

Información Jurisprudencial

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

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

SUMARIO

I. ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. *El Ordenamiento Jurídico*. A. Inmunidad de jurisdicción de los estados. Inmunidad diplomática y consular. 2. *Configuración constitucional del estado*. A. El Estado Social. B. Sistema económico en la Constitución. Condicionamiento por el Estado Social.

II. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

1. *Garantías Constitucionales*. A. La Garantía de acceso a la justicia. Principio *pro actione*. B. El Derecho a la tutela judicial efectiva. 2. *Derechos individuales*. A. Derecho de acceso a la información administrativa. 3. *Derechos políticos*. A. Derecho al sufragio. Principio de representación proporcional. 4. *Derechos sociales y de la familia*. A. Protección social. a. Derecho a la identidad. Inquisición de paternidad o maternidad.

III. EL ORDENAMIENTO ECONÓMICO

1. *Sistema económico del Estado*. A. Derecho a la calidad de bienes y servicios. B. Bienes sujetos al régimen sobre defensa de las personas para el acceso a bienes y servicios: Bienes y servicios dirigidos a la satisfacción de necesidades colectivas. C. Bienes protegidos en el régimen de defensa de las personas en el acceso a bienes y servicios: lubricantes, aceites de motor, grasas y ligas de freno. 2. *Libertad Económica*. A. Fijación de precios justos. 3. *Propiedad y expropiación*. A. Propiedad privada. Expropiación, estatización, nacionalización. B. Expropiación declaratoria de utilidad pública en leyes especiales.

IV. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. *Actos Administrativos*. *Vicios nulidad absoluta*. 2. *Principio de la confianza legítima*.

V. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

1. *Contencioso administrativo de anulación*. A. Motivos de Inconstitucionalidad (improcedencia de alegar violaciones a la Convención Americana de Derechos humanos). B. Medidas cautelares suspensión de efectos actos administrativos. 2. *Contencioso administrativo de abstención o la negativa de la administración*.

VI. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

1. *Demandas de protección de intereses difusos*. A. Competencia. 2. *Resolución de controversias constitucionales entre órganos del poder público*. 3. *Acción de inconstitucionalidad*. *Pérdida de interés procesal*. 4. *Recurso de Revisión Constitucional: Carácter discrecional y excepcional*. 5. *Acción de amparo constitucional*. A. Competencia de la sala constitucional. a. Competencia

según el órgano agravante (Órganos de la Administración Pública). b. Competencia en caso de amparo ejercido en protección de altos funcionarios contra estados extranjeros. B. Admisibilidad. a. Legitimación activa. B. Legitimación activa (*Hábeas Corpus*). C. Partes. a. Parte agravante: Estado extranjero.

I. ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. *El Ordenamiento Jurídico*

A. *Inmunidad de jurisdicción de los Estados. Inmunidad diplomática y consular*

TSJ-SC (937)

25-7-2014

Magistrado Ponente: Ponencia Conjunta

Caso: Hugo Armando Carvajal Segovia

Es un hecho público y notorio, tanto nacional como internacional, acreditado en autos con ejemplares de prensa por la parte solicitante, que el ciudadano Hugo Armando Carvajal Barrios, fue privado de su libertad el día 23 de julio de 2014, por autoridades del Gobierno de Aruba, a su llegada a ese país y luego de haberse agotado el trámite de ingreso al mismo con el pasaporte diplomático asignado, tal y como lo había efectuado en otras oportunidades, luego de producida su designación como Cónsul General de la República Bolivariana de Venezuela en Aruba, el 16 de enero de 2014.

Así pues, dicha detención se produjo en la persona de un funcionario consular venezolano activo, no solo con posterioridad a su designación, sino incluso estando el Gobierno de Aruba en conocimiento de que el Cónsul General, jefe titular de la misión, Hugo Armando Carvajal Barrios, inició sus funciones consulares en fecha 07 de febrero de 2014, en virtud de la notificación que le efectuó el 10 de febrero de 2014, el Consulado General de Venezuela en Aruba al departamento de relaciones exteriores de Aruba. De allí que su privación de libertad se produjo estando en dicha condición, la cual está plenamente vigente y determina los privilegios e inmunidades previstas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y en las demás fuentes del derecho internacional público.

Al respecto, es preciso señalar que esta Sala ha reconocido que la inmunidad de jurisdicción de los Estados constituye un principio universal de Derecho Internacional Público, vinculado a la máxima según la cual los funcionarios diplomáticos y consulares no deben ser interferidos por las autoridades locales, a fin de que puedan desempeñar sus deberes con la libertad propia de las funciones que le han sido encomendadas por su Estado (véase, sobre las funciones consulares, Ley Orgánica del Servicio Exterior de la República Bolivariana de Venezuela). En efecto, en la evolución del cuerpo normativo que compone el Derecho Internacional Público, destaca que dicha máxima se encuentra definitivamente consagrada en el preámbulo de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en el que los Estados se expresaron “[c]onscientes de que la finalidad de dichos privilegios e inmunidades no es beneficiar a particulares, sino garantizar a las oficinas consulares el eficaz desempeño de sus funciones en nombre de sus Estados respectivos” (Sentencia N° 954 del 24 de mayo de 2004. Caso: “*William Alberto Simanca Rojas y otro*”).

