

Información Jurisprudencial

Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Tribunal Supremo de Justicia y Cortes de lo Contencioso Administrativo): Primer Trimestre de 2014

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

Marianella Villegas Salazar
Abogado Asistente

SUMARIO

I. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

1. *Derechos Políticos*: A. Derecho a la participación política: Consulta popular de las leyes. B. Derecho al sufragio activo y pasivo de los trabajadores afiliados a un sindicato.

II. EL ORDENAMIENTO ORGÁNICO DEL ESTADO

1. *La Administración Pública Nacional: Organización Administrativa*. 2. *El Poder Legislativo Nacional*. A. Régimen de los Diputados de la Asamblea Nacional: Incompatibilidades para el ejercicio de otros cargos.

III. EL ORDENAMIENTO ECONÓMICO DEL ESTADO

1. *Derechos Económicos*.

IV. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

1. *El Contencioso Administrativo de Anulación*. A. Medidas Cautelares: Instrumentalidad. 2. *El Contencioso Administrativo Especial*. A. El Contencioso Administrativo Funcionarial. a. Órganos: Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

V. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

1. *Demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos*. A. Competencia. B. Legitimación. C. Admisibilidad 2. *Acción de Inconstitucionalidad: Admisibilidad*. 3. *Acción de Amparo Constitucional*. A. Admisibilidad. B. Amparo Cautelar. C. Improponibilidad de la oposición al amparo cautelar. D. Extensión de los efectos de un mandamiento de amparo cautelar a las partes en otros procesos. E. El régimen procesal del desacato al mandamiento de amparo, el poder sancionatorio penal asumido por la Sala Constitucional para la revocación de mandatos populares

I. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

1. *Derechos Políticos*

A. *Derecho a la participación política: Consulta popular de las leyes*

TSJ-SC (203)

25-3-2014

Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño

Caso: Impugnación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en la *Gaceta Oficial* N° 5.890 Extraordinario de 31-7-2008.

En cuanto al derecho a la participación ciudadana en la formulación de los proyectos de leyes, establecido en el artículo 211 de la Constitución, la Sala Constitucional determina que ese imperativo se encuentra dirigido al órgano legislativo de acuerdo con sus funciones naturales –formación de leyes-, y no al Presidente de la República cuando promulga leyes mediante habilitación legislativa. En estos casos, señala la Sala Constitucional, que el ejercicio de dicho derecho se desarrolla en atención a uno de los principios fundamentales que rige el sistema democrático como es la publicidad.

En primer lugar, alegaron los accionantes la violación del derecho a la participación política, consagrado en los artículos 62 y 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por cuanto el Decreto impugnado fue publicado sin haber sido sometido a una consulta pública o popular.

Al efecto, es de destacar que el derecho a la participación política se encuentra establecido dentro de los derechos políticos de los ciudadanos, como mecanismo de participación directa de éstos en la gestión pública, mediante el ejercicio del voto o a través de los diferentes medios de participación establecidos en el artículo 70 del Texto Constitucional, los cuales se consagran como una progresiva ampliación de la conciencia y actividad política de los ciudadanos en la actuación social y política de la ciudadanía en ejercicio del principio de soberanía popular –Artículo 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela–.

Ello es un reflejo de lo consagrado en la Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuando expone:

“(...) la consagración amplia del derecho a la participación en los asuntos públicos de todos los ciudadanos y ciudadanas, ejercido de manera directa, semidirecta o indirecta.

Este derecho no queda circunscrito al derecho al sufragio, ya que es entendido en un sentido amplio, abarcando la participación en el proceso de formación, ejecución y control de la gestión pública.

Como contrapartida el Estado y la sociedad deben facilitar la apertura de estos espacios para que la participación ciudadana, así concebida, se pueda materializar.

Esta regulación responde a una sentida aspiración de la sociedad civil organizada que pugna por cambiar la cultura política generada por tantas décadas de paternalismo estatal y del dominio de las cúpulas partidistas que mediatizaron el desarrollo de los valores democráticos.

De esta manera, la participación no queda limitada a los procesos electorales, ya que se reconoce la necesidad de la intervención del pueblo en los procesos de formación, formulación

y ejecución de las políticas públicas, lo cual redundaría en la superación de los déficits de gobernabilidad que han afectado nuestro sistema político debido a la carencia de sintonía entre el Estado y la sociedad.

Concebir la gestión pública como un proceso en el cual se establece una comunicación fluida entre gobernantes y pueblo, implica modificar la orientación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, para devolverle a esta última su legítimo protagonismo. Es precisamente este principio consagrado como derecho, el que orienta este Capítulo referido a los derechos políticos”.

Como materialización de lo anterior, el artículo 62 de la Constitución ha consagrado el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes legales, es decir, el derecho fundamental a la participación política, el cual establece que:

“Artículo 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica”.

En este sentido, se aprecia que este derecho tiene su génesis como se encuentra expuesto en la Exposición de Motivos, en el principio de soberanía popular, según el cual le corresponde al pueblo expresar las orientaciones fundamentales que habrán de emprenderse en la procura de los intereses públicos, sin prejuzgar por ello, de modo estricto o rígido cuáles son estas formas de expresión. (*Vid. Alessandro Pizzorusso, Lecciones de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 104).

Así cabe, afirmar que dentro de nuestro derecho constitucional se consagra un sistema dual de ejercicio de la participación política mediante el desarrollo de una democracia indirecta –a través de los órganos del Estado– y la otra de manera directa ejercida junto al gobierno –referendo, iniciativa legislativa–, sin que ello conlleve afirmar que ninguna de éstas, pueda ostentar un grado de jerarquía superior o solapamiento en su ejercicio, en cuanto a la oportunidad y la pertinencia en el desarrollo y ejecución del gobierno democrático.

Ambos mecanismos se complementan siempre y cuando uno no implique la negación de otro mediante su ejercicio arbitrario y restrictivo, ya que el sistema democrático envuelve la conjunción de los principios de representación y el principio de participación, asegurando de manera eficaz su protección a un nivel local de la sociedad organizada y del núcleo individual del ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Asimismo, es de destacar que dentro de estos mecanismos de participación –directa o indirecta– igualmente cabría reflexionar en cuanto a los efectos consecuenciales de su ejercicio, pudiendo distinguirse entre una participación activa o pasiva, siendo la primera aquella a través de la cual “(...) los ciudadanos concretos o representantes de grupos sociales expresan sus pretensiones con un alcance que va más allá de la mera manifestación de opiniones ante un elenco mayor o menor de destinatarios, para convertirse en un acto de integración de un procedimiento que concluirá con la emanación de una medida dotada de efectos jurídicos”, de aquellos como la participación pasiva “(...) en la cual la manifestación expresada sirven al ente u órgano ante el que se dirigen para identificar más concretamente las exigencias o intereses por los cuales debe velar” (*Vid. Alessandro Pizzorusso, Lecciones de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 110).

En congruencia a lo expuesto, interesa destacar que adicionalmente a la consagración de éste como un derecho político, pues considera al individuo en tanto que miembro de una comunidad política determinada, con miras a tomar parte en la formación de una decisión pública o de la voluntad de las instituciones públicas, igualmente se trata, como un derecho del ciudadano “*en el Estado*”, diferente de los derechos de libertad “*frente al Estado*” y de los derechos sociales y prestacionales (cf. Carl Schmitt; *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza, 1982, p. 174). (vid. Sentencia de esta Sala N° 23/2003).

No obstante su consagración abarca un ámbito de análisis y examen superior porque el mismo se contempla igualmente como un principio constitucional dentro de un Estado de Derecho Constitucional moderno, en el cual los principios democráticos forman parte del pleno ejercicio del derecho a la libertad y de desarrollo y ejecución del principio de soberanía popular ya que dentro del sistema democrático el ejercicio de los poderes públicos solo se encuentra destinado a satisfacer el gobierno de los ciudadanos por estos mismos directamente o en ejercicio de sus representantes.

Pero a su vez, en este complejo entramado político y jurídico de la participación así como la inclusión en la adopción y ejecución de las políticas públicas, existe otro principio fundamental en el desarrollo de los postulados democráticos que deben regir un Estado de Derecho, el cual es el principio de publicidad de sus actuaciones, ya que es a través del conocimiento público de sus actos, lineamientos y directrices en las políticas públicas, que los ciudadanos pueden ejercer cabalmente su derecho a la participación política por medio del ejercicio efectivo de los diferentes medios de participación según sea ésta, activa o pasiva, en la intervención en el sistema político, económico, social y jurídico que reviste al Estado.

En consecuencia, debe existir una indisoluble unión entre el sistema democrático y los medios de participación como desarrollo del dogma de la soberanía popular, si se quiere asegurar la efectividad del sistema democrático, al efecto interesa resaltar lo expuesto por Bobbio quien ha manifestado la necesidad de que la multiplicidad de centros de poder que caracterizan a las sociedades pluralistas sirvan como cauce y estímulo para la participación política de los ciudadanos (Vid. Norberto Bobbio; *Diccionario de Política*, Madrid, 1983, pp. 1209-1210).

Expresado el esbozo esquelético del ámbito de ejercicio y protección de dicho derecho, cabría preguntarse en qué deriva la constitucionalidad de una determinada actuación del Poder Público; en respeto y ejercicio del derecho a la participación política, en cuanto a la recepción de la manifestación de una democracia directa y su consideración, o en el acatamiento de la voluntad popular.

En este sentido, se aprecia que la sanción de la consulta se refiere efectivamente a la búsqueda e integración de la participación ciudadana en la formulación de los proyectos de leyes, sin embargo, la ejecución de dicho derecho por parte de los ciudadanos deviene de un ejercicio facultativo de los ciudadanos en la presentación de las observaciones al igual a lo que ocurre en la iniciativa legislativa, por ende su falta de ejercicio no acarrea sanción alguna por su inejecución por parte de los ciudadanos.

Así, se aprecia que el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, fue dictado en el marco de la vigencia de una ley habilitante publicada en la *Gaceta Oficial* N° 38.617 del 1 de febrero de 2007, en la cual según su artículo 1, se autorizó al Presidente de la República para que, en Consejo de Ministros, dictase Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, de acuerdo con las directrices, propósitos y marco de las materias delegadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 y 236.8 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por un lapso de dieciocho meses para su ejercicio contado desde la publicación de la Ley en la *Gaceta Oficial* –artículo 3–.

En este escenario procedimental, se advierte que a diferencia del procedimiento legislativo establecido en el artículo 211 del Texto Constitucional, el supuesto fáctico de la aplicación de la norma así como el sujeto pasivo difieren palmariamente entre ambos, ya que en el caso del precitado artículo se establece

“La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada su opinión sobre los mismos”,

por lo que, el imperativo se encuentra dirigido al órgano legislativo de acuerdo con sus funciones naturales –formación de leyes–, ya que el supuesto de la ley habilitante es un supuesto excepcional en el proceso legislativo.

Lo anterior, no implica como erradamente se podría pretender que el Presidente de la República no está sujeto a la apertura de los mecanismos de participación cuando hace uso de las potestades legislativas previamente aprobadas, sino que en virtud de la excepcionalidad que implica la habilitación legislativa, el procedimiento de formación difiere estructural y funcionalmente del procedimiento en el órgano legislativo por lo que su incidencia varía en cuanto a su formación, no solo en cuanto a la representatividad de los funcionarios encargados de su discusión y aprobación sino en cuanto a los lapsos para su ejercicio; por lo que el ejercicio de dicho derecho se desarrolla en atención a uno de los principios fundamentales que rige el sistema democrático como es la publicidad.

Visto que el procedimiento establecido en el artículo 211 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no podría ser exigido al Presidente de la República por carecer de especificidad el procedimiento de formación de leyes dentro del marco de una ley habilitante, así como la imposibilidad de aplicar el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública, por ser ésta la ley impugnada y en atención al grado de jerarquía de los actos normativos, sin embargo, no es menos cierto que cuando se promulga dicha habilitación existe una notoriedad en cuanto a la potestad conferida así como en atención a la publicidad otorgada y la obligatoriedad de la ley desde su publicación en la *Gaceta Oficial* –artículo 1 del Código Civil–, en razón de lo cual, la participación puede ser realizada por parte de las comunidades organizadas con la finalidad de formular propuestas y opiniones.

Un aspecto diferencial en cuanto a la inaplicación deviene igualmente en cuanto al procedimiento de discusión ante la Cámara en el cual se maneja un proyecto legislativo, a diferencia de la presentación y promulgación de Decretos los cuales responden a una excepcionalidad o a una urgencia en cuanto a su realización, por ende, se aprecia que mal puede exigirse la aplicación del artículo 211 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el caso de marras, ya que aunado a las consideraciones expuestas; el derecho a la participación política no se vio conculcado o restringido en virtud que en función del conocimiento público y notorio de la promulgación de la Ley Habilitante los ciudadanos pueden presentar o formular proyectos sobre la discusión de las materias delegadas al Ejecutivo Nacional, para garantizar el ejercicio del derecho a la participación política.

Por tanto, esta Sala concluye que el Decreto impugnado no contrarió elementos esenciales de validez formal previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela referente a la violación del derecho a la participación política, consagrado en los artículos 62 y 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así se decide.

B. *Derecho al sufragio activo y pasivo de los trabajadores afiliados a un sindicato*

TSJ-SE (33)

18-3-2014

Magistrado Ponente: Malaquías Gil Rodríguez

Caso: Unión de Obreros y Empleados de Teléfonos del Distrito Bermúdez y de Presidente de la Asociación de Trabajadores Jubilados y Pensionados de la C.A.N.T.V. Carúpano Paria-Estado Sucre, vs. Comisión Electoral.

La inclusión de los trabajadores jubilados en los sindicatos es legítima, y a los efectos de admitir su participación en los procesos de escogencia de las autoridades de este tipo de organizaciones, los requisitos a examinar son: su afiliación al sindicato y que la misma sea anterior al cierre del registro de afiliados. Tal aseveración tiene base en lo dispuesto en el artículo 5 de las Normas para Garantizar los Derechos Humanos de los Trabajadores y Trabajadoras en las Elecciones Sindicales, contenidas en la Resolución N° 090528-0265 del 28 de mayo de 2009, emanada del Consejo Nacional Electoral.

A los efectos de resolver la controversia planteada, la Sala observa que en el desarrollo del debate oral quedó claro que a un grupo de jubilados que forman parte del sindicato, no se les permite participar en el proceso de escogencia de las autoridades de dicha organización.

Tal situación, no resulta cónsona con los criterios sostenidos por la Sala Electoral Véase en *Revista de Derecho Público* N° 89-90/91-92, Caracas, 2002 en pp. 152 y ss.) y 72 del 20 de julio de 2011, en las cuales, a partir de una interpretación progresiva del derecho al sufragio, se establece que a los jubilados que forman parte de un sindicato, deben reconocérsele los derechos al sufragio y a la participación en los procesos electorales para la escogencia de la dirigencia en igualdad de condiciones con los trabajadores activos.

En efecto, de dichas decisiones pueden extraerse una serie de premisas que ponen en evidencia que la aludida exclusión de los jubilados que forman parte del sindicato, del registro electoral, resulta lesiva de los derechos al sufragio y a la participación:

1.- La finalidad de la jubilación no es extinguir las relaciones existentes entre el trabajador y el patrono, sino garantizar condiciones de vida óptimas a trabajadores que, por el paso del tiempo, se presume han visto disminuir sus aptitudes o capacidades, y que esto en nada modifica el sentido de “*pertenencia*” del trabajador jubilado con su empresa o institución, por lo que se puede afirmar que la referida “*separación*”, lejos de indicar una ruptura en el vínculo jurídico entre trabajador y patrono, sólo puede referirse a la finalización de las actividades del primero y no puede, en consecuencia, entenderse a la jubilación como una “*separación del trabajo*” que acarree la exclusión de los afiliados a un sindicato.

2.- Tratándose la actividad sindical o defensa de los intereses de los trabajadores –como una forma de asociación– de “...*una necesidad inherente a la naturaleza humana y un derecho primordial del hombre...*” (Cfr. Walker Linares, F. *Nociones Elementales de Derecho del Trabajo*. 4ª edición. Editorial Nacimiento. Santiago de Chile, 1947, p. 354); ésta debe dar cabida a la totalidad de los trabajadores, incluyendo claro está, a los trabajadores jubilados, verdaderos agentes de la actividad laboral y conocedores como ningún otro –debido a su experiencia– de su funcionamiento y necesidades.

3.- La inclusión de los trabajadores jubilados en los sindicatos es legítima, y a los efectos de admitir su participación en los procesos de escogencia de las autoridades de este tipo de organizaciones, los requisitos a examinar son: su afiliación al sindicato y que la misma sea anterior al cierre del registro de afiliados. Tal aseveración tiene base en lo dispuesto en el artículo 5 de las Normas para Garantizar los Derechos Humanos de los Trabajadores y Trabajadoras en las Elecciones Sindicales, contenidas en la Resolución N° 090528-0265 del 28 de mayo de 2009, emanada del Consejo Nacional Electoral, el cual establece textualmente lo siguiente:

“Electores y Electoras

Artículo 5. Todos los trabajadores afiliados y trabajadoras afiliadas a una organización sindical tienen derecho a elegir y reelegir a sus representantes sindicales, así como de postularse y ser elegidos o elegidas como representantes sindicales, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Podrán participar como electores y electoras en el proceso electoral sindical los trabajadores afiliados y trabajadoras afiliadas que se encuentren en el Registro Electoral Definitivo.

El incumplimiento de los trabajadores afiliados y trabajadoras afiliadas de los aportes, cuotas sindicales o cualquier otra deuda de naturaleza laboral no impedirá el ejercicio del derecho al sufragio”.

Como puede verse, el artículo transcrito consagra claramente el derecho al sufragio activo y pasivo de los trabajadores afiliados a un sindicato, estableciéndose como requisito su inclusión en el Registro Electoral Definitivo que vaya a ser empleado en un proceso comicial en concreto.

4.- De acuerdo con lo que dispone el artículo 365 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, las organizaciones sindicales tienen por objeto el estudio, defensa, desarrollo y protección del proceso social de trabajo, la protección y defensa de la clase trabajadora, del conjunto del pueblo, de la independencia y soberanía nacional conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como la defensa y promoción de los intereses de sus afiliados y afiliadas. Asimismo, cabe invocar en este punto, las atribuciones y finalidades de las organizaciones sindicales, a las que hace referencia el artículo 357 del citado decreto ley.

5.- El artículo 370 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, establece textualmente lo siguiente: *“Las personas en situación de desempleo, pensionados, pensionadas, jubilados o jubiladas podrán afiliarse a organizaciones sindicales de trabajadores y trabajadoras, si así lo establecen sus estatutos, pero no podrán constituir organizaciones sindicales propias. Lo establecido en el presente artículo no impide que las personas en situación de desempleo, pensionados, pensionadas, jubilados o jubiladas creen asociaciones u otro tipo de organizaciones colectivas para la defensa de sus intereses”.*

Por todo lo expuesto, la Sala concluye que ha quedado demostrada la violación de los derechos al sufragio y a la participación, en razón de la no inclusión de algunos miembros del Sindicato, específicamente los trabajadores jubilados, en el padrón electoral

En consecuencia, resulta forzoso declarar con lugar la acción de amparo interpuesta y a los efectos del restablecimiento de la situación jurídica infringida se ordena la reposición del proceso electoral a la etapa de *“Publicación del Registro Electoral Preliminar”*, con la advertencia expresa de que deben formar parte del padrón electoral, los trabajadores jubilados y afiliados al mismo. Así se declara.

Asimismo, se exhorta a la organización sindical a reformar el artículo 78 de los Estatutos de la Unión de Obreros y Empleados del Teléfono del Distrito Bermúdez, en lo atinente a la limitación de participación en el proceso electoral a los trabajadores jubilados, a los fines de su armonización con los postulados constitucionales de los derechos al sufragio y a la participación. Así se declara.

III. EL ORDENAMIENTO ORGÁNICO DEL ESTADO

1. *La Administración Pública Nacional: Organización Administrativa*

TSJ-SC (203)

25-3-2014

Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño

Caso: Impugnación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en la *Gaceta Oficial* N° 5.890 Extraordinario de 31-7-2008.

