientos anteriores, se declara la nulidad del acto de retiro de la querellante, se ordena la reincorporación al cargo de Analista de Personal III, con el pago de los sueldos dejados de percibir hasta la continuidad de la reincorporación.

Por las consideraciones precedentes, este Tribunal de la Carrera Administrativa, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara con lugar la querrela incoada por la ciudadana Elida Rondón, mayor de edad, con Cédula de Identidad N° 1879806, contra la República Instituto Agrario Nacional . . .”.

La parte motiva de la sentencia transcrita, cuyos particulares están conformes con los elementos de autos, se ajusta al derecho aplicado la cual al acoger esta Corte, resulta a mayor abundamiento, excluyente de las pretensiones de la apelante repetidas en esta segunda instancia y así se declara.

**CPCA**

**15-4-82**

Magistrado Ponente: Luis Mauri C.

**El cargo de “Asistente Técnico Encargado” es de Carrera.**

Observa la Corte que el párrafo transcrito en nada desvirtúa la jurisprudencia anotada pues la asistencia técnica que pudiere haber prestado el Sr. Mijares a los

Coordinadores o Supervisores de por sí, sin conocerse expresamente en qué consistía, y si realmente fue dada, lo cual no aparece comprobado en los autos, cuya carga correspondía a la Administración, no es suficiente para equiparar el cargo que desempeñaba el actor de Asistente Técnico encargado, según consta al folio 8, a los de Jefes y Coordinadores de programas nacionales, regionales y subregionales, a que se contrae el Ordinal 7, letra A, del Decreto 211 fundamento de su destitución, máxime cuando en el mismo oficio, al folio 34, que invoca el apelante, aparece expresamente que "la asistencia técnica se le da a los Coordinadores, Supervisores de Zona y Distrito y que éstos a su vez resuelvan los diferentes problemas, den las orientaciones a que hubiere lugar, párrafo que pone en evidencia la superior jerarquía de éstos con relación a los Asistentes, al corresponderles a aquellos la resolución y orientación de las diversas cuestiones que se presenten, sin que aparezca sumisión ni acatamiento a la asistencia que pudiesen haber recibido del Asistente Técnico, cargo que ni siquiera aparece en el Sistema de Clasificación de Cargos, y el que por el monto de su remuneración Bs. 3.200,00 mensual, descartan el que se trate de cargo de alto nivel, razones por las que también se impone rechazar la apelación interpuesta por el sustituto del Procurador y así se declara.

En fuerza de los razonamientos expuestos esta Corte administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara sin lugar la apelación interpuesta por el sustituto del Procurador General de la República contra la sentencia dictada por el Tribunal de la Carrera Administrativa de fecha 23 de Abril de 1980. quedando en consecuencia confirmada la misma en los términos expuestos y cuyo dispositivo ha sido transcrito al comienzo de esta sentencia.

**CPCA**

**28-4-82**

Magistrado Ponente: Gonzalo Salas

**El cargo de "Fiscal de Rentas III" es de Carrera.**

*La Corte observa*

Corresponde a esta Corte analizar las funciones inherentes al cargo desempeñado por el ciudadano José Alberto Paredes G., conforme a lo expresado por el Manual Descriptivo de Cargos y así determinar si es o no un cargo de confianza y por ende controlar la aplicación del Decreto 211.

Señala al efecto dicho Manual:

"Fiscal de Rentas III, Código 21.323, tiene las siguientes características del trabajo:

"Bajo supervisión general, realiza tareas de dificultad promedio en la supervisión de un grupo de fiscales de menor nivel; y/o fiscaliza a contribuyentes en los diferentes ramos de Rentas: Impuesto sobre la Renta, Renta Interna y Aduanas de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional y Leyes especiales; y realiza tareas afines según sea necesario". "Tareas típicas" (Solamente de tipo ilustrativo). Realiza fiscalizaciones de carácter interno y/o externo, de acuerdo a programas establecidos. Coordina, dirige y supervisa los trabajos realizados por un grupo de fiscales de menor nivel. Establece, dentro del grupo de trabajo, las acciones a seguir para el desarrollo de los programas asignados. Asigna las tareas a realizar por los fiscales a su cargo y los instruye y orienta sobre la forma de cumplirlas. Vigila que las actuaciones de los fiscales del grupo, durante el desarrollo y ejecución de sus funciones se ajusten a las normas técnicas y legales vigentes. Asiste a reuniones periódicas con el personal a su cargo y/o con otros Jefes de Grupo

a fin de intercambiar informaciones sobre el proceso general de Fiscalización. Supervisa la investigación de datos complementarios y antecedentes, solicitados en Oficinas Públicas y Privadas sobre contribuyentes en proceso de fiscalización para en base a su análisis e interrelación, decidir sobre la reorientación del proceso o recomendar la fiscalización a otros contribuyentes. Revisa actas e informes de actuaciones fiscales y formula las observaciones pertinentes”.