De allí que el Derecho Internacional Público contempla un régimen de protecciones orientadas a garantizar que las funciones consulares y/o diplomáticas sean ejercidas del modo más adecuado y coherente con las funciones que están llamados a desempeñar sin presiones de los Estados receptores, o de terceros Estados. Es así como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares estatuye a favor de todos los miembros de la oficina consular, la liber-

tad de tránsito y de circulación en el territorio del Estado receptor (artículo 34), al igual que le impone a éste el deber de tratar a los funcionarios consulares con la debida deferencia y adoptar todas las medidas adecuadas para evitar cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad (artículo 40)

2. *Configuración constitucional del Estado*

A. *El Estado Social*

TSJ-SC (1158)

18-8-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Rómulo Plata vs. (Dante Rafael Rivas Quijada) Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos.

Para la Sala resulta incuestionable sostener que la consagración constitucional de la cláusula del Estado Social, contenida en el caso de nuestro país en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, comporta verdaderos efectos normativos y por ende, de necesaria y vinculante observación, con la significación y trascendencia que las normas constitucionales implican para el Estado, en todos y cada uno de sus componentes.

.....En tal orden, resulta necesario hacer mención al modelo de Estado consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual de manera clara e indubitable instituye a nuestro Estado como un “*Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político*”, como de manera expresa es indicado en el artículo 2 constitucional.

En consecuencia de ello, el propio Texto Constitucional en su artículo 3, se encarga de señalar expresamente los propósitos últimos a los que debe estar orientada la actuación integral del Estado, estatuyendo que “*El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.... (omissis)*”

Partiendo de dicho marco conceptual y ontológico, la concepción del Estado Social Constitucional, comporta una verdadera reconfiguración y redimensionamiento del mismo, implicando una vinculación concreta y específica de todos y cada uno de los componentes y factores que en él existen, conllevando una relación normativa de alto nivel por parte de la integralidad de sus componentes, al contenido y dimensiones de dicho modelo, lo que traerá como consecuencia, que la cláusula consagratória de este modelo de Estado despliegue sus efectos jurídicos plenos, como parámetro hermenéutico tanto en la serie de postulados constitucionales y legales, es decir, en la exégesis del orden jurídico de nuestro país, y desde luego, en la configuración de políticas y acciones de los poderes públicos.

Por ello, resulta incuestionable para esta Sala sostener que la consagración constitucional de la cláusula del Estado Social, contenida en el caso de nuestro país en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, comporta verdaderos efectos normativos y

por ende, de necesaria y vinculante observación, con la significación y trascendencia que las normas constitucionales implican para el Estado, en todos y cada uno de sus componentes.

De esta manera, el precepto constitucional en el que se consagra la forma de Estado Social determina el despliegue de sus efectos en el valor de la hermenéutica del ordenamiento jurídico, tal y como acertadamente lo postula el autor español Enrique Álvarez Conde, al enseñar que para que “*los poderes públicos puedan desarrollar e interpretar adecuadamente aquellos preceptos constitucionales y de legislación ordinaria que son su desarrollo... –la cláusula del Estado Social– ...viene a constituir el último criterio interpretativo, aparte de su propia eficacia jurídica, pues no hay que olvidar que, como norma jurídica, se convierte en un auténtico parámetro de constitucionalidad.*” (Álvarez Conde, Enrique: *Curso de Derecho Constitucional*. Volumen I, Editorial Tecnos, Madrid 2003, p. 116).

En razón de ello, el paradigma de Estado Social comporta un cambio en la manera en la que el Estado debe actuar y desenvolverse, tanto en su fuero interno como en el externo, lo cual desde luego, acarrea repercusiones de diversa índole en las relaciones del mismo con sus ciudadanos, estableciendo deberes de actuación estatal en los distintos órdenes de la vida social, para asegurar la procura existencial de los ciudadanos, en función de lo que el Estado asume la responsabilidad de intervenir de manera activa, precisamente para consolidar dicho objetivo, asumiendo para sí la gestión de determinadas prestaciones, actividades y servicios, así como también, haciéndose responsable y garante de las necesidades vitales requeridas por los ciudadanos para su existencia digna y armónica, lo cual, vale destacar, ha sido puesto de manifiesto por esta Sala Constitucional, expresado en decisiones trascendentales para la vida social de nuestro país, dentro de la que destaca la sentencia 85 /2014, (caso *ASOCIACIÓN CIVIL DEUDORES HIPOTECARIOS DE VIVIENDA PRINCIPAL (ASODEVIPRILARA)*), en la que se tuvo la oportunidad de indicar:

“... la columna vertebral conceptual de lo que es un Estado Social, el cual la Sala ya lo expresó, del Preámbulo se colige que el Estado Social está destinado a fomentar la consolidación de la solidaridad social, la paz, el bien común, la convivencia, el aseguramiento de la igualdad, sin discriminación ni subordinación. Luego, la Constitución antepone el bien común (el interés general) al particular, y reconoce que ese bien común se logra manteniendo la solidaridad social, la paz y la convivencia. En consecuencia, las leyes deben tener por norte esos valores, y las que no lo tengan, así como las conductas que fundadas en alguna norma, atenten contra esos fines, se convierten en inconstitucionales.