Así pues, debe destacarse que conforme a la potestad organizativa, establecida en los artículos 236.20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como los artículos 15, 16, 58 y 91 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, el Presidente puede incorporar dentro de la estructura jerárquica los órganos de la Administración Pública que se consideren pertinentes para la ejecución de las funciones políticas, económicas, administrativas, sociales, necesarias para la realización de la planificación nacional.

En relación a la inconstitucionalidad de los artículos 44 y 70 exponen que los accionantes que los referidos artículos violan lo establecido en el artículo 225 del Texto Constitucional en virtud que “(...) supone una reforma en la estructura de la Administración Pública Central diferente a la prevista en la actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, cuyos funcionarios irritos los equipara a la de Presidente de la República, Vicepresidente Ejecutivo y Ministros, lo que contradice a todas luces lo previsto en el Texto Fundamental”.

Asimismo, expone “(...) que no se puede añadir órganos superiores a la Administración Pública a las enunciadas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, si bien se pueden incorporar otros órganos, estos (sic) deben ser de inferior jerarquía, ya que si ello se hace se contraria (sic) la estructura constitucional de la Administración Pública Central dispuesta en el texto constitucional”.

En atención a lo expuesto, esta Sala aprecia que el artículo 225 del Texto Constitucional dispone que:

“El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras y demás funcionarios o funcionarias que determinen esta Constitución y la ley”.

En este sentido, se observa que en primer lugar el Constituyente estableció los funcionarios que integran constitucionalmente el Poder Ejecutivo sin restringir el número de éstos, ya que forma parte como se expuso previamente de la potestad organizativa del Poder Ejecutivo, conforme a la facultad establecida en el artículo 236.20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En efecto, el artículo precitado establece una reserva legal en materia de organización administrativa del Poder Público Nacional, en razón de lo cual, de ello se desprende, en primer lugar, que no puede ser ejercido el Poder Ejecutivo por órgano alguno que no esté determinado en la Constitución y en la ley, y en segundo lugar, es que tanto la creación del órgano o ente administrativo como su funcionamiento debe estar establecido previamente en la Ley.

En congruencia con lo expuesto, se puede advertir que en el contenido del artículo 225 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se establecen un número mínimo de funcionarios los cuales solo pueden ser reformados mediante la modificación del Texto Constitucional, ya que la supresión de alguno de éstos vulneraría la estructura del Poder Público Nacional.

Sin embargo, la cláusula abierta establecida permite la incorporación de nuevos funcionarios adscritos a dicho Poder con facultades propias conforme a las atribuciones legislativas y en franco respeto de los valores, principios y derechos del Texto Constitucional.

La norma en cuestión como se expuso no estableció un *numerus clausus*, por la mutabilidad y operatividad no solo funcional sino temporal en el ejercicio de la función pública y la ejecución de políticas públicas asignadas constitucionalmente, sino que dejó un margen de libertad para la creación y formación de diversos órganos y entes con sus respectivas competencias, pudiendo ser éstas concurrentes o exclusivas, para el ejercicio de las políticas públicas gubernamentales dependiendo jerárquicamente del Jefe del Ejecutivo Nacional, tal como lo establece el artículo 226 del Texto Constitucional.

Así pues, debe destacarse que conforme a la potestad organizativa, establecida en los artículos 236.20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como los artículos 15, 16, 58 y 91 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, el Presidente puede incorporar dentro de la estructura jerárquica los órganos de la Administración Pública que se consideren pertinentes para la ejecución de las funciones políticas, económicas, administrativas, sociales, necesarias para la realización de la planificación nacional.

En tal sentido, se aprecia que el establecimiento de las Autoridades Regionales en los artículos 44 y 70 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, disponen lo siguiente:

“Artículo 44. Son órganos superiores de dirección del nivel central de la Administración Pública Nacional, la Presidenta o Presidente de la República, la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo, el Consejo de Ministros, las ministras o ministros, las viceministras o viceministros; y las autoridades regionales.

Es órgano superior de coordinación y control de la planificación centralizada la Comisión Central de Planificación.

Son órganos superiores de consulta del nivel central de la Administración Pública Nacional, la Procuraduría General de la República, el Consejo de Estado, el Consejo de Defensa de la Nación, las juntas sectoriales y las juntas ministeriales.

Artículo 70. La Presidenta o Presidente de la República podrá designar autoridades regionales, las cuales tendrán por función la planificación, ejecución, seguimiento y control de las políticas, planes y proyectos de ordenación y desarrollo del territorio aprobados conforme a la planificación centralizada, así como, las demás atribuciones que le sean fijadas de conformidad con la ley, asignándoles los recursos necesarios para el eficaz cumplimiento de su objeto”.

En primer lugar, se observa que el artículo 44 de la Ley Orgánica distingue tres tipos de órganos superiores de la Administración Pública Nacional, a saber: i) órganos superiores de dirección (Administración Pública Nacional, la Presidenta o Presidente de la República, la Vicepresidenta Ejecutiva o Vicepresidente Ejecutivo, el Consejo de Ministros, las Ministras o Ministros, las Viceministras o Viceministros; y las Autoridades Regionales, ii) órganos superiores de coordinación y control de la planificación centralizada (Comisión Central de Planificación) y iii) órganos superiores de consulta (Procuraduría General de la República, el Consejo de Estado, el Consejo de Defensa de la Nación, las juntas sectoriales y las juntas ministeriales).

Seguidamente, en el artículo 70 de la ley, se establece y desarrolla la potestad organizativa en cuanto a la designación de las autoridades regionales, teniendo dichas Autoridades la función de “*planificación, ejecución, seguimiento y control de las políticas, planes y proyectos de ordenación y desarrollo del territorio aprobados conforme a la planificación centralizada, así como, las demás atribuciones que le sean fijadas de conformidad con la ley, asignándoles los recursos necesarios para el eficaz cumplimiento de su objeto*”.

Así se advierte, que a diferencia de lo expuesto por el solicitante, los artículos impugnados no establecen un sistema de jerarquía, que permita convalidar la argumentación expuesta, por el contrario su interpretación debe ser coordinada y concatenada con el artículo 44 de la Ley y el artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en virtud que estas autoridades son órganos de coordinación y planificación de la Administración Pública Nacional, y dentro de ellas solo se establece al Presidente de la República como Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional (*Vid.* Artículo 226 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

Al efecto, se aprecia que las Autoridades Regionales no dejan de ser mecanismos de coordinación y planificación de la políticas públicas nacionales en la ejecución por las diferentes regiones del país, en cuanto a los objetivos aprobados por el Gobierno Nacional sin que ello implique un menoscabo de las actividades propias de los Gobiernos Estadales y Municipales, sino por el contrario una actividad coordinada entre tales funciones lo cual conlleva a un acercamiento al gobierno local de manera de garantizar un mejor funcionamiento en el desempeño y funciones de la Administración Pública.

Así, es plena y claramente identificable la diferenciación no sólo en cuanto a la personalidad propia de estas Autoridades y su estructura orgánica respecto a los Poderes Municipales y Estadales sino que a su vez existe una clara atribución en cuanto a las competencias de dirección entre ambos, sin que entre ellas exista una jerarquía o dependencia jerárquica en cuanto a sus potestades exclusivas conforme a las normas atributivas de competencia.

En coherencia con lo expuesto, debe esta Sala reafirmar que conforme al artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la República Bolivariana de Venezuela es un Estado Federal Descentralizado y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad, por lo que congruente con lo establecido en el artículo 136 *eiusdem*, existen más de una Administración, siendo éstas la: i) nacional, ii) estadal y iii) municipal. En consecuencia, cabe concluir que la consagración de las Autoridades Regionales dentro de la Administración Pública Nacional en nada contradice los postulados constitucionales, ya que ello forma parte de la potestad autorganizativa del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en ejecución de su condición de Jefe del Ejecutivo Nacional y en nada colide con las potestades municipales o estadales atribuidas en el texto constitucional, la cual igualmente no fueron expuestas en el presente escrito de nulidad.

Tal concepción integradora en la nueva interrelación político-social que existe entre el Estado y sus ciudadanos, en funciones de control y ejecución de las políticas públicas derivadas de la Administración Pública sea ésta por medio de los diversos órganos de la Administración Pública de manera coordinada y concatenada entre los diversos integrantes del Poder Público en sus distintos niveles territoriales, puede desprenderse de lo consagrado en la Exposición de Motivos del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, que dispone:

“A tal efecto, se establece que la Administración Pública está al servicio de las personas, y su actuación estará dirigida a la atención de sus requerimientos y la satisfacción de sus necesidades, brindando especial atención a las de carácter social, debiendo asegurar a todas las personas la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con ella (...).

...omissis...

Con el objeto de acercar la Administración Pública Nacional a toda la población sin importar su ubicación territorial, garantizar la atención oportuna, eficaz y eficiente de la población, y la armonía de las políticas públicas nacionales en las distintas regiones del territorio nacional, se prevé la figura de las Autoridades Regionales como funcionarios designados por la Presidente o el Presidente de la República que tendrán por función la planificación, ejecución, seguimiento y control de las políticas, planes y proyectos de ordenación y desarrollo del territorio aprobados conforme a la planificación centralizada”.

Es consecuencia, se aprecia que con el establecimiento de las Autoridades Regionales en los artículos 44 y 70 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, no se verifican las violaciones constitucionales denunciadas, por lo que resulta improcedente la denuncia formulada. Así se decide.

TSJ-SC (203)

25-3-2014

Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño

Caso: Impugnación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en la *Gaceta Oficial* N° 5.890 Extraordinario de 31-7-2008.

Al ser las Misiones programas sociales que son ejecutados por el Gobierno Nacional en ejecución de la potestad organizativa consagrada en el artículo 236.20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los artículos 15, 16, 58 y 131 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, las mismas no violentan disposición constitucional alguna ni vulneran el principio de soberanía popular, ya que éstas son el desarrollo de una potestad constitucional, siendo creadas previa consagración de su órgano de adscripción o dependencia, forma de financiamiento, funciones y conformación del nivel directivo que la integra, garantizando así el principio de legalidad y la racionalidad en la ejecución de las actividades administrativas.

Al efecto, respecto a la inconstitucionalidad del artículo 131 de la ley impugnada expusieron que ésta colide con lo establecido en los artículos 5, 7, 141 y 225 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en virtud que se está estableciendo un administración paralela

“(…) con la incorporación de las misiones de los órganos descentralizados funcionalmente, cuando esto responde verdaderamente a programas de educación que deben ser asumidos por el Ministerio del Poder Popular para la Educación (…)”, y al efecto, denuncian que “(…) con la jerarquía impuesta de la ley impugnada es ir desmantelando los órganos y entes que han sido concebidos en la Constitución (…)”.

Asimismo, invocaron que la misma constituye *“(…) un flagrante violación al artículo 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referido al ejercicio de la soberanía del pueblo, cuya actuación el día 02 de diciembre de 2007, fue trascendente, ya que rechazo (sic) la propuesta de un nuevo texto constitucional, manteniéndose así el texto fundamental de 1999, es decir, se mantiene incólume la estructura del Poder Nacional el cual fue aprobado por el pueblo mediante referendo llevado a cabo el 15 de diciembre de 1999 y cualquier introducción de aquellos artículos desaprobado no debe tener efectos en el orden jurídico, toda vez que se constituye una burla de quienes creen en el respecto (sic) de la participación ciudadana con su resultado”.*

En este sentido, debe esta Sala en primer lugar, citar el artículo 131 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, el cual dispone:

“La Presidenta o Presidente de la República en Consejo de Ministros, cuando circunstancias especiales lo ameriten, podrá crear misiones destinadas a atender a la satisfacción de las necesidades fundamentales y urgentes de la población, las cuales estarán bajo la rectoría de las políticas aprobadas conforme a la planificación centralizada.

El instrumento jurídico de creación de la respectiva misión determinará el órgano o ente de adscripción o dependencia, formas de financiamiento, funciones y conformación del nivel directivo encargado de dirigir la ejecución de las actividades”.

Al efecto, la norma prevista consagra la facultad del Presidente de la República en ejercicio de su potestad organizativa, expuesta ampliamente y conforme a la facultad establecida en el artículo 236.20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la competencia de crear misiones destinadas a atender la satisfacción de las necesidades fundamentales y urgentes de la población, las cuales estarán bajo la rectoría de las políticas aprobadas conforme a la planificación centralizada.

Las misiones por su parte son programas sociales que ejerce la Administración Pública Nacional con la finalidad de asegurar o procurar la satisfacción de las necesidades fundamentales y urgentes de la población, siendo el instrumento jurídico que regule su creación, el que determinará el órgano o ente de adscripción o dependencia, formas de financiamiento, funciones y conformación del nivel directivo encargado de dirigir la ejecución de las actividades.

Es de destacar que del contexto normativo constitucional así como de las disposiciones que consagran su creación en la Ley Orgánica de la Administración Pública, no se advierten de sus competencias que las Misiones y precedentemente las Autoridades Regionales, se hayan concebido para vaciar las estructuras del Estado Constitucional y de las competencias municipales y estatales sino para reforzar la participación y desarrollo a nivel nacional, estatal y municipal de la gestión pública, sin que la actuación de los integrantes de la Administración Nacional impida el ejercicio de las actividades municipales y estatales conforme a la consagración de la República Bolivariana de Venezuela como un Estado Federal Descentralizado, donde pueden existir la concurrencia de diversas competencias sin que alguna de ella solape el ejercicio de la otra, lo cual aunado a lo expuesto, no fue argumentado de manera individualizada y específica por parte de la accionante, cuestión que podría ser examinada su constitucionalidad en caso de existir una usurpación de funciones que implique el impedimento de las competencias constitucionales consagradas a los diversos órganos y entes de la Administración Pública en sus distintos niveles de ejecución.

En este sentido, interesa destacar como punto previo a la revisión de la vulneración del principio de soberanía popular que, las Misiones se constituyen en un instrumento, así como los órganos y entes que integran el entramado organizacional que forman la Administración Pública, que busca garantizar el fin último y objeto primordial del Estado (*ex* artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), el cual es el desarrollo del ser humano y la consecución de una prosperidad social, siendo éste su núcleo de protección, por lo que para su ejecución deben disponerse y ejecutarse todas aquellas medidas necesarias y relevantes para la propensión del mismo, en caso contrario, estaríamos afirmando la existencia y creación de un ser innatural, inocuo e ineficaz de contenido y acción.

En este punto, debe resaltarse que la función y ejecución de este fin implica que los integrantes de los Poderes Públicos en el ámbito de sus competencias ejecuten sus potestades para la búsqueda o aseguramiento de tales fines, que en el caso del Poder Ejecutivo se ejerce a través de las diferentes potestades que revisten a la Administración y a los límites constitucionales así como al ejercicio de sus potestades constitucionales las cuales no pueden verse suspendidas en el tiempo ni restringido su ejercicio por cuanto la violación constitucional no solo podría ser contemplada por la vulneración de los postulados constitucionales sino igualmente por la omisión en el ejercicio de estos que acarrea el padecimiento de otros en igual, menor o mayor medida en la satisfacción de sus consecuentes derechos.

Es por ello, que la consecución de esos valores y bienes mínimos de resguardo para el ser humano justifican la actividad humana de una nación y de su pueblo, representada a través del Estado, en este sentido debe citarse lo expuesto por José María Guix Ferreres: “*La actividad humana procede del hombre. Por consiguiente, no puede orientarse a otro objetivo último que el mismo hombre. La creación de riquezas, el dominio del universo, la misma organización de la vida social no son más que objetivos intermedios y subordinados; el fin último, en el plano natural, es el desarrollo y perfeccionamiento del hombre tanto en sus facultades personales como en sus relaciones sociales. El hombre (y lo mismo podemos decir de la sociedad) vale más por lo que es y por lo que se hace con su actividad que por las cosas que posee*”. (Vid. Guix Ferreres, José María, citado por Sarmiento García, Jorge; *Derecho Público*, Ediciones Ciudad Argentina, 1997, p. 45).

De estos postulados y finalidades del Estado, los cuales son asumidos por la mayoría de las Constituciones modernas, y son concebidos no sólo como un mero número de normas rectoras de las Instituciones Políticas del Estado, sino como un conjunto efectivo de normas jurídicas contentivas de deberes y derechos de los ciudadanos, las cuales se incorporan y confluyen en un juego de inter-relación con los ciudadanos en un sistema de valores jurídicos, sociales, económicos y políticos que deben permitir su desarrollo dentro de una sociedad armónica, es que el Estado debe reinterpretar sus funciones en la búsqueda de la protección de los valores de justicia social y de dignidad humana.

En conjunción con lo expuesto, cabe analizar seguidamente, en función de las finalidades de que tienen asignadas las Misiones, las cuales son el progreso y desarrollo del ser humano, si éstas constituyen como exponen los accionantes una Administración Paralela que vulneró el ejercicio de la soberanía por parte del pueblo cuando desestimó la propuesta de reforma, encontrándose consagradas las Misiones en tal propuesta.

En atención a lo expuesto, cabe preguntarse si la incorporación de ciertos órganos o entes de la Administración Pública dentro de la organización administrativa incorporadas en un proyecto de reforma constitucional cuya aprobación haya sido rechazada, implica que éstas no pueden ser incluidas posteriormente en la estructura organizacional de la Administración.

Con fundamento en la presente interrogante, cabría hacer una primera derivación en cuanto a si con ello, existe una restricción de las potestades constitucionales en la materia organizacional de la Administración durante un período determinado o si esta limitación se deriva o se circunscribe a la restructuración de los Poderes Públicos en cuanto a la organización básica o compleja concebida en el Texto Constitucional.

Por consiguiente, deben ir abordándose los diferentes puntos para determinar si la consagración de las Misiones en el artículo impugnado constituye una violación a la soberanía popular consagrada en el Texto Constitucional. En atención a ello, debe destacarse que la naturaleza del referendo para la aprobación de una propuesta de reforma constitucional, no permite concluir aún bajo el principio de participación cuyo contenido y alcance ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional, que el rechazo del proyecto se constituya en una decisión vinculante de la misma entidad jurídica atribuible a la aprobación del mismo.

Ciertamente, al aprobarse una reforma constitucional las normas del proyecto se erigen en parte del ordenamiento jurídico, por lo que son exigibles incluso judicialmente, en tanto operan como normas vigentes según sea el caso, por el contrario las regulaciones propuestas en un proyecto de reforma o enmienda constitucional, no sólo no ostentan un estatus jurídico en lo que respecta a su calificación como normas integrantes del sistema de derecho vigente, sino que además su rechazo en una consulta popular no limita el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos que ejercen el Poder Público en el marco del Estado de Derecho, están regidas entre otros principios por los de no arbitrariedad, racionalidad y legalidad conforme a los artículos 2, 3, 4, 7, 136 y 137 de la Constitución.

Al respecto cabe afirmar, que ciertamente no puede restringirse las potestades constitucionales establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de ordenar la organización interna de la Administración Pública Nacional conforme a lo establecido en el artículo 236.20 del Texto Constitucional, ya que lo contrario conllevaría afirmar que la consecuente desaprobatoria de un proyecto constitucional sobrellevaría a la limitación de las facultades constitucionales, lo cual envolvería adicionalmente a la disminución de sus funciones a una sanción o limitación no consagrada en la Carta Magna.

Si bien es cierto que las Constituciones requieren ajustes permanentes para regular la sociedad conforme a los constantes cambios sociales y políticos que se suscitan y deben expresar los valores compartidos por la comunidad política, ello como expresión del derecho que tienen los pueblos de revisar y de reformar su Constitución, es de destacar que para lograr esos cambios se crean en la propia Constitución mecanismos de reforma, por lo que tales procedimientos tienen rango constitucional, lo que impide una reforma constitucional por un procedimiento distinto al previamente establecido y obliga a los órganos del Estado a la aplicación del mecanismo previsto, so pena de ser declarados inconstitucionales por inobservancia de sus preceptos.