Constatado el Manual Descriptivo de Clasificación de cargos, es necesario concluir en contra de lo alegado por el Tribunal de la Carrera Administrativa que el cargo de Fiscal de Rentas III no es de aquellos cuyas características, descritas en el mencionado Manual, lo puedan conformar como de confianza de acuerdo al citado Decreto 211, y por ende, de libre nombramiento y remoción. El Fiscal de Rentas III, de acuerdo a la descripción contenida en el mencionado Manual, realiza funciones a él inherentes bajo supervisión inmediata, con una limitada y eventual función de supervisión sobre Fiscales de menor nivel y así se declara.

Por las razones anteriormente expuestas, esta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara con lugar en todas sus partes, la apelación interpuesta por el apoderado judicial del demandante contra la sentencia de fecha 26 de enero de 1979 del Tribunal de la Carrera Administrativa, la cual queda revocada en todas sus partes y ordena la reincorporación del mencionado ciudadano José Alberto Paredes G. al cargo de Fiscal de Rentas III o a otro de igual jerarquía y remuneración y se le cancelen sus sueldos dejados de percibir hasta su efectiva reincorporación.

#### *B. Funcionarios de libre nombramiento y remoción*

**CPCA**

**28-4-82**

Magistrado Ponente: Luis Mauri

#### **El cargo de “Jefe de Personal V” es de alto nivel.**

Siendo el caso que la Administración fundamentó el despido repitiendo los supuestos normativos en forma genérica y abstracta, como aparece del acta de contestación que diera la sustituto del Procurador, al folio 294: “. . . por cuanto el recurrente desempeñaba el cargo de Jefe de Personal V, Dirección de Personal, que venía desempeñando en el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. . .” y más adelante continúa: “. . . el acto de remoción del recurrente del cargo que venía ocupando en el Instituto que representó y su posterior retiro del mismo, no está viciado de ilegalidad, por cuanto se trataba de un cargo declarado como de Alto Nivel a tenor de lo señalado en el Numeral 8º del Literal “A”, del Artículo Único del Decreto 211 de la Presidencia de la República, y que en tal virtud, quien lo desempeñase era un funcionario de libre nombramiento y remoción, en un todo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º, Ordinal 3º, de la Ley de Carrera Administrativa. . .” resulta evidente que dicha remoción de que fuera objeto el querellante, adolece de ilegalidad, y por ende procedente su nulidad y, consecuentemente la reincorporación al referido cargo de Jefe de Personal V y el pago de los sueldos dejados de percibir con motivo de aquel acto, quedando revocada en todas sus partes la sentencia del Tribunal de la Carrera Administrativa.

Por demás es de señalar que el cargo de Jefe de Personal V es un cargo de carrera según el Decreto 1310, Reglamento Parcial sobre Sistemas de la Clasificación de Cargos y de Remuneración, Código 15.525, Grado 23, clasificación que también aparece en el Decreto 495 reformativo de dicho Reglamento, de fecha 1-2-80.

En fuerza de las anteriores consideraciones esta Corte, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara con lugar la apelación interpuesta contra la sentencia dictada por el Tribunal de la Carrera Administrativa de fecha 8 de octubre de 1980, la cual queda revocada en todas sus partes, y en consecuencia declara la nulidad del acto de remoción de que fuera objeto el querellante Plinio José Navarro, y se ordena su reincorporación al cargo que desempeñaba de Jefe de Personal V y se ordena también pagarle los sueldos dejados de percibir hasta su efectiva reincorporación.