La Constitución de 1999 en su artículo 2 no define que debe entenderse por Estado Social de Derecho, ni cuál es su contenido jurídico. Sin embargo, la Carta Fundamental permite ir delineando el alcance del concepto de Estado Social de Derecho desde el punto de vista normativo, en base a diferentes artículos, por lo que el mismo tiene un contenido jurídico, el cual se ve complementado por el Preámbulo de la Constitución y los conceptos de la doctrina, y permiten entender que es el Estado Social de Derecho, que así deviene en un valor general del derecho constitucional venezolano.

Además del artículo 2 de la vigente Constitución, los artículos 3 (que señala los fines del Estado), 20 (que hace referencia al orden social), 21.1 y 2, 70, 79, 80, 81, 82, 83, 86, 90, 102, 112, 113, 115, 127, 128, 132 y 307, y los relativos a los Derechos Sociales establecidos en el Capítulo V del Título III, se encuentran ligados a lo social, y sirven de referencia para establecer el concepto del Estado Social de Derecho y sus alcances.

Inherente al Estado Social de Derecho es el concepto antes expresado de interés social, el cual es un valor que persigue equilibrar en sus relaciones a personas o grupos que son, en alguna forma, reconocidos por la propia ley como débiles jurídicos, o que se encuentran en una situación de inferioridad con otros grupos o personas, que por la naturaleza de sus relaciones, están en una posición dominante con relación a ellas, por lo que si en esas relaciones se les permitiera contratar en condiciones de igualdad formal, los poderosos obligarían

a los débiles a asumir convenios o cláusulas que los perjudicarían o que obrarían en demasía en beneficio de los primeros, empobreciendo a los segundos.

Para evitar tal desequilibrio, la Constitución y las Leyes determinan cuáles materias son de interés social (artículos 120 y 307 constitucionales, por ejemplo), o definen o utilizan expresiones que permiten reconocer que en específicas áreas de las relaciones humanas, existen personas en posiciones de desigualdad donde unas pueden obtener desmesurados beneficios a costa de otros, rompiendo la armonía social necesaria para el bien colectivo.

Dentro de las protecciones a estos “débiles”, la Constitución de 1999, establece Derechos Sociales, los cuales por su naturaleza son de interés social; mientras que otras leyes señalan expresamente materias como de interés social; o se refieren a la protección de personas que califican de débiles jurídicos (artículos 6.3 de la Ley al Protección de Consumidor y al Usuario, por ejemplo). De esta manera se va formando un mapa de quiénes son los sujetos protegidos por el Estado Social.

También son elementos inherentes al Estado Social de Derecho, la solidaridad social (artículos 2, 132 y 135 constitucionales) y la responsabilidad social (artículos 2, 132, 135 y 299 constitucionales). De las normas citadas se colige que el Estado Social no sólo crea obligaciones y deberes al Estado, sino que a los particulares también.

*La solidaridad social nace del deber de toda persona de contribuir a la paz social (artículo 132 constitucional), de ayudar al Estado, según su capacidad, en las obligaciones que a él corresponden en cumplimiento de los fines del bienestar social general (artículo 135 **eiusdem**); y en el ámbito familiar, de participar en los procesos señalados en los artículos 79, 80 y 81 constitucionales. Luego, existe en la población una obligación solidaria por el bienestar social general.*

*La responsabilidad social de los particulares viene señalada por la Constitución y las leyes, y comprende la contribución con el Estado para que cumpla con los fines de bienestar social general (artículo 135 constitucional), las responsabilidades establecidas puntualmente en la Constitución (artículo 94 **eiusdem**); la obligación compartida con el Estado de coadyuvar con la satisfacción del derecho de las personas a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales (artículo 82 constitucional); obligación que es mayor para los particulares que se dedican o están autorizados para actuar en el área de la política habitacional.*

La responsabilidad social de los particulares que actúan dentro del régimen socio-económico, está plasmado en el artículo 299 constitucional que reza: “...el Estado, conjuntamente con la iniciativa privada, promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta”.

En áreas socio-económicas nace una responsabilidad social para los particulares que el Estado autoriza para obrar en ellas, y éstos, además, deben respetar los principios de justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad (artículo 299 ya citado).

La corresponsabilidad también se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar (artículo 326 constitucional).

Luego, el Estado Social de Derecho no sólo crea deberes y obligaciones para el Estado, sino también en los particulares, los cuales –conforme a las normas transcritas– serán de mayor exigencia cuando el sector privado incide en áreas socio-económicas.

La protección que brinda el Estado Social de Derecho, varía desde la defensa de intereses económicos de las clases o grupos que la ley considera se encuentran en una situación de desequilibrio que los perjudica, hasta la defensa de valores espirituales de esas personas o grupos, tales como la educación (que es deber social fundamental conforme al artículo 102 constitucional), o la salud (derecho social fundamental según el artículo 83 constitucional), o la protección del trabajo, la seguridad social y el derecho a la vivienda (artículos 82, 86 y 87 constitucionales), por lo que el interés social gravita sobre actividades tanto del Estado como de los particulares, porque con él se trata de evitar un desequilibrio que atente contra el orden público, la dignidad humana y la justicia social”.

Es precisamente en ese orden, en el que este Tribunal Supremo de Justicia, actuando en Sala Constitucional, observa que una de las consecuencias fundamentales que la cláusula del Estado Social implica, en el desarrollo y ejercicio de las funciones del Poder Público, se encuentra en la necesaria armonía que debe existir entre la concepción del Estado y la actividad llevada a cabo por la función legislativa y de desarrollo normativo.