En tal sentido, como bien advierte Luis López Guerra “(...) *Las Constituciones, como la inmensa mayoría de las normas jurídicas nacen con vocación de permanencia y estabilidad: la aspiración a la seguridad y certeza de las relaciones humanas es característica común a las manifestaciones del Derecho. Pero ello no ha impedido constatar, desde un primer momento, que toda regulación, y también las constitucionales, puede alterarse en el futuro, por el cambio de las circunstancias sociales, o de la voluntad de la comunidad política*”. (Cfr. Luis López Guerra; *Introducción al Derecho Constitucional*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, España, Capítulo III, pp. 54 y 55).

De allí que, los mecanismos de limitación o vulneración de la voluntad popular no se circunscriben a la imposibilidad en el ejercicio de la función pública –autorganización– sino que a través de diversos mecanismos se proceda a la modificación de la estructura del Poder Público, en su entramado básico propio de la regulación constitucional y de imposible disponibilidad por carecer de competencias constitucionales (*Vgr.* Supresión de uno de los Poderes Públicos).

Tal limitación deriva por cuanto las Constituciones escritas contienen, como regla general previsiones relativas a su modificación y establecen procedimientos específicos para ello, que suelen incluir requisitos más complejos que los exigidos para la reforma de otras normas, por lo que para que se produzca el cambio constitucional debe efectuarse dentro de unas pautas jurídicas y mediante procedimientos conocidos con antelación, que darán oportunidad a los sectores sociales involucrados para ordenar su intervención y participación.

Por ende, la interpretación que se realice en relación con tales pautas jurídicas debe ser restrictiva en el sentido de que por un lado debe estar orientada a garantizar la viabilidad de la participación de esos sectores sociales, pero también a evitar que a través de ese mecanismo para la reforma se transforme en fácil cauce para intentar legitimar con un supuesto consenso popular, lo que no es en sustancia sino la imposición de la voluntad de una minoría.

Por ende, es que existen dentro del propio texto constitucional incluso limitaciones temporales, las cuales abarcan a los mecanismos de reforma como a un núcleo intangible de reforma no sólo en atención a su progresividad sino en cuanto a la esencia del sistema democrático, estructural y de principios consagrados en el texto constitucional (artículo 342 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), sin embargo, pretender admitir que la consagración de ciertas normas en un proyecto de reforma son de imposible planteamiento mediante los mecanismos constitucionales garantizados en el Texto Constitucional constituye una negación propia de la Constitución así como una sanción en cuanto a los efectos no contemplada.

A manera de reflexión y en supuesto hipotético, cabría exponer que en el proyecto de reforma constitucional se establecía la consagración de los Servicios Autónomos como integrantes de la Administración Pública Nacional, mediante una enumeración detallada junto con los Institutos Autónomos entre otros órganos y entes y, posteriormente ante la infructuosidad de su aprobación, se pretende limitar su creación porque su establecimiento y consolidación son de imposible aplicación por ser una Administración Paralela, a pesar de estar establecida dicha facultad en la ley y que exista una cláusula abierta como la que actualmente existe en el artículo 225 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde se consagra un sistema abierto y de reserva legal de la organización de la Administración Pública.

Partiendo de tal reflexión, debe concluirse que la restricción que podría aparejar la soberanía popular sería la reestructuración básica de la Administración Pública consagrada en el Texto Constitucional, en virtud que la soberanía debe ser entendida como “(...) una racionalización jurídica del poder (...)”, por ende su modificación se encuentra constreñida mediante otra forma de modificación que no sea la consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (*Vid.* Bobbio; Norberto; “*Diccionario de Política*”, Madrid, 1983, pp. 1483).

Expuesto lo anterior, se aprecia que al ser las Misiones programas sociales que son ejecutados por el Gobierno Nacional en ejecución de la potestad organizativa consagrada en el artículo 236.20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los artículos 15, 16, 58 y 131 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Adminis-

tración Pública, las mismas no violentan disposición constitucional alguna ni vulneran el principio de soberanía popular, ya que éstas son el desarrollo de una potestad constitucional, siendo creadas previa consagración de su órgano de adscripción o dependencia, forma de financiamiento, funciones y conformación del nivel directivo que la integra, garantizando así el principio de legalidad y la racionalidad en la ejecución de las actividades administrativas.

Por último, debe destacarse que el principio de la soberanía popular y el derecho a la participación política no implican un relajamiento absoluto de los procedimientos o de los mecanismos de participación, sino el reforzamiento del sistema constitucional, por lo que, el ejercicio de éstos no pueden implicar o imponer sanciones o limitaciones temporales o sustanciales que no se derivan de las normas y principios expresos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ya que la normas sancionatorias o limitativas de los poderes constitucionales sólo pueden ser interpretadas de manera restrictivas, con la finalidad de asegurar los derechos de los ciudadanos, el respeto a la institucionalidad democrática de un país y al ejercicio de los derechos y/o garantías constitucionales.

En ese sentido, esta Sala estima improcedente la denuncia formulada, y así se declara.

2. *El Poder Legislativo Nacional*

A. *Régimen de los Diputados de la Asamblea Nacional: Incompatibilidades para el ejercicio de otros cargos*

TSJ-SC (207)

31-3-2014

PONENCIA CONJUNTA

Caso: José Alberto Zambrano García y David Ascensión vs. Presidente de la Asamblea Nacional Diosdado Cabello Rondón

Sentencia de la Sala Constitucional que interpreta constitucionalmente el sentido y alcance del artículo 191 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en lo que se refiere a la aceptación de una actividad de representación (sea permanente o alterna), indistintamente a su tiempo de duración, ante un órgano internacional por parte de un Diputado o Diputada a la Asamblea Nacional que está desempeñando su cargo durante la vigencia del período para el cual fue electo, y su incompatibilidad con dicha función legislativa.

Así, se observa que la Constitución, en el Título V “De la Organización del Poder Público Nacional”, regula en su capítulo I, lo relativo al “Poder Legislativo Nacional”, rezando el artículo 186 de la Constitución, lo siguiente:

“Artículo 186. La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país. Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas. Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres. Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso”.

La disposición antes citada, revela que el cargo público de Diputada o Diputado de la República Bolivariana de Venezuela se ostenta por medio de la participación política del pueblo, a través de la elección de cargos públicos, consagrada en el artículo 70 de la Constitución.

Ahora bien, en el ejercicio de ese cargo público, los diputados y diputadas tienen las atribuciones que le son propias al cargo, previstas en el Texto Fundamental, e igualmente tienen –por el cargo ostentado– expresas prohibiciones, entre ellas, la establecida en el artículo 191, que es del siguiente tenor:

Artículo 191. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no podrán aceptar o ejercer cargos públicos sin perder su investidura, salvo en actividades docentes, académicas, accidentales o asistenciales, siempre que no supongan dedicación exclusiva.

En esta disposición, el Constituyente hace expresa salvedad que el diputado o diputada podrá ejercer otras actividades que no generan la pérdida de su investidura, señalando actividades docentes, académicas, accidentales o asistenciales, cuando el desempeño de las mismas no supongan dedicación exclusiva o desmedro de las funciones que ya ejerza, ya que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 197 de la Constitución, como Diputados y Diputadas a la Asamblea Nacional deben cumplir sus labores a dedicación exclusiva.

Así, el artículo 197 antes indicado, dispone:

Artículo 197: Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacionales están obligados y obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores y electoras, atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea. Deben dar cuenta anualmente de su gestión a los electores y electoras de la circunscripción por la cual fueron elegidos o elegidas y estarán sometidos al referendo revocatorio del mandato en los términos previstos en esta Constitución y en la ley sobre la materia.

De allí que respecto a lo establecido en el artículo 191 *ut supra*, es que puede generarse la duda sobre el alcance de la norma transcrita, en lo que deba entenderse como actividades accidentales o asistenciales, y las consecuencias jurídicas previstas en dicha disposición constitucional, por cuanto como se ha indicado en el caso planteado, el Presidente de la Asamblea Nacional presuntamente violó el debido proceso consagrado en el artículo 49 de la Constitución, de la ciudadana María Corina Machado, “*por el solo hecho de su participación accidental en la OEA, lo cual está permitido por la Constitución*”.

Al respecto, se observa que la prohibición contenida en el artículo 191 transcrito es exclusiva al cargo público de Diputada o Diputado de la Asamblea Nacional, y responde a la necesidad de que exista una ética parlamentaria o legislativa, y está plenamente concatenada con otras disposiciones constitucionales tendientes a preservar la ética como valor superior de la actuación de los órganos del Estado, y principios como la honestidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad, entre otros, en el ejercicio de la función pública, siendo la condición de funcionario o funcionaria pública, inherente a la prestación de un servicio a los ciudadanos y ciudadanas de la República Bolivariana de Venezuela, independientemente que aquella se lleve a cabo a través del cargo que se ocupe en alguno de los órganos que conforman el Poder Público Nacional, esto es, sea el cargo ocupado de carrera, de confianza o de elección popular.

En efecto, se desprende la condición de funcionarios y funcionarias públicas de los Diputados y Diputadas de la Asamblea Nacional, de lo señalado en las siguientes disposiciones legislativas.

El artículo 3 de la Ley contra la Corrupción, establece:

“Artículo 3. Sin perjuicio de lo que disponga la Ley que establezca el Estatuto de la Función Pública, a los efectos de esta Ley se consideran funcionarios o empleados públicos a:

*1. Los que estén investidos de funciones públicas, permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas, **originadas por elección**, por nombramiento o contrato otorgado por la autoridad competente, al servicio de la República, de los estados, de los territorios y dependencias federales, de los distritos, de los distritos metropolitanos o de los municipios, de los institutos autónomos nacionales, estatales, distritales y municipales, de las universidades públicas, del Banco Central de Venezuela o de cualesquiera de los órganos o entes que ejercen el Poder Público. (Resaltado de este fallo)*

...Omissis...”

El artículo 1 Ley del Estatuto de la Función Pública, dispone:

“...Omissis...”

Quedarán excluidos de la aplicación de esta Ley:

1. Los funcionarios y funcionarias públicos al servicio del Poder Legislativo Nacional; (...).”

De esas disposiciones, resulta evidente que los Diputados y Diputadas de la Asamblea Nacional son funcionarios y funcionarias públicas que ocupan un cargo de elección popular en un órgano del Poder Público Nacional, como lo es el Poder Legislativo, y están obligados a cumplir sus labores a dedicación exclusiva como lo impone el artículo 197 constitucional, y sometidos a unas prohibiciones que el Constituyente estimó necesarias consagrarlas en forma expresa, en aras de evitar actuaciones contrarias a la ética (véase, Código de Ética de los Servidores y Servidoras Públicas del 12 de diciembre de 2013), y a los principios de soberanía, independencia, autodeterminación, responsabilidad social, paz internacional, justicia, entre otros, por ser éstos, base fundamental del Estado Venezolano en la forma en que ha sido consagrado en los artículos 1 y 2 de la Constitución, y como deber de los venezolanos y venezolanas como se consagra en el artículo 130 *eiusdem*.

Por ello, es indiscutible que aquellas personas que ostenten la condición de servidores o funcionarios públicos están sometidos a lo preceptuado en la Constitución, las leyes, los Reglamentos y normas que rijan sus funciones en los cargos ocupados en los órganos del Poder Público de la República Bolivariana de Venezuela, sin que por ningún motivo puedan menoscabar la soberanía e independencia del país, su integridad territorial, la autodeterminación y los intereses nacionales de Venezuela.

Establece así la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, prohibiciones expresas con el objetivo de impedir que las personas que presten la función pública incurran en hechos contrarios a la ética, a la moral y honestidad que debe imperar en todas sus actuaciones; que atenten contra la independencia y soberanía nacional, la integridad territorial, la autodeterminación y los intereses de la nación, o contra el funcionamiento de las instituciones del Estado. Así, el artículo 149, dispone que:

Artículo 149. Los funcionarios públicos y funcionarias públicas no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros sin la autorización de la Asamblea Nacional.

Como se desprende de lo dispuesto en el artículo 149 citado, en concordancia con lo establecido en el numeral 13 del artículo 187 de la Constitución, para que un funcionario público o una funcionaria pública acepte de un gobierno extranjero, un cargo, honor o recompensa, es obligatorio que cuente con la autorización, esto es, el permiso o licencia del Poder Legisla-

tivo Nacional, en la persona de su Presidente, por cuanto es quien ejerce la dirección de esa función pública en el Poder Legislativo Nacional. Esta disposición tiene su razón de ser y es que toda persona tiene el deber de cumplir y acatar la Constitución, las leyes y demás actos que en ejercicio de sus funciones dicten los órganos del Poder Público, y aun más quienes ejerzan la función pública, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Constitución, “*Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la Ley es nulo, y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que las ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores*”.

Dicho lo anterior, resulta relevante destacar lo señalado por esta Sala en sentencia N° 698 del 29 de abril de 2005, al decidir sobre el recurso de interpretación interpuesto por el ciudadano Orlando Alcántara Espinoza, respecto de los artículos 148, 162 y 191 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en los siguientes términos:

Los legisladores estatales, al igual que los Diputados a la Asamblea Nacional y en general todo funcionario público, están sujetos en principio a la incompatibilidad para la aceptación o ejercicio de dos o más cargos públicos, salvo que se trate de alguna de las excepciones previstas constitucionalmente y siempre que el desempeño de las tareas simultáneas no vaya en desmedro de la función respectiva. En caso de que se acepte o ejerza un cargo público que no encuadre en las excepciones, se entiende que el Legislador (como los Diputados) ha perdido su investidura.

Como ya lo señaló esta Sala, la incompatibilidad es el motivo que subyace de lo establecido en el artículo 191 constitucional, pues si se van a realizar actividades que ameriten una función de similar naturaleza (como lo es la representación) o que vaya en desmedro de la ejercida, se debe solicitar el permiso a la Asamblea Nacional, y ésta acordarlo, para luego separarse temporalmente de manera legal de sus funciones legislativas y por ende del cargo de Diputado o Diputada ocupado, mientras se ejerza el nuevo cargo o función para el cual fue designado y autorizado, atendiendo para tal proceder a la normativa consagrada en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional.

De allí que la pérdida de investidura a la que alude el artículo 191 constitucional, es la consecuencia jurídica prevista por el Constituyente ante el hecho o circunstancia de la aceptación de actividades **incompatibles** –que por su carácter– van en desmedro de la función pública ejercida.

En ese orden de ideas, la aceptación de una representación (sea permanente o alterna), indistintamente a su tiempo de duración, ante un órgano internacional por parte de un Diputado o Diputada a la Asamblea Nacional que está desempeñando su cargo durante la vigencia del período para el cual fue electo o electa, constituye una actividad a todas luces incompatible, y no puede considerarse como actividad accidental o asistencial, pues esa función diplomática va en desmedro de la función legislativa para la cual fue previamente electo o electa.

Esa es la interpretación que debe dársele al artículo 191 de la Constitución concatenadamente a otras disposiciones como el artículo 149 *eiusdem*, en aras de preservar la ética como valor superior del ordenamiento jurídico, el respeto a las instituciones del Estado Venezolano y el deber de cumplir de acatar la Constitución, las leyes y las normas del ordenamiento jurídico de la República Bolivariana de Venezuela. Así se declara.

Respecto a la situación planteada en el presente caso, se indicó en el escrito que “...es un hecho público, notorio y comunicacional que el Diputado Cabello anunció el día 24 de marzo al país, que haría cesar en sus funciones a la Diputada María Corina Machado por su participación en la Organización de Estados Americanos, lo cual fue ratificado en el día de

ayer 25 de marzo, retirándola de la nómina de parlamentarios, con lo cual incurrió en usurpación de funciones, la violación del debido proceso y el menoscabo de los derechos políticos de los ciudadanos del municipio Baruta y de todos los ciudadanos venezolanos”.

En relación al hecho notorio comunicacional, esta Sala Constitucional en sentencia del 15 de marzo de 2000, caso: “*Oscar Silva Hernández*”, ratificada en el fallo del 28 de febrero de 2008, caso: “*Laritz Marcano Gómez*”, dejó sentado el siguiente criterio:

...(Omissis) El hecho comunicacional, fuente de este tipo particular de hecho notorio que se ha delineado, es tan utilizable por el juez como el hecho cuyo saber adquiere por su oficio en el ejercicio de sus funciones, y no privadamente como particular, lo que constituye la notoriedad judicial y que está referido a lo que sucede en el tribunal a su cargo, como existencia y manejo de la tablilla que anuncia el despacho; o lo relativo al calendario judicial, a los cuales se refiere el juzgador sin que consten en autos copias de los mismos; notoriedad judicial que incluye el conocimiento por el juez de la existencia de otros juicios que cursan en su tribunal, así como el de los fallos dictados en ellos.

¿Puede el juez fijar al hecho comunicacional, como un hecho probado, sin que conste en autos elementos que lo verifiquen? Si se interpreta estrictamente el artículo 12 del Código de Procedimiento Civil, el cual es un principio general, el juez sólo puede sentenciar en base a lo probado en autos, con excepción del hecho notorio. Tiene así vigencia el vetusto principio que lo que no está en el expediente no está en el mundo. Pero si observamos las sentencias, encontramos que ellas contienen un cúmulo de hechos que no están probados en autos, pero que son parte del conocimiento del juez como ente social, sin que puedan tildarse muchos de ellos ni siquiera como hechos notorios. Así, los jueces se refieren a fenómenos naturales transitorios, a hechos que están patentes en las ciudades (existencia de calles, edificios, etc.), a sentencias de otros tribunales que se citan como jurisprudencia, a obras de derecho o de otras ciencias o artes, al escándalo público que genera un caso, a la hora de los actos, sin que existan en autos pruebas de ellos.

Si esto es posible con esos hechos, que casi se confunden con el saber privado del juez, con mucha mayor razón será posible que el sentenciador disponga como ciertos y los fije en autos, a los hechos comunicacionales que se publicitan hacia todo el colectivo y que en un momento dado se hacen notorios (así sea transitoriamente) para ese colectivo.

Esta realidad lleva a esta Sala a considerar que el hecho comunicacional, como un tipo de notoriedad, puede ser fijado como cierto por el juez sin necesidad que conste en autos, ya que la publicidad que él ha recibido permite, tanto al juez como a los miembros de la sociedad, conocer su existencia, lo que significa que el sentenciador realmente no está haciendo uso de su saber privado; y pudiendo los miembros del colectivo, tener en un momento determinado, igual conocimiento de la existencia del hecho, por qué negar su uso procesal.

El hecho comunicacional puede ser acreditado por el juez o por las partes con los instrumentos contentivos de lo publicado, o por grabaciones o videos, por ejemplo, de las emisiones radiofónicas o de las audiovisuales, que demuestren la difusión del hecho, su uniformidad en los distintos medios y su consolidación; es decir, lo que constituye la noticia.

Pero el juez, conocedor de dicho hecho, también puede fijarlo en base a su saber personal, el cual, debido a la difusión, debe ser también conocido por el juez de la alzada, o puede tener acceso a él en caso que no lo conociera o dudase. Tal conocimiento debe darse por cierto, ya que solo personas totalmente desaprensivos en un grupo social hacia el cual se dirige el hecho, podrían ignorarlo; y un juez no puede ser de esta categoría de personas.

Planteado así la realidad de tal hecho y sus efectos, concatenado con la justicia responsable y sin formalismos inútiles que el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela contempla; aunado a que el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia, tal como lo establece el artículo 257 de la vigente Constitución, y que el Estado venezolano es de derecho y de justicia, como lo expresa el artículo 2 ejusdem, en aras a esa justicia expedita e idónea que señala el artículo 26 de la Constitución

de la República Bolivariana de Venezuela, a pesar de que el hecho comunicacional y su incorporación a los autos de oficio por el juez, no está prevenido expresamente en la ley, ante su realidad y el tratamiento que se viene dando en los fallos a otros hechos, incluso de menos difusión, esta Sala considera que para desarrollar un proceso justo, idóneo y sin formalismos inútiles, el sentenciador puede dar como ciertos los hechos comunicacionales con los caracteres que luego se indican, y por ello puede fijar como cierto, los hechos que de una manera uniforme fueron objeto de difusión por los medios de comunicación, considerándolos una categoría de hechos notorios, de corta duración...”.