**CSJ-SPA (45)**

**4-3-82**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**El cargo de "Capataz de Obras Públicas II", no es de Confianza.**

Sustancialmente el objeto del recurso intentado por el apoderado del empleado se contrae a atacar el acto de remoción y retiro de que fuera objeto por aplicación del numeral 1º, aparte B) del Decreto 211 por cuanto estima que es absurdo que el cargo ejercido por aquél, Capataz de Obras Públicas II, pueda ser considerado de "confianza" conforme a tal dispositivo que señala como funciones específicas para que proceda dicha calificación las de: "Fiscalización e inspección; avalúo, justipreciación o valoración; otorgamiento de patentes de invención, marcas, licencias y exoneraciones administrativas y custodia de especies fiscales y documentos mediante los cuales el Fisco Nacional otorga privilegios o prerrogativas a los contribuyentes; control de extranjeros y fronteras; y tripulación de naves y aeronaves al servicio de las autoridades de cada organismo".

Sobre la materia y a través de varias decisiones la Sala ha puntualizado, entre otros criterios, que la sección B del referido texto reglamentario hace referencia en forma genérica a la naturaleza de las funciones inherentes a los distintos cargos para calificarlos como de "confianza". "Indiscutiblemente, esta descripción de funciones del cargo y su ubicación dentro de la organización administrativa del Ministerio, configuran, para la Administración, la motivación intrínseca y formal del acto cuando resuelve aplicar el Decreto 211.

El concepto de confianza que desenvuelve el literal "B"... debe buscarse a través del examen de las funciones inherentes a los cargos a que él se refiere".

Consideró asimismo, la Corte (S. 11-12-79) que para la aplicación del Decreto 211, dadas las serias implicaciones que la misma envuelve y el efecto negativo que acarrea en el derecho primordial del funcionario público que constituye la estabilidad, es indispensable que la autoridad administrativa defina con exactitud cuál de las causales contenidas en los apartados del referido Decreto fundamentan su decisión, señalándola expresamente. De lo contrario, forzoso es presumir que existe para la Administración una indefinición de funciones o un obstáculo para hacerlo que la imposibilita para enmarcar el caso particular en uno o más de los supuestos que cada aparte establece, a la par que resultaría difícil para el funcionario conocer, sin entrar a adivinar, cuál de dichas causales está basando la exclusión del cargo que ejerce de la carrera administrativa con las secuelas que esta carencia de fundamento representa en el campo jurídico-administrativo.

Ahora bien, en el caso de autos se observa que la Administración procedió a remover al funcionario (Oficio Nº 23-42-414300-02371 del 01-04-75) de acuerdo al ordinal 1º Categoría B) de confianza del Decreto Presidencial Nº 211 del 02-07-74... sin especificar cuáles de las funciones que el ordinal contempla correspondían en grado preponderante al cargo de Capataz de Obras Públicas II para

*fundamentar su exclusión de la Carrera Administrativa.* La ambigüedad en la aplicación del Decreto, no fue subsanada por los representantes de la querellada, quienes, si bien hicieron mención de las funciones típicas que contiene la descripción de la clase de cargo y promovieron pruebas de testigos dirigidas a comprobar su ejercicio por el funcionario, no establecieron la relación causal que existe entre ellas y una cualquiera de las funciones que señala el numeral 1º del aparte B) del ya citado texto reglamentario para justificar su procedencia; relación que tampoco aparece evidenciada en los recaudos que cursan en el expediente. (Folios 128 a 134).

En tal virtud, la Corte reitera decisiones anteriores y concluye en que el acto de remoción y subsiguiente retiro de Máximo Ayala Cuadros, no sólo carece de motivación formal al no señalar con precisión las funciones específicas de la sección B) que constituían la actividad principal de su titular, sino que tampoco constan en el expediente de modo explícito ni han sido demostrados por los sustitutos del Procurador, los hechos, elementos y datos concretos, que permitan justificar, de manera intrínseca, la naturaleza de las funciones que calificaban el cargo de Cataz de Obras Públicas II como incluido en el Decreto 211.