En efecto, según se ha tenido la oportunidad de señalar *supra*, la concepción de determinado Estado como social, implica un redimensionamiento de la conducta que el mismo debe asumir frente a las dinámicas sociales, a los efectos de sopesar las desigualdades presentes en toda sociedad, y garantizar de esta manera la satisfacción de las necesidades esenciales de los ciudadanos para alcanzar condiciones o estándares de vida digna. Por tales motivos, el Estado tendrá como una de sus principales herramientas, para materializar y asumir el rol que le impone su configuración, al conjunto de normas y textos legales que conforman su ordenamiento jurídico, los cuales se estructuran como implementos indispensables para acometer los fines de su esencia de contenido social.

B. *Sistema económico en la Constitución. Condicionamiento por el Estado Social*

TSJ-SC (1158)

18-8-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Rómulo Plata vs. (Dante Rafael Rivas Quijada) Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos.

En este orden, la conformación de un Estado bajo una noción social, requiere necesariamente que el entramado normativo que define su ordenamiento jurídico, lleve a cabo una regulación que comporte un desarrollo sistemático y progresivo de las diversas actividades que implican el rol que el mismo se encuentra llamado a desarrollar en el ámbito de las relaciones sociales, es decir, la actividad legislativa entra a desempeñar un papel de fundamental importancia, en cuanto se presenta como herramienta vital para que el Estado pueda satisfacer la misión social que constituye su esencia, por mandato constitucional.

Lo anterior comporta tanto para la concepción de los derechos de rango constitucional como los de rango legal, un auténtico cambio en la formulación de los mismos, que impone que no puedan estar circunscritos a simples e irrestrictos parámetros de libertad para los ciudadanos, o representar normas permisivas, bajo una postura en sentido negativo o abstencionista del Estado, en los términos verificados bajo una concepción liberal de aquél; sino que las normas y la actividad de producción normativa, pasan a ser materializadas en términos de imposición de derechos imprescindibles y vitales para la vida de los ciudadanos, con el correspondiente correlativo de los deberes impuestos al Estado en la tutela y en el alcance de los mismos.

De esta manera, se configura una nueva manera de concebir la interpretación normativa, partiendo de la conciencia de la dimensión dentro de la cual el elemento normativo pasará a desempeñarse, esto es, dentro de un Estado de naturaleza social; y a su vez, de que el Estado detenta una serie de deberes ineludibles, que no quedan a su mero arbitrio o capacidad discrecional, sino que por el contrario, comportan un imperativo del más alto nivel, que debe encontrar reflejo y sustento en preceptos normativos en los que el Estado, se encuentre igualmente obligado al cumplimiento de la dimensión de su fin social.

No obstante ello, debe necesariamente dejar claro esta Sala, que la reformulación en la concepción de los derechos y de la concepción normativa a la que aquí se alude, no supone en modo alguno, un desconocimiento o menoscabo de los derechos de libertad de los ciudadanos, ya que el Estado Social “*sigue siendo un Estado de derecho, esto es, un Estado garantista del individuo frente al poder y en el intercambio con los demás ciudadanos, pero es también un Estado Social, esto es un Estado comprometido con la promoción del bienestar de la sociedad y de manera muy especial con la de aquellos sectores más desfavorecidos de la misma.*” (Pérez Royo, Javier: *Curso de Derecho Constitucional*. Editorial Marcial Pons. Madrid 2003, p. 202.)

Por tal motivo, la concepción de los derechos y del orden jurídico en general, que se impone en razón de la concepción social del Estado, implica una articulación entre los derechos sociales, y por tanto de prestación positiva para el Estado, con los denominados derechos de libertad, para lograr una coexistencia armónica entre los mismos, en la cual los derechos de libertad pasan a ser regulados y canalizados por las normas, con la finalidad de armonizarlos y adecuarlos a la concepción de Estado, evitando la degeneración o distorsión de estos, para tornarse en instrumentos para el atropello, el abuso, y para la generación de asimetrías sociales, que en forma última comportan el desconocimiento y cercenamiento de otros derechos y libertades de la población, así como de los principios y valores estatuidos en el texto constitucional.

En este contexto, los derechos relativos a las libertades económicas, se encuentran sujetos a una regulación que determina y canaliza su ejercicio en sociedad, en aras de garantizar una adecuada convivencia social y su articulación dentro del todo armónico que debe representar el Estado; encontrándose por ende sometidos a una serie de limitaciones para su adecuado ejercicio; limitaciones éstas que vienen impuestas y determinadas en la Constitución y las Leyes, y por razones de desarrollo humano y de interés social, lo que permite que el Estado posea un régimen de intervención en la economía, resultando ello del todo comprensible, bajo el entendido de que precisamente el conjunto de actividades de tal naturaleza, implican una de las principales formas a través de las cuáles éste alcanza su desarrollo y la consecución de sus fines.