Con fundamento en lo expuesto, a juicio de esta Sala se convirtieron en hechos notorios comunicacionales y se tienen como ciertos, las siguientes informaciones relacionadas con los hechos a que se refiere el asunto examinado en la presente causa, a saber:

Que con fecha 5 de marzo de 2014, el Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, ciudadano Nicolás Maduro Moros, en su condición de Jefe de Estado, decidió romper relaciones comerciales y diplomáticas con la República de Panamá, anunciando al país lo siguiente: **“He decidido romper con las relaciones diplomáticas y comerciales con Panamá. Nadie va a conspirar contra nuestro país. A Venezuela se respeta y no voy a aceptar que nadie conspire contra Venezuela para pedir una intervención”**. Tomado de la página web http://www.el-nacional.com/politica/Maduro-Venezuela-rompio-relaciones-Panama_0_367163449.html (resaltado de este fallo).

Que con fecha 20 de marzo de 2014, fue dirigida una misiva al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, ciudadano José Miguel Insulza, por parte del Representante Permanente de Panamá ante ese organismo, ciudadano Arturo Vallarino, para solicitar que a partir de ese día, la ciudadana María Corina Machado, fungiera como Representante Alterna de la Delegación de Panamá. En la misma, se lee: **“Tengo el honor de dirigirme a vuestra excelencia a fin de solicitarle tenga a bien acreditar a la diputada María Corina Machado, como Representante Alterna de la Delegación de la República de Panamá ante la Organización de Estados Americanos, a partir de la fecha”**. (Resaltado de este fallo). Tomado de la página web <http://www.informatico.com/25-03-2014/lo-dijo-insulza-maria-corina-silla-prestada>.

Que en Sesión Plenaria de la Asamblea Nacional del día 25 de marzo de 2014, fue solicitada la Moción de Urgencia del Diputado Andrés Eloy Méndez, mediante la cual requirió la declaratoria de pérdida de la investidura de la ciudadana María Corina Machado, como Diputada a la Asamblea Nacional; **la cual fue aprobada por ese órgano legislativo**.

Siendo ello así, esta Sala observa que tal y como se ha indicado es un hecho notorio comunicacional, el que la ciudadana María Corina Machado, en su condición de Diputada a la Asamblea Nacional, aceptó participar en el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos **“como representante alterna del gobierno de Panamá”**, por lo que la circunstancia que haya podido participar o no, y los términos en que lo hubiese hecho, son irrelevantes, ante la evidente violación de las disposiciones constitucionales que regulan la función pública legislativa, la condición de ocupar un cargo de Diputada a la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, y el deber que como todo venezolano y venezolana tiene de honrar y defender a la patria, sus símbolos, valores culturales, resguardar y proteger la soberanía, la nacionalidad, la integridad territorial, la autodeterminación y los intereses de la nación (artículo 130 constitucional).

Se observa que en las reuniones de la Organización de Estados Americanos, los países que la integran están representados por un miembro permanente en la misma, o uno alterno que el país en cuestión haya decidido, sea el que haga en su nombre el uso de palabra en dicha reunión y por tanto tenga derecho a voto.

En efecto, el artículo 56 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, dispone que “*Todos los Estados miembros tienen derecho a hacerse representar en la Asamblea General. Cada Estado tiene derecho a un voto*”.

De todo lo anterior, resulta evidente que la ciudadana María Corina Machado no sólo omitió solicitar la autorización al Presidente de la Asamblea Nacional, en atención al artículo 149 de la Constitución, para aceptar la designación como representante alterna de otro país (Panamá) ante un organismo internacional como lo es la Organización de Estados Americanos, sino que, peor aún, pretendió actuar como Diputada a la Asamblea Nacional ante ese organismo internacional, sin estar autorizada por la Asamblea Nacional ni por las autoridades que dirigen las Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, en evidente transgresión de lo dispuesto en los artículos 152 y 236, numeral 4, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Por ello, la aplicación de la consecuencia jurídica prevista en el artículo 191 de la Constitución resulta ajustada al caso planteado, al operar de pleno derecho, ante la aceptación de una representación alterna de un país, indistintamente a su tiempo de duración, ante un órgano internacional por parte de la ciudadana María Corina Machado, quien estaba desempeñando su cargo de Diputada a la Asamblea Nacional, lo cual constituye una actividad a todas luces incompatible durante la vigencia de su función legislativa en el período para el cual fue electa, pues esa función diplomática no solo va en desmedro de la función legislativa para la cual fue previamente electo o electa, sino en franca contradicción con los deberes como venezolana (artículo 130 constitucional) y como Diputada a la Asamblea Nacional (artículo 201 *eiusdem*). Así se declara.

IV. EL ORDENAMIENTO ECONÓMICO DEL ESTADO

1. *Derechos Económicos*

TSJ-SPA (201)

13-2-2014

Magistrado Ponente: Emiro García Rosas

Caso: Moliendas Papelón S.A. (MOLIPASA) vs. Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (INDEPABIS)

La Sala declara en el caso concreto que la medida de comiso de la cual fue impuesta la sociedad mercantil actora no tiene carácter confiscatorio, pues por tratarse de un bien de primera necesidad (azúcar), el Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios dispuso de la mercancía objeto del comiso en beneficio de la población, de conformidad con la atribución prevista en el citado artículo 112 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios.

Adicionalmente, la representación judicial de la accionante, en su escrito de fundamentación de la apelación, solicitó que en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad, esta Sala en el presente caso “...desaplique el artículo 112(3) de la Ley de Indepabis, por contrariar lo dispuesto en los artículos 116 y 49 de la Constitución...”.

Al respecto debe precisarse que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el aparte primero del artículo 334, consagra el control difuso de la constitucionalidad que debe ser aplicado de manera obligatoria por todos los Jueces de la República para asegurar la integridad de la Carta Magna, en el ámbito de sus competencias y conforme a las

previsiones constitucionales y legales. De acuerdo con esta disposición se establece para todos los Jueces, el poder-deber de controlar la legalidad de la actuación administrativa y garantizar a todas las personas la tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, desaplicando en los casos concretos que deban decidir, las leyes que juzguen inconstitucionales. Por tanto, si bien en nuestro país se puede afirmar que existe una “*jurisdicción constitucional*”, concentrada en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, no es menos cierto que por mandato expreso de la propia Constitución de 1999, se encuentra previsto el control difuso de la constitucionalidad de las normas legales como obligación para todos los Jueces de la República (ver, entre otras, sentencias de esta Sala números 1.353 del 5 de noviembre de 2008, 1.231 del 2 de diciembre de 2010 y 00089 del 26 de enero de 2011).

Observa la Sala que la parte accionante solicitó la desaplicación del “*artículo 112(3)*” de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios. Sin embargo, debe advertirse que el fundamento legal del acto impugnado no fue el numeral 3 –como alegó la recurrente– sino el numeral 2 de ese artículo, tal como se desprende de la propia providencia, así:

“(omissis)

(...) aun cuando el representante de la empresa (...) ejerció su escrito de oposición y articulación probatoria este Instituto en aras de Garantizar el Derecho a la Defensa y al Debido Proceso resulta importante señalar que (...) las actuaciones realizadas por los funcionarios adscritos a la Guardia Nacional, y este Instituto contra el establecimiento comercial antes mencionado, en relación [a la] cantidad de seiscientos (600) sacos de cincuenta (50) Kilogramos C/U para un total de treinta mil (30.000) Kilogramos de Azúcar Industrial (...) tienen plena validez por cuanto se trata de un bien de primera necesidad, el cual de acuerdo a sus características constituye un producto perecedero, y atenta contra las personas en el acceso a los bienes y servicios, por lo que esta institución en aras de garantizar el desarrollo productivo del consumo humano procedió a dictar medida preventiva de comiso conforme al artículo 112 numeral 02 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, respetando los principios de Legalidad (...)” (sic). (Negrillas de este fallo).

Por consiguiente, pese al error advertido, el análisis de la pretendida desaplicación se hará sobre la norma conforme a la cual se dictó la providencia recurrida, vale decir, el numeral 2 del artículo 112 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, cuyo texto prevé:

“**Artículo 112.** Las medidas preventivas que podrán ser dictadas conforme al artículo anterior son las siguientes:(...)”

2. Tomar posesión de los bienes y utilización de los respectivos medios de transporte. En aquellos casos que se trate de bienes de primera necesidad el Instituto podrá poner los mismos a disposición de las personas, a través de los mecanismos que se consideren pertinentes”.

Asimismo, los artículos 116 y 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevén:

“**Artículo 116:** No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones de bienes sino en los casos permitidos por esta Constitución. Por vía de excepción podrán ser objeto de confiscación, mediante sentencia firme, los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, los bienes de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público y los bienes provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes”.

“Artículo 49: El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y, en consecuencia:

1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga, de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y la ley...”.

No obstante, como ya quedó establecido en el presente fallo, al menos en esta etapa procesal y sin que esto constituya un pronunciamiento de fondo, no se evidencia vulneración alguna de norma constitucional, máxime cuando la medida (comiso) de la cual fue impuesta la sociedad mercantil actora no tiene carácter confiscatorio, pues por tratarse de un bien de primera necesidad (azúcar), el Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios dispuso de la mercancía objeto del comiso en beneficio de la población, de conformidad con la atribución prevista en el citado artículo 112 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios.

Aunado a lo anterior, inicialmente la Guardia Nacional Bolivariana ejecutó una retención preventiva y luego de un procedimiento administrativo al que la parte accionante tuvo acceso y participó (tal como se desprende de la propia providencia impugnada), fue dictada la medida de comiso, por lo que al menos en esta etapa procesal, no se aprecia la alegada vulneración del derecho a la defensa y al debido proceso a que se refiere el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Por lo tanto, este Máximo Tribunal desestima la solicitud dirigida a desaplicar en el caso concreto el artículo 112.2 de la referida Ley. Así se determina. (Ver sentencias de esta Sala números 01502 y 01566 de fechas 16 y 23 de noviembre del 2011, respectivamente).

En virtud de haberse desestimado los alegatos expuestos por la representación judicial de la sociedad mercantil Moliendas Papelón S.A. (MOLIPASA), debe declararse sin lugar el presente recurso de apelación y confirmarse la sentencia apelada. Así se establece.

V. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

1. *El Contencioso Administrativo de Anulación*

A. *Medidas Cautelares: Instrumentalidad*

TSJ-SPA (201)

13-2-2014

Magistrado Ponente: Emiro García Rosas

Caso: Moliendas Papelón S.A. (MOLIPASA) vs. INSTITUTO PARA LA DEFENSA DE LAS PERSONAS EN EL ACCESO A LOS BIENES Y SERVICIOS (INDEPABIS).

Una de las características esenciales de las medidas cautelares es la instrumentalidad, pues con ellas debe perseguirse una anticipación de ciertos efectos de la sentencia de mérito, o lo que es lo mismo asegurar la eficacia de la sentencia que se produzca en la causa principal a lo cual se ha agregado que dicho carácter instrumental está dado por el hecho de que tales medidas preventivas se encuentran preordenadas a garantizar los resultados de un proceso

Corresponde a esta Sala pronunciarse sobre la apelación incoada por la representación judicial de la sociedad mercantil Moliendas Papelón S.A. (MOLIPASA) contra la sentencia dictada por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo en fecha 22 de junio de 2011, bajo el N° 2011-0966, que declaró improcedente la medida cautelar innominada solicitada en el recurso de nulidad incoado por esa empresa contra la Providencia Administrativa N° 103 del 19 de marzo de 2010, dictada por el Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (INDEPABIS), mediante la cual “...decret[ó] *Medida Preventiva de Comiso en perjuicio* [de la mencionada sociedad mercantil] *sobre seiscientos (600) sacos de azúcar para uso industrial de 50 Kg. Cada uno*”.

Al respecto, esta Sala observa de las denuncias planteadas por los apoderados judiciales de la recurrente, que la controversia se circunscribe a decidir sobre la contrariedad a derecho del fallo apelado, por lo que pasa este Alto Tribunal a resolver las denuncias formuladas por la apelante en los términos siguientes:

Alegó la parte apelante, que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo “*fundamentó su decisión en una imprecisa delimitación de la solicitud de medida cautelar*”, ya que para desestimarla se basó en “*el carácter instrumental de las medidas cautelares...*”, y que al concluir que la solicitud cautelar no satisfacía el requisito de instrumentalidad, “*pareciera obviar el hecho de que uno de los objetivos principales de la demanda de anulación (...) era la desaplicación por control difuso de la constitucionalidad del artículo 112(3) de la Ley Indepabis (...) [por lo que] mal puede decir la Corte que la medida cautelar solicitada (...) no tenía una estrecha vinculación con el objeto de la sentencia que recaiga en la causa principal*” (*sic*).

En conclusión, la recurrente manifestó que su petitorio cautelar “...satisfacía plenamente el requisito de instrumentalidad, relativo a asegurar los resultados del juicio principal”.

Al respecto la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en el fallo impugnado, sostuvo lo siguiente:

“(Omissis)

*Siendo ello así, y circunscritos al caso de autos, advierte esta Corte que al solicitar la sociedad mercantil recurrente, como medida cautelar que se ordene al INDEPABIS se abstenga mientras dure el juicio principal de dictar medidas de comiso en su contra, con base al artículo 112 (3) de la Ley; **la misma pretende que se desaplique para su esfera jurídica el numeral 3 del artículo 112 de la Ley para la Defensas de las Personas en el Acceso a los bienes y servicios, no para el caso en concreto, sino frente a posibles futuras circunstancias que nada tiene ver con el presente juicio, con lo cual se desnaturaliza el carácter instrumental de las medidas cautelares, cuyo fin es garantizar los resultados del proceso.***

Por lo que no se explica esta Corte como la medida cautelar solicitada puede garantizar los resultados del presente juicio, siendo que lo pretende la sociedad mercantil Moliendas Papelón S.A., es la concesión de una suerte de patente de corso, que le permitiría desarrollar su actividad comercial al margen de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, y ello implicaría que el Instituto no podría actuar frente a posibles futuras situaciones que comprometan los bienes jurídicos que tutela la referida Ley, tales como los derechos colectivos de protección a los consumidores y seguridad alimentaria consagrados en los artículos 117 y 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

(omissis)

Por lo que en nuestro criterio, el otorgamiento de una medida de esa magnitud constituiría un privilegio ilegítimo a favor de la recurrente.

*De manera que la medida cautelar solicitada por la parte recurrente, desnaturaliza carácter instrumental de la misma, por cuanto a través de ella no se persigue evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación, o bien evitar que el fallo definitivo quede ilusorio, sino por el contrario, con tal medida la sociedad mercantil recurrente pretende que se le coloque al margen la Ley frente a las situaciones que eventualmente puedan verificarse con ocasión a su actividad comercial y que nada tiene que ver con el presente juicio, y respecto de las cuales el Instituto para la Defensa de las Personas al Acceso a los Bienes y Servicios no podrá ejercer su potestad de fiscalización y posterior imposición de medidas preventivas, limitando en tal sentido cualquier actuación del órgano administrativo competente al respecto y poniéndose en riesgo los derechos colectivos a la protección de los consumidores y seguridad alimentaria; razón por la cual esta Corte estima **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada. Así se decide” (sic).*

Del fallo parcialmente transcrito se desprende que a juicio de la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, la medida cautelar solicitada no tiene el carácter instrumental necesario de toda medida preventiva, considerando a tal efecto que la pretendida desaplicación de la norma no es para el caso concreto, sino “*para futuras circunstancias que nada tienen que ver con el presente juicio*”.

Advierte este Máximo Tribunal que una de las características esenciales de las medidas cautelares es la instrumentalidad, pues con ellas debe perseguirse una anticipación de ciertos efectos de la sentencia de mérito, o lo que es lo mismo asegurar la eficacia de la sentencia que se produzca en la causa principal (ver fallo de esta Sala del 13 de junio de 2007); a lo cual se ha agregado que dicho carácter instrumental está dado por el hecho de que tales medidas preventivas se encuentran preordenadas a garantizar los resultados de un proceso (Véase Sentencia N° 642 “en *Revista de Derecho Público* N° 114 de 2008 en p. 243) Aprecia este Alto Tribunal que lo pretendido cautelarmente implica que el Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios se abstenga de dictar medidas de comiso en contra de la sociedad mercantil recurrente “*en base al artículo 112(3) de la Ley Indepabis o subsidiariamente (...) en base al [mismo] artículo (...) por la verificación de alguna infracción distinta a las previstas en los artículos 65, 66, 67, 68 y 69 de dicha Ley*” (sic).

En consecuencia, de ordenársele cautelarmente al INDEPABIS –de manera general, no solo sometido a este caso– que se abstenga de dictar medidas de comiso contra la accionante, implicaría que ella se sustrajera de la aplicación de la mencionada normativa, sin que aún haya sido declarada su desaplicación por inconstitucionalidad, en cuyo supuesto, dicha desaplicación sería solamente para el caso concreto. Por ello, considera esta Sala –tal como lo determinó el *a quo*–, que la medida solicitada no cumple con el aludido carácter instrumental; ergo, la pretensión cautelar formulada en tales términos resulta improcedente, por lo tanto, debe desestimarse esta denuncia contra el fallo impugnado. Así se establece.

2. *El Contencioso Administrativo Especial*

A. *El Contencioso Administrativo Funcionarial*

a. *Órganos. Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*

TSJ-SPA (175)

6-2-2014

Magistrada Ponente: Mónica Misticchio Tortorella

Caso: Luis Antonio Bastidas vs. Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC)

A partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la competencia para conocer de las causas interpuestas por los funcionarios adscritos a los órganos de seguridad del Estado en virtud de la relación de empleo público, se determina por la materia; razón por la cual, en aplicación de los principios de orden constitucional relativos al juez natural y al criterio de especialidad de acuerdo con la materia, previstos en el artículo 26 y numeral 4 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, respectivamente, el conocimiento de tales causas corresponde a los ahora denominados Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Determinada como ha sido la competencia de esta Sala Político-Administrativa para conocer de la regulación de competencia, pasa a resolver lo relativo al órgano jurisdiccional competente para conocer el recurso contencioso administrativo de nulidad incoado.

En este sentido, es oportuno hacer alusión a lo sostenido en la sentencia (Véase sentencia N° 291 en *Revista de Derecho Público*. N° 105, enero-marzo 2006 en pp. 206).

(...omissis...)

en lo que respecta a los funcionarios adscritos a los cuerpos de seguridad del Estado, este Alto Tribunal ha sostenido, con la finalidad de preservar el interés colectivo que entraña las funciones desplegadas en razón de estas particulares relaciones de empleo y considerando la relevancia para la estabilidad de tan importantes cuerpos de seguridad y defensa, con ocasión a las actividades de resguardo de la soberanía y el orden público nacional, estatal o municipal, que las reclamaciones suscitadas con motivo del retiro o suspensión de dichos funcionarios por la aplicación de medidas disciplinarias, deben ser ventiladas ante los órganos superiores de la jurisdicción contencioso administrativa, específicamente por esta Sala Político-Administrativa.

(...omissis...)”.

Posteriormente, en las sentencias (Véase sentencia N° 1871 en *Revista de Derecho Público*, N° 107, Julio septiembre, 2006 en pp. 184 y ss.) sentencia 1910/27/2006 y Sentencia 031/21/2009 esta Sala atendiendo a un criterio material y en aras de garantizar los derechos constitucionales de acceso a la justicia y al juez natural, estableció que el conocimiento de las acciones interpuestas con ocasión de una relación de empleo público por parte de los miembros de la Fuerza Armada Nacional, **los funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado**, el personal aeronáutico perteneciente al Cuerpo de Navegación Aérea y los funcionarios adscritos al Cuerpo Técnico de Vigilancia del Transporte Terrestre, corresponde a los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo Regionales, hoy denominados Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En los mencionados fallos igualmente se estableció que la competencia para conocer las acciones o recursos interpuestos en el caso de retiro, permanencia, estabilidad o conceptos derivados de empleo público del personal con grado de oficiales y suboficiales profesionales de carrera de la Fuerza Armada Nacional, corresponde a esta Sala Político-Administrativa.

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prevé en los numerales 5 y 23 de su artículo 23 y el numeral 6 del artículo 25, lo siguiente:

Artículo 23. *La Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia es competente para conocer de:*

(...omissis...)

5. Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales y particulares dictados por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, los Ministros o Ministras, así como por las máximas autoridades de los demás organismos de rango constitucional, si su competencia no está atribuida a otro tribunal.