### C. Aplicaciones del Decreto 211

**CPCA**

**13-1-82**

Magistrado Ponente: Antonio Angrisano

**Para aplicar el Decreto 211, la Administración debe comprobar que quien ejerce el cargo de "Administrador Jefe I" realiza funciones de alto nivel o de confianza.**

En el caso de autos la Administración se limitó a explicar en el proceso que el acto de retiro del querellante se fundamentó en el Artículo Único, literales "A", ordinal 8, y "B" ordinal 2 del Decreto 211 del 2-7-74 esto por cuanto el recurrente en el cargo de *Administrador Jefe I* se desempeñaba como "Jefe de la Unidad Control Sistema de Adjudicatarios" ya que ejercía funciones de alto nivel y de confianza. Ahora bien, en el caso *Sub-judice* se observa que el accionante probó con la documentación que anexó al libelo —la cual está reproducida en el expediente administrativo— que desempeñaba las funciones del cargo de "Administrador Jefe I", para las cuales había sido designado; igualmente se observa que la remoción y retiro que se le hace (folios 10 y 11) es en relación al ejercicio de funciones de "Jefe de la Unidad Control Sistema de Adjudicatarios", pero la Administración no probó ni con el referido expediente administrativo ni con ningún otro medio probatorio que realmente desempeñara dichas funciones; la representación de la República alega que el cargo del cual se removiera el querellante, se encontraba en los supuestos de los literales A, ordinal 8 y B, ordinal 2, del Artículo Único del Decreto N° 211, por cuanto sus funciones eran las enunciadas en las disposiciones indicadas pero no probó que el actor ejerciera esas funciones, sino que —por el contrario— la documentación sólo comprueba que el demandante se desempeñó en el cargo de "Administrador Jefe I" lo que configura un error en el objeto del acto impugnado que lo vicia y hace procedente su nulidad y así se declara.

En otras palabras, como la Administración no precisó ni probó que las funciones del cargo que desempeñaba el querellante, son de alto nivel o de confianza, resulta forzoso, para esta alzada, concluir pues en que no se comprobó a plenitud cuáles eran esas funciones que desempeñaba el funcionario dentro del organismo para que se le pudiera retirar de la función pública, por consiguiente, el acto administrativo

de remoción (folio 11) y posterior retiro (folio 10) carece de motivación, pues no han podido justificarse los supuestos de hecho en los cuales se basó la autoridad administrativa para decidir como lo hizo; en consecuencia, al no haber existido un análisis de los hechos de cuya consideración debe partirse para incluirlos en el supuesto previsto por el dispositivo legal, resultó imposible llegar a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto y de allí que el acto de retiro del reclamante sea pasible de anulación y el fallo apelado susceptible de revocación y así también se declara.

En fuerza de los razonamientos expuestos, esta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara con lugar la apelación interpuesta por la parte querellante contra la sentencia dictada por el Tribunal de la Carrera Administrativa en fecha 1º de junio de 1981 la cual queda totalmente revocada y, en consecuencia, se declara la nulidad del acto administrativo contenido en los oficios de remoción y retiro dirigidos al querellante, ciudadano Iván Miguel Beirutti Eljuri, identificado en autos, y por lo tanto se ordena su reincorporación al cargo de "Administrador Jefe I" —o a otro de similar remuneración y jerarquía— como el pago de los salarios dejados de percibir.

**CSJ-SPA (77)**

**15-4-82**

Magistrado Ponente: Julio Ramírez Borges

**Para la aplicación del Decreto 211, es indispensable diferenciar los conceptos de "Alto nivel" y "Confianza".**

Sobre la materia y a través de varias decisiones la Sala ha puntualizado que... el Decreto 211 declara de libre nombramiento y remoción ciertas clases de cargos basándose en dos conceptos principales: el "alto nivel" y la "confianza". El "alto nivel" relacionado con el grado jerárquico, que si bien es inferior al que ostentan los cargos que enumeran los ordinales 1º) y 2º) del artículo 4º de la Ley, es lo suficientemente elevado para implicar un *mayor grado de compromiso, responsabilidad y solidaridad con el organismo administrativo* al cual se sirve y que opera como *factor suficiente para excluir el cargo de la carrera*.

Por otra parte, el concepto de "confianza" que desenvuelven los literales "B" y "C" del texto que se analiza, debe buscarse a través del examen de las funciones inherentes a los cargos a que el primero de estos ordinales se refiere, y en la ubicación de otros de ellos dentro de los despachos de las autoridades de la Administración Pública Nacional, que, por la misma circunstancia, envuelven para sus titulares una alta responsabilidad y una máxima confidencialidad.