Ese régimen de intervención que posee el Estado, comprende lógicamente el desarrollo económico establecido en el artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la promoción de la iniciativa privada mediante la cual se obliga al Estado en el artículo 112 *eiusdem*, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, la libertad de empresa, la libertad de comercio, la libertad de industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país, bajo el entendido de que en definitiva el Estado, en su condición de principal garante del orden público, del interés general, de la paz y de la justicia, detenta una serie de deberes respecto de sus habitantes, concebidos como cuerpo social, con miras hacia la consecución de los altos fines que rigen y condicionan su existir, en función de la consolidación de una sociedad justa, próspera y digna.

De esta manera, en el contexto del sistema económico bajo la concepción del Estado Social, el Estado debe no tan sólo intervenir en la dinámica económica para regular y fiscalizar las relaciones que tengan lugar en el seno de la misma, así como los derechos de los ciudadanos; sino también, se encuentra obligado a la creación de las condiciones y a la adopción de medidas de acción, que sean necesarias para establecer la vigencia de sus postulados, y configurar un nuevo orden en las relaciones económicas, que responda a los valores de igualdad, justicia, responsabilidad social, humanismo y dignidad, entre otros, que es en definitiva la finalidad de las normas contempladas en los artículos 2, 3, 112, 113, 114, 115, 117, 299, 300 y 301 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Precisamente en razón de ello, esta Sala observa que el propio artículo 112 constitucional, establece los parámetros sobre los cuáles el Estado desempeña su actuación en relación con el derecho de la libertad económica, cuando de manera expresa señala que “*El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, de empresa, de comercio, industria...*”. Esto además comporta, como también lo expresa el artículo en referencia, el que en base a la serie de factores recién mencionados, el Estado se encuentre en la capacidad de “*...dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país*”.

De igual manera, también bajo esta óptica, el texto constitucional consagra la severa pena frente a la verificación de ilícitos económicos, de especulación, acaparamiento, usura, cartelización y otros delitos conexos, como expresamente lo indica el artículo 114 constitucional; así como también se indica de manera diáfana en la Ley Fundamental que “*Todas las personas tendrán derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen, a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. La ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, las normas de control de calidad y cantidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del público consumidor, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos*” (Artículo 117).

II. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

1. Garantías Constitucionales

A. La garantía de acceso a la justicia. Principio *pro actione*

TSJ-SC (1063)

5-8-2014

Magistrado Ponente: Juan José Mendoza Jover

Caso: Alcaldía Del Municipio Autónomo Acevedo Del Estado Miranda

Dentro del alcance del principio *pro actione*, las condiciones y requisitos de acceso a la justicia no deben imposibilitar o frustrar injustificadamente el ejercicio de la acción a través de la cual se deduce la pretensión.

...Asimismo, esta Sala como máxima intérprete y garante del texto constitucional señala que el derecho de acceso a la justicia debe ser respetado por todos los tribunales de la República, los cuales deben siempre aplicar las normas a favor de la acción, tal como se estableció [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 101 de 2005 en p. 88 y sig.] en la sentencia donde dispuso:

Ahora bien, la decisión objeto de revisión se apartó de la interpretación que ha hecho esta Sala Constitucional sobre el derecho constitucional a la obtención de una tutela judicial efectiva, acceso a la justicia y principio *pro actione*, según los cuales todo ciudadano tiene derecho a acceder a la justicia, al juzgamiento con las garantías debidas, a la obtención de una sentencia cuya ejecución no sea ilusoria y a que los requisitos procesales se interpreten en el sentido más favorable a la admisión de las pretensiones procesales.

Por tanto, debe destacarse que dentro del alcance del principio *pro actione*, las condiciones y requisitos de acceso a la justicia no deben imposibilitar o frustrar injustificadamente el ejercicio de la acción a través de la cual se deduce la pretensión, toda vez que “(...) *el propio derecho a la tutela judicial efectiva garantiza la posibilidad de ejercicio eficiente de los medios de defensa, así como una interpretación de los mecanismos procesales relativos a la admisibilidad que favorezca el acceso a los ciudadanos a los órganos de justicia*” (Vid. sentencia de la Sala Constitucional N° 1.064/2000, del 19 de septiembre).

En ese sentido, esta Sala debe señalar que el objetivo del legislador al señalar que “*en caso de reenganche, los tribunales del trabajo competentes no le darán curso alguno a los recursos contenciosos administrativos de nulidad, hasta tanto la autoridad administrativa del trabajo no certifique el cumplimiento efectivo de la orden de reenganche y la restitución de la situación jurídica infringida*”, es el de salvaguardar el derecho al trabajo, al salario y a la estabilidad del trabajador que cuenten con una orden de reenganche a su favor, como factor esencial del derecho social, durante la tramitación del procedimiento de nulidad de la providencia administrativa impugnada por el patrono, hasta tanto se produzca una sentencia definitivamente firme; sin embargo, no puede considerarse que la referida disposición establezca una causal de inadmisibilidad para la interposición de la demanda, por cuanto la certificación del cumplimiento efectivo de la orden de reenganche no depende del patrono sino de la autoridad administrativa, a la cual no se le ha impuesto un tiempo para otorgarla o como sucede en el presente caso, en el cual el incumplimiento del reenganche es atribuible al trabajador y no al patrono.