(...omissis...)

23. Conocer y decidir las pretensiones, acciones o recursos interpuestos, en el caso de retiro, permanencia, estabilidad o conceptos derivados de empleo público del personal con grado de oficiales de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.” (Destacado de la Sala).

“**Artículo 25.** Los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa son competentes para conocer de:

(...omissis...)

6. Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos particulares concernientes a la función pública, conforme a lo dispuesto en la ley”. (Destacado de la Sala).

Por otra parte, el artículo 93 de la Ley del Estatuto de la Función Pública establece:

“**Artículo 93.** Corresponderá a los tribunales competentes en materia contencioso administrativo funcional, conocer y decidir todas las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de esta Ley, en particular las siguientes:

1. Las reclamaciones que formulen los funcionarios o funcionarias públicos o aspirantes a ingresar en la función pública cuando consideren lesionados sus derechos por actos o hechos de los órganos o entes de la Administración Pública...”.

Asimismo, se observa que el artículo 102 de la Ley del Estatuto de la Función Policial, publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5.940 Extraordinario, de fecha 7 de diciembre de 2009, dispone:

“*Recurso contencioso administrativo*

Artículo 102. La medida de destitución del funcionario o funcionaria policial agota la vía administrativa, y contra ella es procedente el recurso contencioso administrativo conforme a lo previsto en el Título VIII de la Ley del Estatuto de la Función Pública.”

Del análisis de las normas parcialmente transcritas, se colige que a partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la competencia para conocer de las causas interpuestas por los funcionarios adscritos a los órganos de seguridad del Estado en virtud de la relación de empleo público, se determina por la materia; razón por la cual, en aplicación de los principios de orden constitucional relativos al juez natural y al criterio de especialidad de acuerdo con la materia, previstos en el artículo 26 y numeral 4 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, respectivamente, el conocimiento de tales causas corresponde a los ahora denominados Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Igualmente, las disposiciones transcritas reservan para el conocimiento de esta Máxima Instancia sólo las acciones o recursos interpuestos, en el caso de retiro, permanencia, estabilidad o conceptos derivados de empleo público del personal con grado de oficial de la Fuerza Armada Nacional (Véase en *Revista de Derecho Público* N° 125, enero-marzo 2011 en pp. 169)

En el caso de autos se aprecia que el ciudadano Luis Antonio Bastidas, fue destituido del cargo de Inspector Jefe adscrito a la Sub Delegación de El Paraíso del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), mediante la Providencia Administrativa N° 004-2013 dictada en fecha 2 de abril de 2013, por el Consejo Disciplinario del Distrito Capital de ese cuerpo policial.

En virtud de lo expuesto y en aplicación del principio constitucional de acceso a los órganos de administración de justicia y con fundamento en lo establecido en el numeral 6 del artículo 25 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esta Sala declara que la competencia para conocer el caso de autos corresponde al Juzgado Superior Décimo de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital. Así se declara.

VI. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

1. Demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos

A. Competencia

TSJ-SC (136)

12-3-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Salas & Agentes Aduaneros Asociados, C.A. y otros vs. Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del Municipio San Diego del Estado Carabobo.

La Sala analiza su competencia para conocer de las demandas y las pretensiones de amparo para la protección de intereses difusos o colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional

Corresponde a la Sala determinar su competencia para el conocimiento de la presente demanda, en la que se invoca la protección de derechos e intereses colectivos y difusos inherentes a la población venezolana, referidos a la vida, al libre tránsito, a la seguridad alimentaria, al adecuado abastecimiento de productos y a la dedicación a las actividades económicas de preferencia, con fundamento en las normas previstas en los artículos 43, 50 y 112 del Texto Fundamental, frente a presuntas omisiones de acciones tendientes “a prevenir desórdenes públicos dentro del Municipio San Diego del Estado Carabobo, específicamente en el Distribuidor de San Diego y en las urbanizaciones cercanas, lo que ha generado la patente de corso para que personas violentas realicen trancas y cierres que conllevaron a que se haya atentado y se siga atentando contra el derecho que [tienen] de transitar libremente por las vías del estado Carabobo, [dedicarse] a una actividad económica libremente como lo es el transporte de personas y carga, derecho a la vida, a gozar de seguridad alimentaria y contar con un adecuado abastecimiento de productos”. Dichas conductas pasivas son atribuidas por los demandantes de autos, al Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano Vicencio Scarano Spisso, y al Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en sus artículos 26 y 27, lo siguiente:

Artículo 26. Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

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

Artículo 27. Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad, y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.

La acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona, y el detenido o detenida será puesto o puesta bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna.

El ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.

A su vez, el artículo 146 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 39.522 del 1° de octubre de 2010, establece lo siguiente:

“Toda persona podrá demandar la protección de sus derechos e intereses colectivos o difusos. Salvo lo dispuesto en las leyes especiales, cuando los hechos que se describan posean trascendencia nacional su conocimiento corresponderá a la Sala Constitucional; en caso contrario, corresponderá a los tribunales de primera instancia en lo civil de la localidad donde aquellos se hayan generado

En caso de que la competencia de la demanda corresponda a la Sala Constitucional, pero los hechos hayan ocurrido fuera del Área Metropolitana de Caracas, el demandante podrá presentarla ante un tribunal civil de su domicilio. El tribunal que la reciba dejará constancia de la presentación al pie de la demanda y en el Libro Diario y remitirá el expediente debidamente foliado y sellado, dentro de los tres días de despacho siguientes”.

Por su parte, el artículo 25.21 *eiusdem*, atribuye a esta Sala el conocimiento de las demandas y las pretensiones de amparo para la protección de intereses difusos o colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional, salvo lo que dispongan leyes especiales y las pretensiones que, por su naturaleza, correspondan al contencioso de los servicios públicos o al contencioso electoral.

En ese sentido, se observa que los hechos relatados en el escrito presentado y que motivan la presente demanda, consisten en el supuesto incumplimiento por parte del Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano Vicencio Scarano Spisso, y del Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, de sus deberes constitucionales, legales y jurídicos en general, al presuntamente tolerar acciones violentas encaminadas a obstruir e impedir la circulación a través del Distribuidor de San Diego y de vías públicas ubicadas en las urbanizaciones cercanas al mismo, vulnerando los derechos a la vida, al libre tránsito, a la seguridad alimentaria, al adecuado abastecimiento de productos y a la dedicación a las actividades económicas de preferencia (en este caso, el transporte de personas y carga), entre otros.

Respecto a la calificación y legitimación de las demandas por derechos e intereses difusos o colectivos, desde la sentencia líder en la materia (N° 656/30.06.2000, caso: *Dilia Parra Guillén*) esta Sala ha señalado que:

“Con los derechos e intereses difusos o colectivos, no se trata de proteger clases sociales como tales, sino a un número de individuos que pueda considerarse que representan a toda o a un segmento cuantitativamente importante de la sociedad, que ante los embates contra su calidad de vida se sienten afectados, en sus derechos y garantías constitucionales destinados a mantener el bien común, y que en forma colectiva o grupal se van disminuyendo o desmejorando, por la acción u omisión de otras personas”.

Como ha podido apreciarse, la demanda ha sido ejercida por varias cooperativas y empresas que, según exponen, se han visto afectadas en el ejercicio de los derechos constitucionales ya señalados. Aunado a ello, los hechos que relatan y su pretensión –tanto cautelar como de fondo– incide en el ejercicio de los derechos de un sector poblacional determinado e identificable como son las personas que habitan en los alrededores de las vías de comunicación terrestre que indican, o que independientemente de ello pretenden utilizarlas, y, además, afectan el colectivo que tiene interés y derecho de acceder a los servicios que prestan y a los productos que transportan, el cual, según se desprende de la demanda, se encuentra ubicado tanto en la región central como occidental del país.

Aunado a lo anterior, esta Sala observa la relevancia constitucional que tienen los derechos constitucionales que se denuncian vulnerados por parte de los presuntos agravantes, los cuales pueden vincularse, en este caso, a intereses jurídicos de especial importancia como la alimentación, salud, la vida (en la demanda se alude expresamente al derecho a la vida) y la libertad de tránsito, por lo que la Sala estima que el asunto de autos posee la característica a la que se refieren los citados dispositivos contenidos en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que atribuyen competencia a esta Sala.

Al respecto, esta Sala ha declarado:

“Sobre la base de la sentencia parcialmente transcrita [s. SC N° 656/30.06.2000, caso: (Dilia Parra Guillén), esta Sala advierte que la presente demanda, dadas sus características generales debería ser calificada inicialmente como una acción de tutela de derechos o intereses colectivos, lo cual generaría la incompetencia de esta Sala para conocer dicha demanda de conformidad con el artículo 25.21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en tanto se trata de un sector poblacional determinado e identificable, aunque individualmente, de modo que dentro del conjunto de personas existe un vínculo jurídico que los une entre ellos, como el de un grupo de vecinos del Conjunto Parque Residencial Terrazas de la Vega.

Sin embargo, en el presente caso convergen circunstancias excepcionales, no trasladables a otros supuestos vinculados con la tutela de derechos fundamentales a la vida, salud y a la vivienda digna, de aquellos que conforman un sector -o no- poblacional identificable e individualizado (difusos y colectivos).

En tal sentido, se advierte que la presente demanda está dirigida a la tutela de ‘aproximadamente mil trescientos veinte (1320) familias (sic) [150 familias] que conforman el CONJUNTO PARQUE RESIDENCIAL TERRAZAS DE LA VEGA (PRIMERA ETAPA)’, lo cual si bien constituye el número elevado de familias afectadas, ello debe administrarse al posible riesgo inminente que existe sobre la vida, salud y la vivienda de este cúmulo de personas, conforme a las denuncias planteadas y, particularmente, a los elementos de convicción presentados conjuntamente con la demanda interpuesta, tales como los informes órganos especializados en materia de riesgos de la Administración Pública Municipal (Cfr. Anexos J, K, L, M, N y T) en relación con informes técnicos de la Dirección de Control Urbano del Municipio Libertador (Cfr. Anexos O, P y Q), los cuales indican que en principio ‘todo el sector se encuentra en alto riesgo (...). Bajo este panorama existe una alta vulnerabilidad en toda la zona, entendiéndose esta última el nivel o grado de respuesta inmediata que pueda tener una población ante un evento natural determinado’ (Cfr. Anexo U, folio 115).

Bajo tal marco, tampoco es ajeno a la labor jurisdiccional de esta Sala -ya que constituye un hecho público comunicacional- la significativa y preocupante problemática surgida en el mercado inmobiliario, relacionada con el necesario pero insuficiente desarrollo habitacional a cargo de la República, los Estados y Municipios, así como de empresas constructoras, promotoras y demás empresas del ramo de carácter público o privado.

Ello si bien, no resulta suficiente para calificar la presente demanda como de trascendencia nacional, se le añade la particular problemática que atraviesa la República y, particularmente entidades federales como el Distrito Capital, como consecuencia de la más reciente temporada de lluvias, que incidió directamente en un elevado número viviendas y terrenos, que ha generado la afectación directa de personas y familias y, particularmente, en la posibilidad de contar en espacios donde habitar dignamente.

En estas circunstancias, la Sala estima que la situación de eminente riesgo que en principio se encuentran las ‘aproximadamente mil trescientos veinte (1320) familias (*sic*) [150 familias] que conforman el CONJUNTO PARQUE RESIDENCIAL TERRAZAS DE LA VEGA (PRIMERA ETAPA)’, conlleva a que en el marco de la actual crisis habitacional y el elevado número de personas afectadas, la reubicación de estas familias en situación de riesgo vital, es una situación merece ser protegida a través de una acción específica de tutela de intereses suprapersonales, en tanto la afectación directa e inminente de las viviendas de tales familias, incidiría perjudicialmente a las personas y familias ya afectadas -o que puedan verse afectadas- por la actual crisis de vivienda, al incrementar el número de sujetos objeto de una necesaria y especial protección por parte de los órganos competentes, por lo que no se constituyen -en principio- en un sector poblacional identificable e individualizado, pero que a pesar de no tener un vínculo jurídico entre ellos, se ven lesionados o amenazados de lesión. Por tal razón, esta Sala es competente para conocer y decidir la acción propuesta para la tutela de intereses colectivos ejercida, y así se decide”. (Sentencia N° 6/15-02-2011). (Entre corchetes de esta Sala).

Con fundamento a todo lo anterior, esta Sala se declara competente para conocer de la presente demanda en protección de intereses colectivos y así se decide.

B. *Legitimación*

TSJ-SC (137)

17-3-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Juan Ernesto Garantón Hernández vs. Alcalde del Municipio Baruta del Estado Miranda, Gerardo Blyde, y Alcalde del Municipio El Hatillo del Estado Miranda, David Smolansky.

La Sala reitera que quien incoa una demanda con base a derechos o intereses colectivos, debe hacerlo en su condición de miembro o vinculado al grupo o sector lesionado, y que por ello sufre la lesión conjuntamente con los demás, por lo que por esta vía asume un interés que le es propio y le da derecho de reclamar el cese de la lesión para sí y para los demás, con quienes comparte el derecho o el interés.

En primer lugar, debe esta Sala pronunciarse respecto a la legitimación de los abogados Julio César Lattan, Francisco Morillo, Reyes Ramón Ruiz y Eneida Villanueva, en nombre propio y como representantes de la Asociación Civil Frente Nacional de Abogados Bolivarianos, para participar como terceros coadyuvantes de la parte demandante en la presente causa.

Al respecto, esta Sala en sentencia N° 3648/2003 (caso: *Fernando Asenjo Rosillo y otros*), señaló lo siguiente:

“LEGITIMACIÓN PARA INCOAR UNA ACCIÓN POR INTERESES Y DERECHOS COLECTIVOS: quien incoa la demanda con base a derechos o intereses colectivos, debe hacerlo en su condición de miembro o vinculado al grupo o sector lesionado, y que por ello sufre la lesión conjuntamente con los demás, por lo que por esta vía asume un interés que le es propio y le da derecho de reclamar el cese de la lesión para sí y para los demás, con quienes comparte el derecho o el interés. La acción en protección de los intereses colectivos, además de la Defensoría del Pueblo, la tiene cualquier miembro del grupo o sector que se identifique como componente de esa colectividad específica y actúa en defensa del colectivo, de manera que los derechos colectivos implican, obviamente, la existencia de sujetos colectivos, como las naciones, los pueblos, las sociedades anónimas, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones, los gremios, pero también minorías étnicas, religiosas o de género que, pese a tener una específica estructura organizacional, social o cultural, pueden no ser personas jurídicas o morales en el sentido reconocido por el derecho positivo, e inclusive simples individuos organizados en procura de preservar el bien común de quienes se encuentran en idéntica situación derivado del disfrute de tales derechos colectivos”.

En atención al criterio expuesto, esta Sala observa que la situación jurídica constitucional que los intervinientes denuncian como supuestamente vulnerada, está vinculada no solamente a su esfera individual de derechos e intereses sino como miembros de una asociación civil que se identifica como componente de una colectividad específica y actúa en defensa de ese colectivo en procura de preservar el bien común de quienes se encuentran en la denunciada situación que afecta los derechos colectivos constitucionales delatados y protegidos cautelarmente mediante amparo constitucional. Por tanto, esta Sala reconoce legitimación a los intervinientes en condición de demandantes para reclamar la tutela jurisdiccional pretendida en la presente causa. Así se declara.

C. Admisibilidad

TSJ-SC (207)

31-3-2014

Ponencia Conjunta

Caso: José Alberto Zambrano García y David Ascensión vs. Presidente de la Asamblea Nacional Diosdado Cabello Rondón.

La potestad de la Sala Constitucional para conocer de las demandas de protección de intereses difusos y colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional, no decae porque se declare inadmisibile la acción, ya que es su deber asegurar la integridad de la Constitución (artículos 334 y 335 de la vigente Constitución), mediante decisiones jurisdiccionales.

Determinada la competencia de esta Sala, le corresponde analizar, la admisibilidad de la acción incoada, para lo que debe examinar si los accionantes, ciudadanos **José Alberto Zambrano García** y **David Ascensión**, antes identificados, asistidos de abogado, tienen legitimación para ello.

Con tal propósito, estima necesario esta Sala hacer referencia al criterio asentado en decisión del 30 de junio de 2000 (caso: *Defensoría del Pueblo vs. Comisión Legislativa Nacional*) en la que se expresó lo siguiente:

(...) según el artículo 280 de la Carta Fundamental, la Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos. A juicio de esta Sala, la norma señalada no es excluyente y no prohíbe a los ciudadanos el acceso a la justicia en defensa de los derechos e intereses difusos y colectivos, ya que el artículo 26 de la vigente Constitución consagra el acceso a la justicia a toda persona, por lo que también los particulares pueden accionar, a menos que la ley les niegue la

acción. Dentro de la estructura del Estado, y al no tener atribuidas tales funciones, sólo la Defensoría del Pueblo (en cualquiera de sus ámbitos: nacional, estatal, municipal o especial) puede proteger a las personas en materia de intereses colectivos o difusos, no teniendo tal atribución (ni la acción), ni el Ministerio Público (excepto que la ley se la atribuya), ni los Alcaldes, ni los Síndicos Municipales, a menos que la ley se las otorgue.

Asimismo, en decisión (Véase en *Revista de Derecho Público* N° 84, octubre-diciembre, 2000 en pp. 329 y ss.)

que ratificó el criterio anterior, se ahondó respecto a qué sujetos están autorizados o facultados de acuerdo a la Norma Constitucional –y ante el vacío legislativo existente en la materia en ese entonces–, para reclamar la tutela efectiva de los derechos e intereses colectivos, de acuerdo al artículo 26 *eiusdem*.

En efecto, la referida decisión señaló que en el caso de los sujetos públicos, es decir, de los órganos o entes estatales, sólo la Defensoría del Pueblo tenía la potestad, con base en los artículos 280 y numeral 2 del 281 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de acudir a los Tribunales de la República para solicitar amparo y tutela efectiva de los derechos e intereses colectivos de las personas que habiten en toda o parte de la República, y que la invocación de su defensa en sede jurisdiccional “*corresponderá a una pluralidad de organizaciones con personalidad jurídica, cuyo objeto esté destinado a actuar en el sector de la vida donde se requiere la actividad del ente colectivo, y que -a juicio del Tribunal- constituya una muestra cuantitativamente importante del sector*”.

En la misma decisión, la Sala precisó, en relación con los sujetos privados, que la Constitución confiere a los ciudadanos un amplio margen para actuar en sede judicial y solicitar la tutela efectiva de los derechos e intereses colectivos, y que tales actuaciones podían ser adelantadas por organizaciones sociales con o sin personalidad jurídica, o por individuos que acrediten debidamente en qué forma y medida ostentan la representación de al menos un sector determinado de la sociedad y cuyos objetivos se dirijan a la solución de los problemas de comunidad de que se trate. Es a dichas organizaciones o actores sociales, a los que corresponde, solicitar ante esta Sala Constitucional, la tutela judicial efectiva de los derechos o intereses colectivos de rango constitucional a cuya satisfacción, promoción o protección se orienta su actuación, así sea excepcionalmente a través de la acción de amparo según lo establecido en el artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En tal sentido, se observa que los accionantes si bien adujeron en el encabezado del escrito contentivo de su solicitud, actuar “*afectados en este caso*”, al verificar esta Sala la totalidad del escrito, no consta en sus alegatos ni en documento alguno que sus propios intereses estén lesionados con la actuación indicada como lesiva proveniente del Presidente de la Asamblea Nacional, lo cual los hace carecer de cualidad para intentar una acción en protección de sus intereses particulares.

Y en lo que respecta a su actuación en su condición de concejales municipales (del Municipio Baruta), indican que actúan “*...en representación y a nombre de la mayoría de los ciudadanos electores del municipio Baruta y en defensa de los intereses colectivos del resto de los habitantes del municipio Baruta*”, observándose que no existe en autos documento alguno del cual pueda desprenderse que se les ha atribuido la representación que dicen tener de la mayoría de los habitantes de ese Municipio, que están o se podrían ver afectados por la denunciada vía de hecho proveniente del Presidente de la Asamblea; menos aun, consta en el presente expediente que tengan la representación del órgano legislativo municipal del cual son miembros, por lo que al no estar legitimados para actuar en protección de los intereses colectivos que dicen representar, ya que el cargo que ejercen, *per se*, no los legitima para

ello, así lo ha sostenido esta Sala en anterior oportunidad (v. sentencia N° 2334 del 1 de octubre de 2004), y lo ratifica en este fallo, esta Sala declara **inadmisible** la presente acción, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 150 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Así se declara.