Como se observa, razones diferentes dieron lugar a la calificación de los cargos que enumera el 211 en sus tres literales. De allí pues que, para su aplicación, sea necesario analizar concienzudamente si el cargo específico puede excluirse de la carrera por ser de "alto nivel" o si, *por el contrario*, lo es por ser de "confianza". Si ambos conceptos fueran idénticos y compatibles, no hubiera existido en la Ley la referencia a las dos categorías de cargos, ni el Decreto 211 hubiera tenido necesidad de enumerarlos, distinguiéndolos. Con razón puede afirmarse, en consecuencia, que resulta mucho más fácil ubicar un cargo en la primera categoría: alto nivel, que en la segunda: confianza. Y en lo que concierne al literal "B" estima esta Sala que la autoridad que va a aplicarlo debe entrar a examinar a fondo *si dentro de las peculiaridades características de la organización, las funciones inherentes al cargo son calificables como de "confianza"*.

Por las razones expuestas, la Sala considera establecer como principio en este fallo que, para la aplicación del Decreto 211, dadas las serias implicaciones que la



misma envuelve y el efecto negativo que acarrea en el derecho primordial del funcionario público que constituye la estabilidad, *es indispensable que la autoridad administrativa defina con exactitud cuál de las causales contenidas en los literales del referido Decreto fundamentan su decisión, señalándola expresamente*. De lo contrario, forzoso es presumir que existe para la Administración una indefinición de funciones o un obstáculo para hacerlo, que la imposibilita para enmarcar el caso particular en uno o más de los supuestos que cada literal establece, a la par que resultaría difícil para el funcionario conocer, sin entrar a adivinar cuál de dichas causales está basando la exclusión del cargo que ejerce de la carrera administrativa, con las secuelas que esta carencia de fundamentos representa en el campo Jurídico-Administrativo.

**CSJ-SPA (68)****25-3-82**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**Son diferentes las nociones de cargos de alto nivel y cargos de confianza.**

Como se observa, razones diferentes dieron lugar a la calificación de los cargos que enumera el Decreto 211 en sus tres literales. De allí pues que, para su aplicación, sea necesario analizar concienzudamente si el cargo específico puede excluirse de la carrera por ser de "alto nivel" o si, *por el contrario*, lo es por ser "de confianza". Si ambos conceptos fueran idénticos y compatibles, no hubiera existido en la Ley la referencia a las dos categorías de cargos, ni el Decreto 211 hubiera tenido necesidad de enumerarlos, distinguiéndolos. Con razón puede afirmarse, en consecuencia, que resulta mucho más fácil ubicar un cargo en la primera categoría: alto nivel, que en la segunda: confianza. Y en lo que concierne al literal "B" estima esta Sala que la autoridad que va a aplicarlo debe entrar a examinar a fondo *si dentro de las peculiares características de la organización, las funciones inherentes al cargo son calificables como de "confianza"*.

Por las razones expuestas, la Sala considera necesario establecer como principio en este fallo que, para la aplicación del Decreto 211, dadas las serias implicaciones que la misma envuelve y el efecto negativo que acarrea en el derecho primordial del funcionario público que constituye la estabilidad, *es indispensable que la autoridad administrativa defina con exactitud cuál de las causales contenidas en los literales del referido Decreto fundamentan su decisión, señalándola expresamente*. De lo contrario, forzoso es presumir que existe para la Administración una indefinición de funciones o un obstáculo para hacerlo, que la imposibilita para enmarcar el caso particular en uno o más de los supuestos que cada literal establece, a la par que resultaría difícil para el funcionario conocer, sin entrar a adivinar, cuál de dichas causales está basando la exclusión del cargo que ejerce de la carrera administrativa, con las secuelas que esta carencia de fundamentos representa en el campo jurídico-administrativo".

**CPCA****24-3-82**

Magistrado Ponente: Luis Mauri

**La actividad de inspeccionar contenida en el Decreto 211, es completamente distinta a la de participar en la elaboración de Sistemas de Control e Inspección.**

Independientemente de la censurable conducta del *a quo* de afirmar omisiones de recaudos ajenas a la verdad, en desmedro de la buena administración de justicia,

realmente como lo señala la apelante, a los folios 78 al 83 del expediente administrativo que remitiera la Corporación de Turismo, a requerimiento de aquel Tribunal, por la apelante en el párrafo que antecede. Corresponde en consecuencia entrar a analizar si tales tareas configuran o tipifican el supuesto de procedencia invocado por la Corporación de Turismo para la remoción de la querellante, concretamente el Artículo Unico, literal B, Ordinal 1º del Decreto 211.