En ese sentido, debe destacar esta Sala en un Estado Social de Derecho y de Justicia como el previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no pueden salvaguardarse derechos de unos y condicionar otros, en virtud de supeditar la admisibilidad de la demanda de nulidad de una providencia administrativa por una causa no establecida en la Ley, ya que se vulnera el derecho de acceso a la justicia, y de tutela judicial efectiva, más aun cuando la interposición de la pretensión ya se encuentra limitada por un lapso de caducidad, razón por lo que esta Sala encuentra que lo ajustado a derecho es que la condición consagrada en el numeral 9, del artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, debe ser aplicada para el trámite de la demanda de nulidad y no para su admisión, para de esta manera garantizar la tutela judicial efectiva y el principio *pro actione*, sin trastocar el espíritu de la norma, el cual, como anteriormente se señaló, no es otro que la protección de los derechos a la estabilidad del trabajador, toda vez que, si bien es el débil jurídico en este proceso, dicha protección no puede convertirse en la limitación del derecho a la justicia del patrono.

Dicha suspensión se mantendrá hasta que el Tribunal Laboral que esté conociendo de la causa, una vez admitida, requiera la certificación con la Inspectoría del Trabajo respecto al cumplimiento efectivo de la orden de reenganche y la restitución de la situación jurídica infringida por parte del patrono, de conformidad con el artículo 39 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y teniendo en consideración que dicha suspensión no debe exceder del lapso de caducidad establecido en el artículo 41 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En tal sentido, en resguardo de los derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa, a la igualdad, a la tutela judicial efectiva y al acceso a la justicia, consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, esta Sala, en aras de garantizar la supremacía y efectividad de normas y principios constitucionales, así como su uniforme interpretación y aplicación, y en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 335 Constitucional, declara como criterio vinculante para todos los Tribunales de la República a partir de la publicación del presente fallo, que el numeral 9, del artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, establece una condición para el trámite de los recursos contenciosos administrativos de nulidad y no para su admisión, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva, el principio *pro actione*, consagrados en el artículo 26 y 257 de la Constitución, en virtud de la vulneración del orden público constitucional que produce una limitación indebida del acceso a la justicia. Igualmente, esta Sala ordena la publicación de la presente decisión en la *Gaceta Oficial de la República*, y en la página web del Tribunal Supremo de Justicia.

B. *El derecho a la tutela judicial efectiva*

TSJ-SC (1009)

4-8-2914

Magistrado Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Douglas Domínguez (Revisión Sentencia)

En efecto, en cuanto al derecho a la tutela judicial eficaz, esta Sala Constitucional dispuso:

“El derecho a la tutela judicial efectiva, de amplísimo contenido, comprende el derecho a ser oído por los órganos de administración de justicia establecidos por el Estado, es decir, no sólo el derecho de acceso sino también el derecho a que, cumplidos los requisitos establecidos en las leyes adjetivas, los órganos judiciales conozcan el fondo de las pretensiones de los particulares y, mediante una decisión dictada en derecho, determinen el contenido y la extensión del derecho deducido, de allí que la vigente Constitución señale que no se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales y que el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia (artículo 257).

En un Estado social de derecho y de justicia (artículo 2 de la vigente Constitución), donde se garantiza una justicia expedita, sin dilaciones indebidas y sin formalismos o reposiciones inútiles (artículo 26 eiusdem), la interpretación de las instituciones procesales debe ser amplia, tratando que si bien el proceso sea una garantía para que las partes puedan ejercer su derecho de defensa, no por ello se convierta en una traba que impida lograr las garantías que el artículo 26 constitucional instaura.

La conjugación de artículos como el 2, 26 o 257 de la Constitución de 1999, obliga al juez a interpretar las instituciones procesales al servicio de un proceso cuya meta es la resolución del conflicto de fondo, de manera imparcial, idónea, transparente, independiente, expedita y sin formalismos o reposiciones inútiles.

En este orden de ideas, considera esta Sala, que la decisión de un tribunal de última instancia mediante la cual se declare inadmisibile una acción, basada en un criterio erróneo del juzgador, concretaría una infracción, en la situación jurídica de quien interpone la acción, del derecho a la tutela judicial efectiva, lo cual si bien no ha sido alegado por los accionantes, puede ser analizado de oficio por el juez constitucional, tal como ya lo ha dicho esta Sala en numerosos fallos.

Ha dicho esta Sala, reiteradamente, que los errores de juzgamiento en que pueda incurrir el juez en el cumplimiento de su función, en la escogencia de la ley aplicable o en su interpretación, o en la apreciación de los hechos que se les someten y las infracciones legales, sólo será materia a conocer por el juez constitucional cuando constituyan, a su vez, infracción directa de un derecho constitucionalmente garantizado.” (sSC N° 708, del 10 de mayo de 2001).

2. *Derechos individuales*A. *Derecho de acceso a la Información Administrativa*

TSJ-SPA (1177)

6-8-2014

Magistrado Ponente: Emiro García Rosas

Caso: Carlos José Correa Barros y otros vs. Ministra del Poder Popular para la salud.

En cuanto al ejercicio del derecho a la información, contenido en el artículo 143 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal [Véase: en *Revista de Derecho Público* N° 123 de 2010 en pp. 104 y ss.] estableció, con carácter vinculante, en sentencia lo que sigue:

“(...) el derecho a la información está legitimado en función del principio de transparencia en la gestión pública, que es uno de los valores expresamente establecidos en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Sin embargo, el artículo 143 eiusdem expresamente regula tal derecho, en los términos siguientes:

Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad (resaltado añadido).