No obstante la declaratoria antes efectuada, esta Sala observa que la situación planteada en el presente caso, tal y como se indicó al examinar la competencia de esta Sala es de trascendencia nacional, y se traduce en un asunto de estricto orden constitucional, pues trata de un asunto relacionado con la alegada pérdida de la investidura de una Diputada a la Asamblea Nacional y la actuación del Presidente del Poder Legislativo Nacional, por lo que la situación planteada podría incidir en el funcionamiento y en la institucionalidad de uno de los órganos de la estructura constitucional del Poder Público Nacional, como lo es el Poder Legislativo Nacional.

Por ello, esta Sala como máxima autoridad de la Jurisdicción Constitucional, siendo la garante de la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, y máximo y último intérprete de la Constitución, le corresponde velar por su uniforme interpretación y aplicación, tal como lo dispone el artículo 335 constitucional, tiene el deber de interpretar el contenido y alcance de las normas y principios constitucionales, y por ello, si bien puede declarar inadmisibile una demanda como la planteada en el caso de autos, también puede, para cumplir su función tuitiva y garantista de la Constitución, como norma suprema conforme lo expresa su artículo 7, analizar de oficio la situación de trascendencia nacional planteada, que tal y como se ha indicado, y así fue planteado en el escrito “*afecta la institucionalidad democrática*”.

Esta potestad de la Sala, que emerge de su función constitucional, y que en otras oportunidades ha efectuado, no decae porque se declare inadmisibile la acción, ya que es su deber asegurar la integridad de la Constitución (artículos 334 y 335 de la vigente Constitución), mediante decisiones jurisdiccionales.

En virtud de que lo planteado en el escrito consignado en el presente caso, es de trascendencia nacional, pues trata de actuaciones de miembros del órgano del Poder Legislativo Nacional, que conforme al artículo 201 “*son representantes del pueblo y de los Estados en su conjunto*”, y que como órgano del Poder Público Nacional tiene, de acuerdo a lo establecido en el artículo 137 de la Constitución, que sujetar sus actuaciones a lo establecido en ella, y al indicarse en el escrito cursante en autos, que “*...un Diputado electo por el pueblo sólo culmina su mandato antes del cumplimiento de su período, sea por muerte, renuncia, revocatoria popular de dicho mandato, o por una decisión definitivamente firme de un órgano jurisdiccional, previo antejuicio de mérito ante la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia*”, y se solicitó a esta Sala que se pronuncie y se “*...ordene al Presidente de la Asamblea Nacional, Diputado Diosdado Cabello Rondón, permitir la entrada a la Asamblea Nacional a la Diputada María Corina Machado con todos los poderes inherentes a su cargo, y así poner fin a esta gravísima situación que atenta contra la institucionalidad democrática y contra los derechos políticos de los electores del Municipio Baruta*”, es por lo que se hace imperativo para esta Sala, analizar lo relativo al ejercicio de la función pública legislativa, y las disposiciones constitucionales que la regulan, esto es, hacer una interpretación en beneficio de la Constitución, y del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia que propugna la misma en su artículo 2.

2. *Acción de Inconstitucionalidad: Admisibilidad*

TSJ-SC (204)

25-3-2014

Magistrado Ponente: Arcadio Delgado Rosales

Caso: Asociación Cooperativa de Servicios Múltiples Santa Ana IVSS R.L. ACOACRESA

La Sala Constitucional declara la inadmisibilidad del recurso de nulidad por inconstitucionalidad ejercido conjuntamente con medida cautelar, en atención a lo previsto en el artículo 133, numeral 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y la jurisprudencia citada, ya que los ciudadanos que dicen actuar en representación de la recurrente debieron, necesariamente, consignar original o copia certificada del acta donde conste su nombramiento.

Declarada su competencia para conocer, corresponde a esta Sala emitir pronunciamiento respecto de la admisibilidad del recurso propuesto, para lo cual observa:

Los ciudadanos José Antonio Tocuyo, Arcenia Josefina Báez, Carmen Berta Hernández y Morelia del Valle Guillén Díaz, supuestamente actuando en su carácter de asociados y miembros de la Asociación Cooperativa de Servicios Múltiples Santa Ana IVSS ACOACRESA RL, ejercieron el presente recurso de nulidad contra la parte *in fine* del artículo 28 de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, sin que exista en el expediente documento o prueba alguna que evidencie, si quiera, que son asociados de la referida asociación cooperativa. En efecto, dentro de los recaudos consignados se encuentran dos (2) documentales, una copia simple de un acta levantada el 14 de diciembre de 2013, ante la Superintendencia Nacional de Cooperativas y unos supuestos Estatutos y Reglamento Interno de la Asociación Cooperativa de Servicios Múltiples Santa Ana IVSS ACOACRESA RL, que no están suscritos por persona alguna.

De allí, que es preciso hacer referencia al artículo 133, cardinal 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que prevé la falta de representación como causal de inadmisibilidad, en los siguientes términos: “*Se declarará la inadmisión de la demanda: (...) 3. Cuando sea manifiesta la falta de legitimidad o representación que se atribuya el o la demandante, o de quien actúe en su nombre, respectivamente*”.

Respecto de la disposición transcrita, esta Sala en sentencia del 20/ 2010, estableció lo siguiente:

(...) Es pertinente referir que las causales de inadmisibilidad contenidas en el artículo 133 de la nueva ley son plenamente aplicables a cualquier tipo de recurso, demanda o solicitud que se intente ante las Salas Constitucional y Electoral.

En efecto, los artículos 128 y 145 distinguen entre causas que requieren de una tramitación y las que no están sujetas a sustanciación, respectivamente; pero el artículo 133 no es una norma procedimental sino una disposición que contempla las causales por las cuales la petición no es admisible a trámite.

En consecuencia, el artículo 133 se aplica a cualquier demanda o solicitud, requiera trámite procedimental o no esté sujeta a sustanciación; y así se declara...”. (Negrillas añadidas).

De esta manera, con el escrito contentivo del recurso de nulidad interpuesto, los ciudadanos que dicen actuar en representación de la recurrente debieron, necesariamente, consignar original o copia certificada del acta donde conste su nombramiento; sin embargo, se omitió este requerimiento, por lo que resulta imperativo para esta Sala declarar, en atención a

lo previsto en el artículo 133, numeral 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y la jurisprudencia antes citada, la inadmisibilidad del recurso de nulidad por inconstitucionalidad ejercido conjuntamente con medida cautelar.

Es necesario concluir que, de conformidad con la reiterada doctrina de esta Sala Constitucional, en concordancia con lo previsto en el artículo 133, cardinal 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la presente acción debe ser declarada inadmisibile por falta de legitimidad de la parte actora; y así se decide.

Como consecuencia del pronunciamiento anterior, resulta inoficioso pronunciarse sobre la medida cautelar de amparo, dado el carácter accesorio de la misma. Así se decide.

3. *Acción de Amparo Constitucional*

A. *Admisibilidad*

TSJ-SC (79)

25-2-2014

Magistrado Ponente: Francisco Antonio Carrasquero López

Caso: Henri Falcón Fuentes vs. Erick Mago y Pedro Carreño Escobar, Diputados de la Asamblea Nacional

El artículo 6, cardinal 3, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, autoriza a declarar inadmisibile una solicitud de amparo cuando la pretensión según la cual se pide que se restablezca el goce y ejercicio de un derecho o una garantía constitucionales no puede ser satisfecha en virtud de razones fácticas o jurídicas.

Analizado el escrito de solicitud de amparo y declarada como ha sido la competencia de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para conocer de la acción de amparo constitucional interpuesta, la Sala observa que el mismo cumple con todos los requisitos contenidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

En el referido escrito se afirma fundamentalmente que en el curso de una serie de investigaciones que sustancia la Subcomisión para el Control del Gasto Público e Inversión del Ejecutivo Nacional, Ejecutivo Regional Descentralizado, de los Poderes Nacionales y Popular, la cual hace parte de la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, le fueron violentados al ciudadano Henri Falcón Fuentes sus derechos fundamentales a la defensa, a la presunción de inocencia, a la seguridad jurídica y al juez natural, y que la manera de subsanar las lesiones causadas consistiría en que, como se solicita al final del escrito, se suspenda la discusión y aprobación del Informe Final ante la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional hasta tanto se dicte una sentencia firme de amparo, entre otras medidas.

Sin embargo, esta Sala tiene conocimiento que, el viernes 6 de diciembre de 2013, fue publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* número 40.310 un acto de la Asamblea Nacional mediante el cual acuerda:

“Declarar la RESPONSABILIDAD POLÍTICA, al ciudadano Henri Falcón Fuentes Gobernador del estado Lara, venezolano y titular de la cédula de identidad N° 7.031.234”.

Dicha declaración de responsabilidad política se fundó en las mismas circunstancias por las cuales el representante judicial del ciudadano Henri Falcón Fuentes interpuso el presente

amparo, pues ello se desprende del examen de dicho acuerdo a la luz del oficio de 25 de febrero de 2013 mencionado por dicho apoderado judicial, en el cual se solicitó la comparecencia de su patrocinado, y en el cual se mencionan los números de expediente y se hace referencia al evento o actuación en el curso de los cuales se habrían producido las irregularidades objeto de investigación. Es decir, que tanto en dicho oficio como en dicho acuerdo se alude a presuntas irregularidades en la ejecución presupuestaria del proyecto de recuperación de las instalaciones de la antigua sede de Niños Cantores TV, a la inexistencia del Plan Operativo Anual y el origen de los fondos para la realización del Evento Top Festival, a la transferencia de recursos a Fundasalud Lara, y a la venta de los terrenos denominados Triángulo del Este.

Visto, pues, que la pretensión planteada en el presente amparo perseguía impedir que se discutiera y aprobara el Informe Final ante la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional, y que sobre esta base la Asamblea Nacional declarase la responsabilidad política del mencionado ciudadano, y tomando en cuenta que la Asamblea Nacional acordó dicha declaración, es evidente que la petición hecha por el accionante no puede ser satisfecha.

En tal caso, procede aplicar lo que establece el artículo 6, cardinal 3, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, según el cual, no se admitirá la acción de amparo cuando “*la violación del derecho o la garantía constitucionales constituya una evidente situación irreparable*”, entendiéndose que dicho artículo autoriza a declarar inadmisibles las solicitudes de amparo cuando la pretensión según la cual se pide que se restablezca el goce y ejercicio de un derecho o una garantía constitucionales no puede ser satisfecha en virtud de razones fácticas o jurídicas. En este caso se trata de una imposibilidad jurídica de satisfacer lo pedido por el accionante en virtud de que, como se afirmó anteriormente, se dictó el acto cuya emanación el solicitante pretendía que no se dictara.

En aplicación de dicho precepto, la presente acción de amparo se declara inadmisibles. Así se establece.

En virtud de las consideraciones precedentes, resulta infundado cualquier pronunciamiento respecto a la pretensión cautelar. Así también se decide.

B. *Amparo Cautelar*

TSJ-SC (135)

12-3-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Juan Ernesto Garantón Hernández vs. Gerardo Blyde, Alcalde del Municipio Baruta del Estado Miranda, y David Smolansky, Alcalde del Municipio El Hatillo del Estado Miranda.

La Sala Constitucional, en uso del amplio poder cautelar que ostenta, se aparta del fundamento legal dado por el demandante a la protección cautelar pretendida, acordando un “amparo cautelar” mediante el cual se ordena a los alcaldes de los municipios Baruta y El Hatillo, ciudadanos Gerardo Blyde y David Smolansky, respectivamente, que dentro del marco jurídico venezolano que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias, realice todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos, entre otras medidas.

Corresponde a la Sala decidir sobre la solicitud de medida cautelar innominada peticionada por el demandante y, en tal sentido, advierte que el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece que: “*En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar, y la Sala Constitucional, podrá acordar, aun de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. La Sala Constitucional contará con los más amplios poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, para cuyo ejercicio tendrá en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto*”.

La norma transcrita, recoge la doctrina pacífica y reiterada de esta Sala (*Cfr.* s. S.C N° 269 del 25-04-2000, caso: *ICAP*), en la que se estableció que la tutela cautelar constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y, por tanto, un supuesto fundamental del proceso que persigue un fin preventivo de modo explícito y directo. De allí su carácter instrumental, esto es, que las medidas cautelares no constituyen un fin en sí mismas, sino que se encuentran pre-ordenadas a una decisión ulterior de carácter definitivo, por lo que en relación al derecho sustancial, fungen de tutela mediata y, por tanto, de salvaguarda del eficaz funcionamiento de la función jurisdiccional.

Significa entonces, que el citado carácter instrumental determina, por una parte, su naturaleza provisional y, al mismo tiempo, por su idoneidad o suficiencia para salvaguardar la efectividad de la tutela judicial, pues si se conceden providencias que no garantizan los resultados del proceso, la tutela cautelar se verá frustrada en la medida en que no será útil para la realización de ésta.

Entonces, el fundamento de la medida cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial encaminado a obtener un pronunciamiento de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido, en el cual deben ponderarse las circunstancias concomitantes del caso así como los intereses públicos en conflicto.

En el contexto expuesto, se observa, sin que ello implique un adelanto sobre los hechos a demostrar y la cuestión de fondo a decidir, que se denuncia la supuesta vulneración de derechos constitucionales que resguardan bienes jurídicos de especial protección, tales como el derecho a la educación, a la salud, a un ambiente sano y a la conservación y preservación del mismo; que podrían verse seriamente afectadas como consecuencia de las actividades y conductas dirigidas a la obstaculización ilegal de vías públicas, en algunos casos con elementos que pueden poner en peligro la vida de las personas que transitan por las mismas y dañar el medio ambiente.

Ante tal situación esta Sala Constitucional, en uso del amplio poder cautelar que ostenta, se aparta de la calificación dada por el demandante a la protección cautelar pretendida en cuanto a su denominación como “cautelar innominada”, en tanto que se observa que dicha medida sí está nominada y es la contenida en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, conocida en el foro jurídico venezolano como “amparo cautelar”, la cual es extensible al proceso como el de autos conforme a la doctrina sentada por esta Sala, entre otras, en la decisión N° 1084 del 13/2011, caso: *José Rafael García García*.

En efecto, en la citada decisión esta Sala afirmó:

“(…) los rasgos esenciales de las medidas cautelares, estas responden, tal como se afirmó supra, a condiciones de necesidad y urgencia, lo cual conlleva a que se concedan en aquellos casos en que se requiere de manera inmediata la prevención de perjuicios graves o de tal naturaleza que no pueden repararse por la sentencia que pongan fin al proceso principal. La ur-

gencia es asimismo la razón de que las medidas cautelares del proceso se adopten inaudita parte, sin menoscabo del ulterior contradictorio.

Conforme a los rasgos enunciados y a la naturaleza garantista de la tutela cautelares, el legislador patrio reconoció en la nueva Ley que rige las funciones de este Máximo Tribunal, uno de los caracteres más novedosos y progresistas de estas medidas, a saber, su carácter innominado, el cual consiste, en que el poder de resguardo que tienen los jueces y, concretamente esta Sala, sobre las situaciones llevadas a juicio **se extiende a cualquier medida positiva o negativa que sea necesaria para la protección efectiva de los justiciables.**

De este modo, esta Máxima Instancia Jurisdiccional y en general, los tribunales, **pueden adoptar cualquiera de las medidas cautelares expresamente recogidas en el ordenamiento jurídico**, como ocurre con la suspensión de efectos, la prohibición de enajenar y gravar, etc., o dictar alguna providencia que sin estar expresamente mencionada en la ley, permita la protección a los intereses y derechos ventilados en juicio.

En el presente caso, el accionante solicitó un amparo cautelar y, sobre el particular, es preciso advertir que **aun cuando éste no se trata del amparo a que se refiere el primer aparte del artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, pues no estamos en presencia de una pretensión anulatoria en la cual pueda acordarse la suspensión de la norma impugnada, ello no es óbice para que, en el marco de las amplísimas potestades cautelares que tiene esta Sala, los justiciables puedan invocar la protección provisional de sus derechos fundamentales mientras se tramita o resuelve una acción principal, pues los amparos cautelares (como medidas nominadas de salvaguarda de derechos humanos), no son un efecto del derecho positivo** (Entrena Cuesta, R. 1968. *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Editorial Tecnos), **sino que constituyen parte del catálogo abierto de medidas que pueden adoptar los tribunales en el desarrollo de la función jurisdiccional que desarrollan.**

Por ello, mal podría esta Sala limitar la viabilidad del amparo cautelar a los juicios anulatorios, cuando, como afirma Rodríguez Zapata J. (1995. *Derecho Procesal Administrativo*. Editorial Tecnos, Madrid), la tutela cautelar es de orden público y es un poder jurisdiccional que debe ejercerse en salvaguarda de los justiciables aun cuando no se reconozca expresamente en la ley.

Significa entonces, que cualquier pretensión ejercitable ante esta Sala, puede ser acompañada de un amparo cautelar a los fines de la salvaguarda de los derechos fundamentales que pudieran encontrarse comprometidos por la actuación u omisión que se denuncia como lesiva, y la procedencia de éste se encontrará determinada, como en cualquier amparo constitucional, por los efectos dañosos sobre el derecho cuya tutela se invoca.” (Negrillas de la presente decisión).

Por ende, visto el amplio poder cautelar de esta Sala en protección de los derechos y garantías constitucionales y de los bienes jurídicos que especialmente ellos resguardan y atendiendo a la situación fáctica planteada por el demandante como al hecho notorio del cual tiene conocimiento esta Sala, se acuerda amparo constitucional cautelar, con fundamento en lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y, en consecuencia, se ordena a los alcaldes de los municipios Baruta y El Hatillo, ciudadanos Gerardo Blyde y David Smolansky, respectivamente, que dentro de los municipios en los cuales ejercen sus competencias, realicen todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, en el marco de la Constitución y la Ley, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos y se mantengan las vías y zonas adyacentes a éstas libres de residuos y escombros y de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana. Asimismo, se les ordena que cumplan con su labor de ordenación del tránsito de vehículos a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios. Adicionalmente se les ordena que velen

por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario. Finalmente, se ordena a los mencionados alcaldes que giren las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana. En ese sentido, se les ordena que desplieguen las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promuevan estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley. Así se decide.

Asimismo, se les recuerda que conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el presente mandamiento de amparo constitucional cautelar debe ser acatado por los alcaldes de los municipios Baruta y El Hatillo del estado Miranda, so pena de incurrir en desobediencia a la autoridad e incurrir en la sanción penal prevista en el artículo 31 *eiusdem*. Asimismo, visto que dicho mandamiento se sustenta en una conducta omisiva o por falta de cumplimiento por parte de las citadas autoridades municipales de lo previsto en el artículo 78, numerales 2, 4, 5 y 7 de la Constitución, se ordena la ejecución inmediata e incondicional de lo ordenado en el presente fallo., con fundamento en el artículo 30 *ibidem*.

V DECISIÓN

Por las razones que se expusieron, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, se declara **COMPETENTE** para conocer la demanda ejercida por el ciudadano **JUAN ERNESTO GARANTÓN HERNÁNDEZ**, la cual se **ADMITE**.

Se remite el expediente al Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a fin de que practique la citación, por cualquier medio, de los ciudadanos Gerardo Blyde y David Smolansky, alcaldes de los municipios Baruta y El Hatillo del estado Miranda, respectivamente; notifique a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público y emplace por cartel a los interesados o interesadas, todo conforme a lo previsto en el artículo 153 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Se acuerda amparo constitucional cautelar y, en tal sentido, se **ORDENA** a los ciudadanos Gerardo Blyde y David Smolansky, alcaldes de los municipios Baruta y El Hatillo del estado Miranda, respectivamente, que dentro de los municipios en los cuales ejercen sus competencias:

1. Realicen todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos y se mantengan las vías y zonas adyacentes a éstas libres de residuos y escombros y de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana;
2. Cumplir con su labor de ordenación del tránsito de vehículos a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios;
3. Velar por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario;
4. Girar las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y, en este sentido,

5. Desplegar las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promover estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de la ley.