Al respecto la Corte observa: que las funciones que realizaba la actora señaladas por la apelante tales como "dirige, coordina (sic) supervisa; participa en la elaboración de sistemas de control e inspección... así como también se refiere a que toma decisiones de Tipo Técnico y Administrativo" en modo alguno corresponde a ninguno de los supuestos legales invocados para su destitución como funcionario de libre nombramiento y remoción, a saber Decreto 211 del 2-7-74.

Artículo Unico:

B. De confianza:

1. Los cargos cuyas funciones comprendan *principalmente* actividades de: Fiscalización e inspección; avalúo, justipreciación o valoración; otorgamiento de patentes de invención, marcas, licencias y exoneraciones; administración y custodia de especies fiscales y documentos mediante los cuales el Fisco Nacional otorga privilegios o prerrogativas a los contribuyentes; control de extranjeros y fronteras; y tripulación de naves y aeronaves al servicio de las autoridades de cada organismo..." lo cual se deduce de la simple lectura del transcrito texto legal, pudiendo añadirse que si la palabra inspección que señala el decreto es en la que ha querido fundamentarse la remoción, lo ha sido indebidamente pues distinto o diferente resulta la actividad de inspeccionar a la de participar en la elaboración de sistemas de control e inspección, pues esta actividad excluye la de que se trate del sujeto actuante en la inspección que es a quién se refiere el texto legal transcrito, razones por las que se impone el rechazo de la apeación interpuesta y así se declara.

2. *Derechos: Sueldos*

CPCA

21-4-82

Magistrado Ponente: Luis Mauri

**El aumento de sueldos y salarios vigente desde 1-8-80 no anula de forma expresa las compensaciones establecidas y reconocidas por Decreto Presidencial.**

La Corte no comparte el criterio expuesto por la representante de la Procuraduría General de la República, porque efectivamente considera que el aumento de sueldos y salarios establecido por la Ley General de Aumentos de Sueldos y Salarios en vigencia desde el 1º de enero de 1980, para todos los empleados públicos y privados, no tenía por qué anular, como en efecto no lo anula, de forma expresa las compensaciones establecidas y que le fueron reconocidas desde el 1º de enero de 1979, por Decreto de la Presidencia de la República Nº 495.

Como muy bien expresa el sentenciador *a quo* el hecho de que el artículo 52 del Régimen Parcial sobre los Sistemas de Clasificación de Cargos y Remuneraciones, establezca que los cargos al ser incorporados al Sistema de Clasificación de Cargos prevista en el mismo deberán ser remunerados con el sueldo mínimo correspondiente a la clase asignada, esta expresión está atemperada por la siguiente que señala que:

“...a los funcionarios que vinieren desempeñándolos no podrá disminuirseles la remuneración...”. Sin duda alguna el poder reglamentario sólo tuvo en ese momento el sueldo mínimo que devengaba el funcionario indistintamente, pero no expresó que los aumentos por las primas de antigüedad y jerarquía, quien la tuviera asignada antecedentemente, como es el caso, fueran reducidas; por todo lo cual esta Corte comparte tal criterio, y así se declara.

### 3. Disponibilidad

**CPCA**

**21-1-82**

Magistrado Ponente: Antonio J. Angrisano

**No puede ordenarse la cancelación de la suma del mes de disponibilidad si el acto de remoción del funcionario es válido.**

En cuanto al argumento contenido en el escrito de formalización de la apelación de la representación de la República, de que como el último cargo desempeñado por el querellante era de libre nombramiento y remoción y que, en consecuencia, el retiro estuvo ajustado a derecho, no procede el pago de los salarios dejados de percibir ni la reincorporación al servicio de la Administración, sino tan sólo debía ordenarse la realización de los trámites de reubicación que fueron omitidos en el caso presente, con la cancelación de la suma correspondiente al mes de disponibilidad, esta Corte —por razones antes expuestas— no comparte tal argumentación pues no pueden ordenarse los trámites de reubicación sino que se declare la nulidad del acto de remoción, ya que no puede ordenarse la cancelación de la suma del mes de disponibilidad si el acto de remoción es válido, ya que el querellante no tendría la condición de funcionario público. Por lo demás, el no cumplimiento de los trámites de reubicación constituye un vicio de ilegalidad el cual no puede ser subsanado sino con la declaratoria de nulidad del acto impugnado por parte del órgano jurisdiccional. Razones éstas que imponen rechazar también las argumentaciones al respecto contenidas en la formalización de la apelación de la parte querellada y así también se declara.