De dicha lectura se infiere que aun cuando el texto constitucional reconoce el derecho ciudadano a ser informado, determina límites externos al ejercicio de tal derecho, en el entendido de que no existen derechos absolutos, salvo en nuestro derecho constitucional el derecho a la vida. Así, la invocación del derecho constitucional a la información no actúa como causa excluyente de la antijuricidad.

De modo que, esta Sala determina con carácter vinculante, a partir de la publicación de esta decisión, que en ausencia de ley expresa, y para salvaguardar los límites del ejercicio del derecho fundamental a la información, se hace necesario: i) que el o la solicitante de la información manifieste expresamente las razones o los propósitos por los cuales requiere la información; y ii) que la magnitud de la información que se solicita sea proporcional con la utilización y uso que se pretenda dar a la información solicitada”.

La transcrita sentencia, de carácter vinculante, determina límites al ejercicio del derecho del ciudadano a ser informado, en el entendido de que no existen derechos absolutos, salvo el derecho a la vida, por lo que el derecho a la información no puede ser invocado como un elemento que contribuya a la antijuricidad. Que a partir de la citada sentencia, y para salvaguardar los límites del ejercicio del derecho a la información, el solicitante deberá manifestar expresamente las razones por las cuales requiere la información, así como justificar que lo requerido sea proporcional con el uso que se le pretende dar.

Atendiendo al transcrito criterio de la Sala Constitucional de este Alto Tribunal se observa que la parte actora adujo como razón de su requerimiento la presunta existencia de irregularidades que –a su decir– fueron reflejadas por la Contraloría General de la República “en su informe anual de gestión de 2010 y 2011”, sin embargo no consta en actas los respec-

tivos soportes que avalan esa aseveración de irregularidad en que fundamentan la petición de autos. Asimismo se aprecia que la parte actora no aclaró cómo la incorporación de la información requerida en sus “informes anuales” o su “difusión a través de sus páginas web” puedan serle de utilidad, o de qué manera pudiera influir en la mejora de los procesos de adquisición de medicamentos, lo que denota que no hay correspondencia entre la magnitud de lo petitionado con el uso que pueda dársele, motivos por los que no se considera satisfecho lo establecido por la Sala Constitucional de este Supremo Tribunal.

En criterio de esta Sala, peticiones como las de autos, donde se pretende recabar información sobre la actividad que ejecuta o va a ejecutar el Estado para el logro de uno de sus fines, esto es, la obtención de medicinas en pro de garantizar la salud de la población, atenta contra la eficacia y eficiencia que debe imperar en el ejercicio de la Administración Pública, y del Poder Público en general, debido a que si bien toda persona tiene derecho a dirigir peticiones a cualquier organismo público y a recibir respuesta en tiempo oportuno, no obstante el ejercicio de ese derecho no puede ser abusivo de tal manera que entorpezca el normal funcionamiento de la actividad administrativa la cual, en atención a ese tipo de solicitudes genéricas, tendría que dedicar tiempo y recurso humano a los fines de dar explicación acerca de la amplia gama de actividades que debe realizar en beneficio del colectivo, situación que obstaculizaría y recargaría además innecesariamente el sistema de administración de justicia ante los planteamientos de esas abstenciones.

A tal evento, resulta oportuno advertir que información como la requerida al Ministerio del Poder Popular para la Salud puede encontrarse en los informes anuales que son rendidos por los titulares de los ministerios ante la Asamblea Nacional, dada su obligación constitucional (artículo 244) de presentar una memoria razonada y suficiente sobre su gestión del año inmediatamente anterior, la cual es de carácter público.

De modo que atendiendo a las consideraciones expresadas, este Alto Tribunal concluye en la inadmisibilidad de la pretensión de abstención formulada. Así se declara.

3. *Derechos políticos*

A. *Derecho al sufragio. Principio de representación proporcional*

TSJ-SC (988)

1-10-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Oscar Enrique Arnal García

La sala reitera que al establecer la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral en forma concreta y efectiva, ya está contemplando el régimen relativo a la garantía del principio de representación proporcional, regulación atribuida a ese órgano, por ser el ente rector en la materia, y el que actúa en ejecución directa de la Constitución.

Al efecto, se aprecia que la parte actora fundamentó la presente acción en el pretendido desarrollo incompleto de formas más concretas y efectivas que garanticen la aplicación del principio de representación proporcional previsto en los artículos 63 y 186 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, relacionado con las elecciones correspondientes a los cargos de elección popular para integrar los cuerpos deliberantes nacionales, estatales y municipales, sin restringirlo o disminuirlo solo al caso del voto lista.

Ahora bien, dentro de la gama de derechos y garantías desarrollados por el Constituyente, en el artículo 63 de la Carta Magna quedó establecido el derecho al sufragio, el cual expone: *“El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional”*; asimismo, la Disposición Transitoria Octava, *eiusdem*, en su primer párrafo dispone: *“Mientras no se promulguen las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral”*.