TSJ-SC (136)

12-3-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Salas & Agentes Aduaneros Asociados, C.A. y otros vs. Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del Municipio San Diego del Estado Carabobo.

La Sala Constitucional, en uso del amplio poder cautelar que ostenta, se aparta del fundamento legal dado por el demandante a la protección cautelar pretendida, acordando un “amparo cautelar” mediante el cual se ordena al Alcalde del municipio San Diego del Estado Carabobo, ciudadano Vicencio Scarano Spisso, que dentro del marco jurídico venezolano que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias, realice todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos, entre otras medidas.

Corresponde a la Sala decidir sobre la solicitud de medida cautelar innominada peticionada por el demandante y, en tal sentido, advierte que el artículo 163 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece que: *“En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar al tribunal y éste podrá acordar, aun de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. El tribunal contará con los más amplios poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto”*.

La norma transcrita, recoge la doctrina pacífica y reiterada de esta Sala (*Cfr.* s.S.C N° 269 del 25-04-2000, caso: *ICAP*), en la que se estableció que la tutela cautelar constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y, por tanto, un supuesto fundamental del proceso que persigue un fin preventivo de modo explícito y directo. De allí su carácter instrumental, esto es, que las medidas cautelares no constituyen un fin en sí mismas, sino que se encuentran pre-ordenadas a una decisión ulterior de carácter definitivo, por lo que en relación al derecho sustancial, fungen de tutela mediata y, por tanto, de salvaguarda del eficaz funcionamiento de la función jurisdiccional.

Significa entonces, que el citado carácter instrumental determina, por una parte, su naturaleza provisional y, al mismo tiempo, por su idoneidad o suficiencia para salvaguardar la efectividad de la tutela judicial, pues si se conceden providencias que no garantizan los resultados del proceso, la tutela cautelar se verá frustrada en la medida en que no será útil para la realización de ésta.

Entonces, el fundamento de la medida cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial encaminado a obtener un pronunciamiento de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido, en el cual deben ponderarse las circunstancias concomitantes del caso así como los intereses públicos en conflicto.

En el contexto expuesto, se observa, sin que ello implique un adelanto sobre los hechos a demostrar y la cuestión de fondo a decidir, que se denuncia la supuesta vulneración de

derechos constitucionales que resguardan, directa o indirectamente, bienes jurídicos de especial protección, como la alimentación, salud, la vida, la libertad de tránsito, entre otros que podrían verse seriamente afectadas como consecuencia de las actividades y conductas dirigidas a la obstrucción ilegal de vías públicas, poniendo en riesgo la oportuna distribución de alimentos y otros productos, así como el transporte de personas.

Ante tal situación esta Sala Constitucional, en uso del amplio poder cautelar que ostenta, se aparta del fundamento legal dado por el demandante a la protección cautelar pretendida, por cuanto no se está ante una cautelar innominada, en tanto que se observa que dicha medida, en el marco de la presente acción de amparo constitucional, sí está nominada y es la contenida en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, conocida en el foro jurídico venezolano como “amparo cautelar”, la cual es extensible al proceso como el de autos conforme a la doctrina sentada por esta Sala, entre otras, en la decisión N° 1084 del 13 de julio de 2011, caso: *José Rafael García García*.

En efecto, en la citada decisión esta Sala afirmó:

“(…) los rasgos esenciales de las medidas cautelares, estas responden, tal como se afirmó supra, a condiciones de necesidad y urgencia, lo cual conlleva a que se concedan en aquellos casos en que se requiere de manera inmediata la prevención de perjuicios graves o de tal naturaleza que no pueden repararse por la sentencia que pongan fin al proceso principal. La urgencia es asimismo la razón de que las medidas cautelares del proceso se adopten inaudita parte, sin menoscabo del ulterior contradictorio.

Conforme a los rasgos enunciados y a la naturaleza garantista de la tutela cautelares, el legislador patrio reconoció en la nueva Ley que rige las funciones de este Máximo Tribunal, uno de los caracteres más novedosos y progresistas de estas medidas, a saber, su carácter innominado, el cual consiste, en que el poder de resguardo que tienen los jueces y, concretamente esta Sala, sobre las situaciones llevadas a juicio **se extiende a cualquier medida positiva o negativa que sea necesaria para la protección efectiva de los justiciables.**

De este modo, esta Máxima Instancia Jurisdiccional y en general, los tribunales, **pueden adoptar cualquiera de las medidas cautelares expresamente recogidas en el ordenamiento jurídico**, como ocurre con la suspensión de efectos, la prohibición de enajenar y gravar, etc., o dictar alguna providencia que sin estar expresamente mencionada en la ley, permita la protección a los intereses y derechos ventilados en juicio.

En el presente caso, el accionante solicitó un amparo cautelar y, sobre el particular, es preciso advertir que aun cuando éste no se trata del amparo a que se refiere el primer aparte del artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, pues no estamos en presencia de una pretensión anulatoria en la cual pueda acordarse la suspensión de la norma impugnada, ello no es óbice para que, en el marco de las amplísimas potestades cautelares que tiene esta Sala, los justiciables puedan invocar la protección provisional de sus derechos fundamentales mientras se tramita o resuelve una acción principal, pues los amparos cautelares (como medidas nominadas de salvaguarda de derechos humanos), no son un efecto del derecho positivo (Entrena Cuesta, R. 1968. *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Editorial Tecnos), sino que constituyen parte del catálogo abierto de medidas que pueden adoptar los tribunales en el desarrollo de la función jurisdiccional que desarrollan.

Por ello, mal podría esta Sala limitar la viabilidad del amparo cautelar a los juicios anulatorios, cuando, como afirma Rodríguez Zapata J. (1995. *Derecho Procesal Administrativo*. Madrid. Editorial Tecnos), la tutela cautelar es de orden público y es un poder jurisdiccional que debe ejercerse en salvaguarda de los justiciables aun cuando no se reconozca expresamente en la ley.

Significa entonces, que cualquier pretensión ejercitable ante esta Sala, puede ser acompañada de un amparo cautelar a los fines de la salvaguarda de los derechos fundamentales que pudieran encontrarse comprometidos por la actuación u omisión que se denuncia como lesiva, y la

procedencia de éste se encontrará determinada, como en cualquier amparo constitucional, por los efectos dañosos sobre el derecho cuya tutela se invoca”. ” (Negrillas de la presente decisión).

Por ende, visto el amplio poder cautelar de esta Sala en protección de los derechos y garantías constitucionales, la situación fáctica planteada por el demandante, la verosimilitud de las injurias constitucionales invocadas, los bienes jurídicos que ellas involucran, así como los hechos públicos y notorios de los cuales tiene conocimiento esta Sala, y a fin de evitar perjuicios irreparables de las situaciones jurídicas que se denuncian lesionadas, se acuerda amparo constitucional cautelar, con fundamento en lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y, en consecuencia, se ordena al actual Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano Vicencio Scarano Spisso, que, dentro del marco jurídico venezolano que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tales, a saber, municipio San Diego del estado Carabobo, realice todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos que hayan sido colocados en esas vías, y se mantengan las rutas y zonas adyacentes a éstas libres de basura, residuos y escombros, así como de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana y, en fin, se evite la obstrucción de las vías públicas del referido municipio.

Asimismo, se le ordena al referido alcalde que cumpla con su deber de ordenación del tránsito de vehículos y personas a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios. Adicionalmente se le ordena que vele por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario. Finalmente, se ordena al mencionado alcalde que gire las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana. En ese sentido, se le ordena que despliegue lo inherente a las actividades preventivas y de control del delito, así como, también en el ámbito de sus competencias, promueva estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales, con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley. Así se decide.

Asimismo, se ordena al actual Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, que, dentro del marco jurídico venezolano que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tales, a saber, Municipio San Diego del Estado Carabobo, despliegue las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, en especial para evitar la colocación de obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos, en fin, que impida la obstrucción las vías públicas del referido municipio. Igualmente, se le ordena que despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promueva estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales, con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley. Así se decide.

En fin, se ordena a ambos funcionarios públicos que cumplan a cabalidad con las competencias que les atribuye el ordenamiento jurídico y garanticen el ejercicio de los derechos que correspondan, en tanto, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, respectivamente, con especial atención a lo previsto en el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Asimismo, se les recuerda que conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el presente mandamiento de amparo constitucional cautelar debe ser acatado por los señalados funcionarios públicos, so pena de incurrir en el delito de desobediencia a la autoridad, previsto en el artículo 31 *eiusdem*. En fin, el incumplimiento del presente mandamiento acarreará todas las responsabilidades correspondientes que establece el ordenamiento jurídico. Por último, se ordena la ejecución inmediata e incondicional de lo ordenado en el presente fallo, con fundamento en el artículo 30 *ibidem*.

V DECISIÓN

Por las razones que se expusieron, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, se **DECLARA-COMPETENTE** para conocer la presente demanda, la cual se **ADMITE**.

Se remite el expediente al Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a fin de que practique la citación, por cualquier medio, del ciudadano Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y al ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo; notifique a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público y emplace por cartel a los interesados o interesadas, todo conforme a lo previsto en el artículo 153 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Se acuerda amparo constitucional cautelar y, en tal sentido, se **ORDENA** al ciudadano Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, que, dentro del marco jurídico que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tal:

1. Realice todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, en el marco de la Constitución y la Ley, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos que hayan sido colocados en esas vías, y se mantengan las rutas y zonas adyacentes a éstas libres de basura, residuos y escombros, así como de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana y, en fin, se evite la obstrucción de las vías públicas del referido municipio.
2. Cumpla con su deber de ordenación del tránsito de vehículos y personas a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios. Adicionalmente.
3. Vele por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario.
4. Gire las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y, en este sentido,

5. Despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, también en el ámbito de sus competencias, promover estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Asimismo, se **ORDENA** al actual Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, que, dentro del marco jurídico que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tal:

1. Despliegue las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, en especial para evitar la colocación de obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos, en fin, que impida la obstrucción las vías públicas del referido municipio.

2. Despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promueva estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales, con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Igualmente, se **ORDENA** al Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano Vicencio Scarano Spisso, y al Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, que cumplan a cabalidad con las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico y garanticen el ejercicio de los derechos que correspondan, en tanto, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, respectivamente, con especial atención a lo previsto en el artículo en el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

C. *Impropiedad de la oposición al amparo cautelar*

TSJ-SC (139)

19-3-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Salas & Agentes Aduaneros Asociados, C.A. y otros vs. Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del Municipio San Diego del Estado Carabobo.

En el procedimiento de amparo no hay incidencias distintas a las existentes en la propia ley que regula la materia, en el cual no se contempla la oposición al mandamiento de amparo constitucional cautelar, circunstancia que determina la improponibilidad de la referida oposición.

Mediante escrito presentado el 18 de marzo de 2014, el ciudadano Vicencio Scarano Spisso, actuando en su condición de alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, asistido del abogado León Alejandro Jurado Laurentín, inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 122.100, en su condición de Síndico Procurador del mencionado municipio, interpuso escrito de oposición a la medida cautelar dictada en la presente causa, de conformidad con lo establecido en el artículo 164 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Alega en su escrito que se ha menoscabo su derecho de defensa, en tanto que los demandantes no han precisado las violaciones y amenazas que supuestamente ha cometido. Sin embargo, “(...) *con ánimo de colaborar con este órgano jurisdiccional en la tutela de la Constitución y de los derechos fundamentales de los residentes del Municipio San Diego y de todos los habitantes de Venezuela en general, y con la voluntad de ejercer [su] derecho a la defensa, [presenta] este escrito de oposición*”. (Entre corchetes de la Sala).

Seguidamente hace una serie de consideraciones y pide que la “*medida cautelar dictada en [su] contra*” sea declarada inadmisibile, “improponible” e “improcedente *in limine*”. También argumenta respecto a la falta de cualidad de Salvatore Lucchese Scaletta, como Director General de la Policía Municipal de San Diego; y, finalmente, como “*pruebas*” de los hechos que alega, que califica como “*públicos, notorios y comunicacionales*”, refiere varias notas de prensa publicadas en diversos sitios web, a fin de “*demostrar que en ningún momento [ha] hecho llamados a transgredir el orden constitucional y mucho menos a protestas que violen lo consagrado en nuestra carta magna (sic), muy por el contrario [sus] gestiones junto con [su] equipo de trabajo ha sido el de dialogar con los vecinos para que nos permitan limpiar [su] ciudad y juntos lo logra[on], por lo que solicit[a] sean valoradas en su justo valor por esta Sala Constitucional*”.

ÚNICO

Ahora bien, pasa esta Sala a pronunciarse respecto a la oposición al amparo constitucional cautelar planteada por el ciudadano Vicencio Scarano Spisso, lo cual hace en los siguientes términos:

El artículo 164 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia –comprendido en el Capítulo III del Título XI de esa ley que regula el procedimiento respecto a las demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos– prevé la posibilidad de oponerse a las medidas cautelares dictadas dentro de ese procedimiento, para lo cual se tramitará la incidencia prevista en dicha norma, a saber: apertura de cuaderno separado, de una articulación probatoria y decisión sobre la “*incidencia cautelar*”.

No obstante, en la decisión N° 136 del 12 de marzo de 2014, mediante la cual se dictó *mandamiento de amparo constitucional cautelar* que ahora se impugna –mediante *incidencia de oposición*–, esta Sala expresó claramente que la protección cautelar pretendida por los demandantes estaba erradamente denominada por estos, por lo que se recalificó dicha protección como *amparo constitucional cautelar*, dictándose el mandamiento –que ahora se cuestiona–, bajo el fundamento previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y aplicando, por tanto, las normas establecidas en esa ley.

Dicho lo anterior, esta Sala ha sostenido reiteradamente que en el procedimiento de amparo no hay incidencias distintas a las existentes en la propia ley que regula la materia –antes referida–, en el cual no se contempla la oposición al mandamiento de amparo constitucional cautelar, circunstancia que determina la improponibilidad de la referida oposición.

En reciente decisión, esta Sala afirmó lo siguiente:

“(…) **en el procedimiento de amparo no hay lugar para incidencias procesales** cuya duración pueda exceder la que corresponda a la aplicación de las disposiciones procesales de amparo correspondientes previstas en la ley. **Lo antes dicho se corresponde con la naturaleza breve del amparo** que establece el artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como con lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que reza textualmente:

‘Los conflictos sobre competencia que se susciten en materia de amparo ante Tribunales de Primera Instancia serán decididos por el Superior respectivo. Los trámites serán breves y sin incidencias procesales.’ (Sentencia del 25 de abril de 2000). (Negrillas de la presente decisión).

Por su parte, en sentencia N° 1405 del 23 de octubre de 2012, esta Sala asentó lo siguiente:

‘Ahora bien, lo planteado constituye una incidencia suscitada dentro de un proceso de amparo autónomo. En este sentido, es menester reiterar el criterio establecido por este Supremo Tribunal en cuanto a que **en el procedimiento de amparo no hay lugar para incidencias procesales** cuya duración pueda exceder la que corresponda a la aplicación de las disposiciones procesales de amparo correspondientes previstas en la ley. **Lo antes dicho se corresponde con la naturaleza breve del amparo que establece el artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como con lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales**, que reza textualmente:

‘Los conflictos sobre competencia que se susciten en materia de amparo ante Tribunales de Primera Instancia serán decididos por el Superior respectivo. Los trámites serán breves y sin incidencias procesales’.

Al respecto, esta Sala ha establecido de manera pacífica y reiterada que:

‘...en el procedimiento de amparo no hay incidencias distintas a las existentes en la propia Ley de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, por requerir la protección constitucional de un procedimiento cuya característica sea sumaria, efectiva y eficaz.

La necesidad de que el procedimiento de amparo sea célere comprende que su sustanciación no sea desviada por aplicación de incidencias procesales, salvo, como lo ha venido implementando la Sala, que sea necesario en aras de preservar idóneamente el derecho a la defensa y la efectividad del sistema de justicia, la adopción de determinadas modalidades a las cuales se les recurre para asegurar los resultados del mandamiento de tutela...’. (Ver. entre otras sentencia N° 642 del 23 de abril de 2004).

En igual sentido, tal como lo ha sostenido esta Sala, en diversas decisiones (sentencia del 12 de diciembre de 2002. Caso: *Distribuidora Samtronic de Venezuela C.A.*):

‘...en el proceso de amparo no se admiten incidencias que den lugar a decisiones interlocutorias susceptibles de apelación autónoma, salvo que produzcan indefensión, o que dicha lesión no pueda ser reparada por la sentencia definitiva proferida por el juez de la alzada.

En este sentido, el recurso de hecho contra sentencia interlocutoria proferida en proceso de amparo constitucional, sólo sería admisible en los casos en que el juez de la causa se niegue a oír la apelación ejercida contra una decisión que produzca indefensión a la parte lesionada, o que no sea susceptible de reparación por la definitiva de la segunda instancia.

En los otros casos, la impugnación de estas decisiones debe acumularse a la apelación del fallo definitivo de primera instancia, sobre el cual, no cabe recurso de hecho, debido a que las decisiones de amparo tienen consulta obligatoria según lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales’.

Es menester resaltar que esta Sala Constitucional en fallos reiterados ha negado la posibilidad del ejercicio de la apelación y del recurso de hecho contra decisiones interlocutorias dictadas en el curso de un juicio de amparo constitucional, por contravenir la brevedad de la que está revestido este mandato constitucional y por constituir incidencias impropias de este tipo de procesos; así, encontramos: la sentencia (Véase Sentencia N° 2600 en *Revista de Derecho Público* N° 99-100. Julio-Diciembre, 2004 en pp. 279) y la N°

310 del 6 de marzo de 2001, caso: *Jhony Castillo y otros*, en las que se determinaron las razones por las cuales no hay lugar a la interposición del recurso de apelación contra un auto de admisión de un amparo contra un auto que admite otro amparo constitucional; la sentencia N° 1.356 del 19 de octubre de 2009, caso: *Carlos Marcelino Chancellor*, donde se inadmitió la apelación previamente escuchada contra la inhibición de los jueces integrantes de una Corte de Apelaciones en una acción de amparo; la sentencia N° 911 del 4 de agosto de 2000, caso: *José Manuel Iglesias*, en la que se negó la posibilidad de constituir asociados en el juicio de amparo; la sentencia N° 1533 del 13 de agosto de 2001, caso: Luis del Valle Vásquez, **donde se negó la posibilidad de apelar u oponerse a las medidas cautelares dictadas en el curso del amparo constitucional**; y la sentencia N° 1.975, del 16 de octubre de 2001, caso: *Helmisan Beirutti*, en la que se negó la apelación contra un auto de reposición al estado de que se celebrara nuevamente la audiencia oral y pública”. (Negrillas de la presente decisión).

Con fundamento en las razones antes expuestas, esta Sala declara **IMPROPONIBLE** en derecho la oposición al mandamiento de amparo constitucional cautelar planteada por el ciudadano Vicencio Scarano Spisso, asistido de abogado. Así se decide.

D. *Extensión de los efectos de un mandamiento de amparo cautelar a las partes en otro proceso*

TSJ-SC (137)

17-3-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Juan Ernesto Garantón Hernández vs. Alcalde del Municipio Baruta del Estado Miranda, Gerardo Blyde, y Alcalde del Municipio El Hatillo del Estado Miranda, David Smolansky.

La Sala Constitucional extiende los efectos del amparo constitucional cautelar contenidos en la decisión de esa Sala N° 135 del 12 de marzo de 2014, a los ciudadanos Ramón Muchacho, alcalde del municipio Chacao del estado Miranda; Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira; Gustavo Marcano, alcalde del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; y Eveling Trejo de Rosales, alcaldesa del municipio Maracaibo del estado Zulia; ordenándoles el ejercicio de ciertas acciones relacionadas con la obstrucción de las vías públicas dentro de los municipios en los cuales ejercen sus competencias.