**CPCA**

**24-3-82**

Magistrado Ponente: Luis Mauri

**El funcionario de Carrera cuando es removido de un cargo de libre nombramiento y remoción da lugar a la disponibilidad y a la reubicación, quedando obligada la Administración a dar estricto cumplimiento a la tramitación correspondiente.**

Ha sido criterio establecido y reiterado en sentencias dictadas (9-4-81, 6-5-81, 5-10-81) en casos similares al presente, que el funcionario de carrera cuando sea removido de un cargo de libre nombramiento y remoción, da lugar a la disponibilidad y a la reubicación, de conformidad con lo previsto en la Ley de Carrera Administrativa y en el Reglamento sobre situaciones administrativas de los Funcionarios de Carrera, lo cual obliga a la Administración a dar estricto cumplimiento a la tramitación correspondiente puesto que el principio de la legalidad de los actos de la misma tiene por fundamento el que estén ajustados a los supuestos normativos específicos. Siendo el caso que el actor gozaba de la condición de Funcionario de Carrera, ple-

namente comprobado en los autos, al ser removido del cargo de Notario, expresamente señalado en el Reglamento respectivo como de libre nombramiento y remoción sin que la Administración, en el lapso del mes que corresponde a la disponibilidad, realizare los trámites tendientes a su reubicación y si no se lograre proceder entonces al retiro, en cuya situación se genera el pago de las prestaciones sociales correspondientes en base del último sueldo devengado y la consiguiente incorporación al Registro de Elegibles para cargos cuyos requisitos tenía, incurrió en ilegalidad, lo cual vicia de nulidad dicho acto de remoción, procediendo en consecuencia la reincorporación del funcionario al cargo, para que la Administración cumpla con las formalidades anotadas, quedando obligada también a pagar al querellante los sueldos dejados de percibir desde la fecha del ilegal retiro hasta la reincorporación a los fines indicados, si es que insiste en la remoción. Pago que hará tomando en cuenta únicamente la asignación básica mensual de Bs. 4.125,00, sin computar aranceles, salvo para el pago del mes de disponibilidad que debe hacerse en base al citado sueldo básico más lo devengado por aranceles en el último mes anterior a la remoción, lo cual asciende a la suma de Bs. 15.014,60 plenamente comprobado en autos y así se declara.

Por lo que respecta al argumento también fundamento del recurso de nulidad contra el acto de la remoción, de que dicho cargo no es de libre nombramiento y remoción, la Corte lo rechaza por cuanto expresamente está establecido en el Reglamento de las Notarías que el cargo de Notario es de libre nombramiento y remoción, exclusión de la Carrera Administrativa por parte del Ejecutivo ajustada a derecho en uso de la atribución que le confiere el ordinal 3º del artículo 4º de la Ley de Carrera Administrativa y así se declara.

En cuanto a las prestaciones sociales que correspondan al actor, el cálculo deberá hacerse en base del sueldo básico más lo percibido por concepto de arancel en el último mes de servicio, por cuanto en el caso de los Notarios rige un régimen especial en lo que atañe a la remuneración que perciben, la cual comprende la sufragada por el Estado más el porcentaje que la Ley de Arancel Judicial establece y así se declara.

Por lo atinente a las vacaciones, la Corte observa que del Oficio 230-4101 del 9-5-79 al folio 82, emanado de la Directora de Registro y Notaría del Ministerio de Justicia aparece plenamente comprobado que al actor no le concedieron las vacaciones que solicitó correspondientes al año 1978-79, lo cual acredita a su favor el derecho de reclamarlas con el consiguiente pago sustitutivo de las mismas, ya que por parte de la Administración en este proceso nada ha aportado que desmerite ese derecho; así como también es procedente el pago de las vacaciones fraccionadas que también reclama el actor equivalentes a 5 meses del año 1979, incluyendo el mes de disponibilidad si es que la Administración persiste en la remoción, todo lo cual deberá pagar tomando en consideración el monto del citado sueldo básico de Bs. 4.125,00 y así se declara.