Dicho lo anterior, se observa que mediante decisión N° 135 del 12 de marzo de 2014 esta Sala se declaró competente y admitió la demanda por derechos colectivos intentada por Juan Ernesto Garantón Hernández contra Gerardo Blyde y David Smolansky, en su condición de alcaldes de los municipios Baruta y El Hatillo del estado Miranda, respectivamente. Dicha demanda se sustenta en la supuesta la omisión por parte de los mencionados alcaldes de las competencias que tienen atribuidas en el artículo 178, numerales 2, 4, 5 y 7 de la Constitución, como consecuencia de las actividades y conductas dirigidas a la obstaculización ilegal de vías públicas, en algunos casos con elementos que pueden poner en peligro la vida de las personas que transitan por las mismas y dañar el medio ambiente, así como evitar libre circulación de personas y bienes, lo cual afecta derechos constitucionales que resguardan bienes jurídicos de especial protección, tales como: la educación, la salud, al ambiente sano y a la conservación y preservación del mismo.

Ahora bien, del planteamiento presentado por los terceros intervinientes, además por hecho notorio, público y comunicacional esta Sala tiene conocimiento que en los municipios Chacao del estado Miranda; San Cristóbal del estado Táchira; Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; y Maracaibo del estado Zulia, desde hace más de un mes se está dando una situación idéntica a la denunciada en la presente demanda, consistente en la supuesta omisión por parte de los antes mencionados alcaldes de las competencias contenidas en el artículo 178, numerales 2, 4, 5, 6 y 7 de la Constitución, respecto a la debida vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de los vehículos y personas y el servicio de transporte urbano y pasajeros en las vías de sus territorios municipales; la protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario; gestión de la salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, educación preescolar a la primera y segunda infancia, vigilancia y control de los bienes; y gestión de los servicios de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado; así como brindar servicio de prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal. Todo ello con ocasión de las actividades y conductas en los territorios de sus municipios que tienen por objeto la obstaculización ilegal de las vías que se ubican en los mismos.

Por tanto, dado que la presente demanda tiene por objeto la protección de derechos colectivos de trascendencia nacional, vinculados a bienes jurídicos de importante y especial protección constitucional, que esta Sala está obligada a tutelar y ante la presunta omisión por parte de los alcaldes de los municipios Chacao del estado Miranda; San Cristóbal del estado Táchira; Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; y Maracaibo del estado Zulia, de las competencias contenidas en el artículo 178, numerales 2, 4, 5 y 7 de la Constitución, con ocasión de la obstrucción de vía públicas en sus respectivos territorios municipales; esta Sala ordena la citación de los ciudadanos Ramón Muchacho, alcalde del municipio Chacao del estado Miranda; Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira; Gustavo Marcano, alcalde del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui, y Eveling Trejo de Rosales, alcaldesa del municipio Maracaibo del estado Zulia, como parte demandada en la presente causa. Así se decide.

II

En la presente causa, concretamente en la referida decisión N° 135 del 12 de marzo de 2014, se dictó amparo constitucional cautelar a fin de que los alcaldes demandados –dentro de los límites territoriales de sus competencias y ateniendo a su carácter de máximas autoridades en cuanto al gobierno y administración municipales– realicen todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, en el marco de la Constitución y la ley, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos y se mantengan las vías y zonas adyacentes a éstas libres de residuos y escombros y de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana.

Asimismo, se les ordenó que cumplan con su labor de ordenación del tránsito de vehículos a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios. Adicionalmente, que velen por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario. Igualmente, que giren las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y en ese sentido, se les ordenó que desplieguen las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promuevan estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin

de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Ahora bien, según delatan los intervinientes y por hecho notorio, público y comunicacional esta Sala tiene conocimiento de que la situación fáctica y jurídica sobre la cual se sustenta el mencionado amparo cautelar está presente en los municipios Chacao del estado Miranda; San Cristóbal del estado Táchira; Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; y Maracaibo del estado Zulia, y atendiendo a la amplia potestad cautelar que ostenta esta Sala, particularmente en protección de los derechos colectivos, se acuerda extender los efectos del amparo constitucional cautelar contenido en la decisión N° 135 del 12 de marzo de 2014 a los referidos municipios y, consecuencia, el mandamiento de amparo a los ciudadanos Ramón Muchacho, alcalde del municipio Chacao del estado Miranda, respetivamente; Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira; Gustavo Marcano, alcalde del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; y Eveling Trejo de Rosales, alcaldesa del municipio Maracaibo del estado Zulia, en los términos que se expondrán en la dispositiva del presente fallo.

III DECISIÓN

Por las razones que se expusieron, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, **ORDENA**, a la Secretaría de la Sala Constitucional, la citación, por cualquier medio, de los ciudadanos Ramón Muchacho, alcalde del municipio Chacao del estado Miranda; Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira; Gustavo Marcano, alcalde del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui, y Eveling Trejo de Rosales, alcaldesa del municipio Maracaibo del estado Zulia, como parte demandada en la presente causa.

Se extienden los efectos del amparo constitucional cautelar contenidos en la decisión de esta Sala N° 135 del 12 de marzo de 2014 y, en tal sentido, se **ORDENA** a los ciudadanos Ramón Muchacho, alcalde del municipio Chacao del estado Miranda; Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira; Gustavo Marcano, alcalde del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; y Eveling Trejo de Rosales, alcaldesa del municipio Maracaibo del estado Zulia, que dentro de los municipios en los cuales ejercen sus competencias:

1. Realizar todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos y se mantengan las vías y zonas adyacentes a éstas libres de residuos y escombros y de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana;
2. Cumplir con su labor de ordenación del tránsito de vehículos a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios;
3. Velar por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario;
4. Girar las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y, en este sentido,

5. Desplegar las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promover estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de la ley.

- E. *El régimen procesal del desacato al mandamiento de amparo, el poder sancionatorio penal asumido por la Sala Constitucional para la revocación de mandatos populares*

TSJ-SC (138)

17-3-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Salas & Agentes Aduaneros Asociados, C.A. y otros vs. Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del Municipio San Diego del Estado Carabobo.

Visto que en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales no está contemplado procedimiento alguno para la valoración preliminar del posible incumplimiento de un mandamiento de amparo a efectos de su remisión al órgano competente, la Sala Constitucional estima que el procedimiento que más se adecúa para la consecución de la justicia en el caso de autos es el estipulado para el amparo constitucional.

Visto que, el 7 de marzo de 2014, los ciudadanos Osmer Castillo, titular de la cédula de identidad N° 11.745.348, en su condición de representante legal de **SALAS & AGENTES ADUANEROS ASOCIADOS, C.A.**, Nelson Marcano, titular de la cédula de identidad N° 3.808.271, en su condición de representante legal de la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA NEL MAR, R.L.**, Julio Faria, titular de la cédula de identidad N° 3.512.090, en su condición de representante legal de **SERVITRANS ADUANA, C.A.**, Marcos Lacava, titular de la cédula de identidad N° 7.174.791, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA GRANELCA, R.L.**, José Simón Méndez Torres, titular de la cédula de identidad N° 8.193.608, en su condición de representante de la **COOPERATIVA EL VARADERO DE MORON R.L.**, Lesbia Miquilarena, titular de la cédula de identidad N° 14.167.317, en su condición de representante de **TRANSPORTE ROMERO, C.A.**, Blanca Aida Gómez de Aguilar, titular de la cédula de identidad N° 4.092.801, en su condición de representante legal de **TRANSPORTE LOS ALMENDROS, C.A.**, Daniel Tiago Da Silva Pita, titular de la cédula de identidad N° 7.064.182, en su condición de representante legal de **TRANSPORTE FATIMA, C.A.**, Alfonso Antonio Nava Romero, titular de la cédula de identidad N° 5.812.638, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA REVOLUCIONARIA MIRANDINA DEL ZULIA, R.S.**, Manuela Goncalves, titular de la cédula de identidad N° 16.184.331, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA GM Y ASOCIADOS, R.L.**, Jesús Vergara, titular de la cédula de identidad N° 17.006.593, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA APUSHUNA EVENTOS, R.S.**, George Ramón Haroun, venezolano, titular de la cédula de identidad N° 7.407.535, en su condición de representante legal de la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA TRANSPORTE LA GRAN PROMESA, R.S.**, Omar Enrique Rodríguez Noroño, titular de la cédula de identidad N° 4.477.389, en su condición de representante legal de la **TRANSPORTE FERTICARGAS 2021, C.A.**, todos asistidos por el abogado Oscar Johny Martínez Sarmiento, inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 133.753, interpusieron, ante esta Sala, conjuntamente con medida cautelar innominada, demanda por derecho e intereses colectivos o difusos

“...contra el ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y el ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo”.

Visto que, el 12 de marzo de 2014, esta Sala, mediante sentencia N° 136 admitió la demanda ejercida y acordó amparo constitucional cautelar, en los siguientes términos:

“...Se acuerda amparo constitucional cautelar y, en tal sentido, se **ORDENA** al ciudadano Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, que, dentro del marco jurídico que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tal:

1. Realice todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, en el marco de la Constitución y la Ley, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos que hayan sido colocados en esas vías, y se mantengan las rutas y zonas adyacentes a éstas libres de basura, residuos y escombros, así como de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana y, en fin, se evite la obstrucción de las vías públicas del referido municipio.

2. Cumpla con su deber de ordenación del tránsito de vehículos y personas a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios. Adicionalmente.

3. Vele por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario.

4. Gire las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y, en este sentido,

5. Despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, también en el ámbito de sus competencias, promover estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Asimismo, se **ORDENA** al actual Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, que, dentro del marco jurídico que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tal:

1. Despliegue las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, en especial para evitar la colocación de obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos, en fin, que impida la obstrucción de las vías públicas del referido municipio.

2. Despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promueva estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales, con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Igualmente, se **ORDENA** al Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano Vicencio Scarano Spisso, y al Director General de la Policía Municipal de San

Diego del Estado Carabobo, ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, que cumplan a cabalidad con las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico y garanticen el ejercicio de los derechos que correspondan, en tanto, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, respectivamente, con especial atención a lo previsto en el artículo en el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Visto que, el 12 de marzo de 2014 la sentencia fue notificada vía telefónica al ciudadano Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del municipio San Diego del Estado Carabobo.

Visto que, por la prensa se ha difundido información de la que pudiera denotarse el presunto incumplimiento del mandato constitucional librado en la sentencia N° 136 de 12 de marzo de 2014, lo cual esta Sala califica como un hecho notorio y comunicacional (*vid.* Sentencia N° 98 del 15 de marzo de 2000).

Visto que en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales no está contemplado procedimiento alguno para la valoración preliminar del posible incumplimiento de un mandamiento de amparo a efectos de su remisión al órgano competente.

Visto que, conforme con lo señalado en el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuando en el ordenamiento jurídico no se preceptúe un proceso especial a seguir se aplicará el que exclusivamente las Salas de este Alto Tribunal juzguen más conveniente para la realización de la justicia, siempre que tenga fundamento legal.

Esta Sala, para determinar el presunto incumplimiento al mandamiento de amparo cautelar decretado, estima que el procedimiento que más se adecúa para la consecución de la justicia en el caso de autos es el estipulado para el amparo constitucional, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, se convoca al ciudadano Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del municipio San Diego del Estado Carabobo; y al ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, a una audiencia pública que se celebrará dentro de las noventa y seis (96) horas siguientes a que conste en autos su notificación, para que expongan los argumentos que a bien tuvieren en su defensa. Para la celebración de la mencionada audiencia, se ordena también la notificación del Ministerio Público y de la Defensora del Pueblo.

A tenor de lo señalado en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en concordancia con la sentencia N° 7 de 1 de febrero de 2000 (caso: José Amando Mejía), en la cual se señaló que: “*La falta de comparecencia del presunto agravante a la audiencia oral aquí señalada producirá los efectos previstos en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales*”, la inasistencia de los aludidos funcionarios municipales a la audiencia pública se tendrá como aceptación de los hechos.

Una vez celebrada la audiencia la Sala podrá decidir inmediatamente; en cuyo caso expondrá de forma oral la decisión, y la publicará dentro de los cinco (5) días siguientes; o diferir la audiencia por un lapso que en ningún momento será mayor de cuarenta y ocho (48) horas, por estimar que es necesaria la presentación o evacuación de alguna prueba que sea fundamental para decidir el caso.

Esta Sala Constitucional, en caso de quedar verificado el desacato, impondrá la sanción conforme a lo previsto en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y remitirá la decisión para su ejecución a un juez de primera instancia en lo penal en funciones de ejecución del Circuito Judicial Penal correspondiente.

TSJ-SC (150)**20-3-2014**

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Juan Ernesto Garantón Hernández vs. Alcalde del Municipio Baruta del Estado Miranda, Gerardo Blyde, y Alcalde del Municipio El Hatillo del Estado Miranda, David Smolansky.

Visto que, el 5 de marzo de 2014, el abogado Juan Ernesto Garantón HERNÁNDEZ, titular de la cédula de identidad N° 14.689.864 e inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 105.578, actuando en su propio nombre, intentó ante esta Sala Constitucional “DEMANDA DE PROTECCIÓN DE INTERESES COLECTIVOS Y DIFUSOS de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en concordancia con lo previsto en el artículo 146 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia en contra de los ALCALDES DEL MUNICIPIO BARUTA Y MUNICIPIO EL HATILLO, los ciudadanos Gerardo Blyde y David Smolansky”, conjuntamente con medida cautelar innominada, para cuya fundamentación denunció el incumplimiento por parte de los mencionados alcaldes del artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la violación de los derechos contenidos en los artículos 50, 55, 75, 78, 80, 83, 87, 102, 111, 112 y 127 *eiusdem*.

Visto que el 6 de marzo de 2014, se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado.

Visto que, el 12 de marzo de 2014, esta Sala, mediante sentencia N° 135 admitió la demanda ejercida y acordó amparo constitucional cautelar, en los siguientes términos:

Se acuerda amparo constitucional cautelar y, en tal sentido, se ORDENA a los ciudadanos Gerardo Blyde y David Smolansky, alcaldes de los municipios Baruta y El Hatillo del estado Miranda, respectivamente, que dentro de los municipios en los cuales ejercen sus competencias:

1. Realicen todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos y se mantengan las vías y zonas adyacentes a éstas libres de residuos y escombros y de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana;
2. Cumplir con su labor de ordenación del tránsito de vehículos a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios;
3. Velar por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario;
4. Girar las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y, en este sentido,
5. Desplegar las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promover estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Visto que el 14 de marzo de 2014, los abogados Julio César Lattan, Francisco Morillo, Reyes Ramón Ruíz y Eneida Villanueva, titulares de las cédulas de identidad N° 8.452.139, 8.400.047, 5.341.371 y 5.622.140, respectivamente, inscritos en el Inpreabogado bajo los números 37.429, 170.718, 138.964 y 69.974, en ese orden, actuando en nombre propio y en su

condición de Presidente –el primero de los prenombrados– y Coordinadores Nacionales –los restantes– de la ASOCIACIÓN CIVIL FRENTE NACIONAL DE ABOGADOS BOLIVARIANOS, asistidos por el abogado José Gregorio Mendoza G., inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 37.157, solicitan, mediante escrito presentado, “(...) *en su carácter de Terceros Coadyuvantes de la parte accionante (...)*”, “(...) *LA APLICACIÓN POR EFECTOS EXTENSIVOS DEL AMPARO CONSTITUCIONAL CAUTELAR ACORDADO EN LA SENTENCIA UT-SUPRA INDICADA* [N° 135 del 12 de marzo de 2014, dictada por esta Sala] *A LOS ALCALDES DE LOS MUNICIPIOS: CHACAO Y SUCRE DEL ESTADO MIRANDA, RAMÓN MUCHACHO Y CARLOS OCARIZ; MUNICIPIO SAN CRISTÓBAL DEL ESTADO TÁCHIRA, DANIEL CEBALLOS; MUNICIPIO DIEGO BAUTISTA URBANEJA (LECHERÍAS) DEL ESTADO ANZOÁTEGUI, GUSTAVO MARCANO; VALENCIA Y NAGUANAGUA DEL ESTADO CARABOBO, MICHELLE COCCHIOLA Y ALEJANDRO FEO LA CRUZ (...)*”.

Visto que el mismo día, el ciudadano Francisco Morillo, con la cualidad antes señalada, presentó diligencia mediante la cual señaló que el efecto extensivo solicitado en el escrito indicado en el aparte precedente, le sea aplicado “*exclusivamente en los siguientes municipios: Maracaibo del Estado Zulia, San Cristóbal del Estado Táchira, Diego Bautista Urbaneja (Lecherías) del Estado Anzoátegui y Chacao del estado Miranda (sic)*”.

Visto que, el 17 de marzo de 2014, mediante sentencia N° 137, la Sala decidió lo siguiente:

“Se extienden los efectos del amparo constitucional cautelar contenidos en la decisión de esta Sala N° 135 del 12 de marzo de 2014 y, en tal sentido, se ORDENA a los ciudadanos Ramón Muchacho, alcalde del municipio Chacao del estado Miranda; Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira; Gustavo Marcano, alcalde del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; y Eveling Trejo de Rosales, alcaldesa del municipio Maracaibo del estado Zulia, que dentro de los municipios en los cuales ejercen sus competencias:

1. Realizar todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos y se mantengan las vías y zonas adyacentes a éstas libres de residuos y escombros y de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana;
2. Cumplir con su labor de ordenación del tránsito de vehículos a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios;
3. Velar por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario;
4. Girar las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y, en este sentido,
5. Desplegar las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promover estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de la ley”.

Visto que, el 18 de marzo de 2014 la sentencia fue notificada al ciudadano Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira.

Visto que, por la prensa se ha difundido información de la que pudiera denotarse el presunto incumplimiento del mandato constitucional librado en la sentencia N° 135 de 12 de marzo de 2014, con efectos extensivos al ciudadano Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira, por virtud de la precitada sentencia N° 137 del día 17 del mismo mes y año, lo cual esta Sala califica como un hecho notorio y comunicacional (*vid.* Sentencia N° 98 del 15 de marzo de 2000).

Visto que en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales no está contemplado procedimiento alguno para la valoración preliminar del posible incumplimiento de un mandamiento de amparo a efectos de su remisión al órgano competente.

Visto que, conforme con lo señalado en el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuando en el ordenamiento jurídico no se preceptúe un proceso especial a seguir se aplicará el que exclusivamente las Salas de este Alto Tribunal juzguen más conveniente para la realización de la justicia, siempre que tenga fundamento legal.

Esta Sala, para determinar el presunto incumplimiento al mandamiento de amparo cautelar decretado, estima que el procedimiento que más se adecúa para la consecución de la justicia en el caso de autos es el estipulado para el amparo constitucional, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, se convoca al ciudadano Daniel Ceballos, alcalde del municipio San Cristóbal del estado Táchira; a una audiencia pública que se celebrará dentro de las noventa y seis (96) horas siguientes a que conste en autos su notificación, para que exponga los argumentos que a bien tuviere en su defensa.

Para la celebración de la mencionada audiencia, se ordena también la notificación del Ministerio Público y de la Defensora del Pueblo.

A tenor de lo señalado en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en concordancia con la sentencia N° 7 de 1 de febrero de 2000 (caso: *José Amando Mejía*), en la cual se señaló que: “*La falta de comparecencia del presunto agravante a la audiencia oral aquí señalada producirá los efectos previstos en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales*”, la inasistencia del aludido funcionario municipal a la audiencia pública se tendrá como aceptación de los hechos.

Una vez celebrada la audiencia la Sala podrá decidir inmediatamente; en cuyo caso expondrá de forma oral la decisión, y la publicará dentro de los cinco (5) días siguientes; o diferir la audiencia por un lapso que en ningún momento será mayor de cuarenta y ocho (48) horas, por estimar que es necesaria la presentación o evacuación de alguna prueba que sea fundamental para decidir el caso.

Esta Sala Constitucional, en caso de quedar verificado el desacato, impondrá la sanción conforme a lo previsto en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y remitirá la decisión para su ejecución a un juez de primera instancia en lo penal en funciones de ejecución del Circuito Judicial Penal correspondiente.