De la normativa citada se desprende el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional, así como, que los procesos electorales serán organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral, los cuales no solo implican estos principios y controles, sino que ello envuelve la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, los cuales constituyen atributos o cualidades que conforman los nuevos sistemas electorales y, en tal sentido, se asumen como elementos diferenciadores de lo que constituye la base de integración de los distintos cargos de elección popular, la que referida fundamentalmente a la Asamblea Nacional está integrada por tres condicionantes, a saber: la base poblacional, la representación federativa de cada entidad y la representación de las minorías (en nuestro caso los pueblos indígenas), adoptándose de esta manera un criterio de integración cerrado, conformado por un número fijo de representantes cuya modificación sólo vendría dada por el incremento de la base poblacional; tal es la interpretación que se deriva de la disposición contenida en el artículo 186, *eiusdem*, propia de la concepción unicameral que para el Poder Legislativo Nacional preceptúa el texto constitucional, convertido en virtud de tal disposición en un claustro legislativo.

Expuesto lo anterior, es necesario mencionar que la Disposición Transitoria Octava de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al establecer que los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral en forma concreta y efectiva, ya está contemplando el régimen relativo a la garantía del principio de representación proporcional, regulación atribuida a ese órgano, por ser el ente rector en la materia, y el que actúa en ejecución directa de la Constitución.

Aunado a esto, debe indicarse que la Ley Orgánica de Procesos Electorales, publicada en la *G.O.* N° 5.928, Extraordinario, del 12 de agosto de 2009, contempla en su artículo 1 la regulación y desarrollo de los principios constitucionales y los derechos de participación política de los ciudadanos y ciudadanas en los procesos electorales. De igual forma, la mencionada ley, en su artículo 8 dispone la modalidad del sistema electoral paralelo: de personalización del sufragio para los cargos nominales y de representación proporcional para los cargos de la lista, en los casos de elección de los integrantes de la Asamblea Nacional, de los consejos legislativos de los Estados, de los concejos municipales y demás cuerpos colegiados de elección popular, y así mismo, menciona que en ningún caso la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista.

[omissis]

En atención a lo expuesto, considera esta Sala que en el presente caso no se aprecia una vulneración al orden constitucional y, por ende una violación constitucional por omisión total o parcial, tal como lo alega el accionante, por parte de la Asamblea Nacional, ni se verifica una mora por parte de ese cuerpo legislativo, ya que no está establecida en disposición alguna, que se ordene desarrollar o crear una Ley distinta a la Ley Orgánica de Procesos Electorales, que de forma específica amplíe otros mecanismos electorales distintos a los ya establecidos, regulatorios de las elecciones correspondientes a los cargos de elección popular para

integrar los cuerpos deliberantes nacionales, estatales y municipales, por lo que la población venezolana cuenta con instrumentos normativos que velen por la protección y aplicación del referido principio, que debe ser aplicado y respetado.

Por tanto, aprecia esta Sala Constitucional que la Asamblea Nacional ha legislado de manera suficiente para implementar los mecanismos necesarios para garantizar la aplicación del principio de representación proporcional en virtud de lo previsto en los artículos 63 y 186 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en relación a las elecciones correspondientes a los cargos de elección popular para integrar los cuerpos deliberantes nacionales, estatales y municipales, por lo que se considera que no existe en el presente caso la alegada omisión legislativa.

En definitiva, a juicio de esta Sala, lo que pretende el accionante de autos es plantear argumentos de una supuesta falta de desarrollo de formas más concretas y efectivas de los instrumentos mediante los cuales se garantiza la aplicación del principio de representación proporcional, procurando de esta manera, convertir a este Tribunal Constitucional en una suerte de instancia para debatir un inexistente problema de orden legal, lo que evidentemente colisiona con la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad por la omisión legislativa.

Por lo antes expuesto y en aras de garantizar el cumplimiento del artículo 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, del cual no sólo se deduce que el proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia, sino también que el mismo debe ser simple, uniforme, breve y eficaz, además de proscribir el sacrificio de la justicia por el imperio de formalidades no esenciales, esta Máxima Garante de la Constitucionalidad declara improcedente *in limine litis* la presente acción de inconstitucionalidad por omisión. Así se decide

4. *Derechos sociales y de la familia*

A. *Protección social*

a. *Derecho a la identidad. Inquisición de paternidad o maternidad*

TSJ-SC (806)

8-7-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

La Sala anula la última parte del artículo 288 del Código Civil por considerar que en contradicción con la consagración, en su primera parte, del principio de imprescriptibilidad de la acción de inquisición de la paternidad y la maternidad cuando ésta es ejercida contra el pretendido padre o madre vivos, dicha parte final somete la acción a un lapso de caducidad para el caso de interponerla contra los herederos cuando los padres estén fallecidos, lo que la Sala considera contrario a lo establecido en el artículo 56 de la Constitución.

Mediante sentencia N° 1074 del 1 de julio de 2011, esta Sala Constitucional ordenó a la Secretaría de esta misma Sala, la apertura del expediente, a los fines de que esta instancia jurisdiccional, conozca de oficio la nulidad por razones de inconstitucionalidad del artículo 228 del Código Civil, publicado en la *G.O.* N° 2.990 Extraordinario del 26 de julio de 1982, que a la letra dispone:

“Artículo 228: Las acciones de inquisición de la paternidad y la maternidad son imprescriptibles frente al padre y a la madre, pero la acción contra los herederos del padre o de la madre, no podrá intentarse sino dentro de los cinco (5) años siguientes a su muerte”.

[omissis]

Al efecto, como se expuso al inicio de la presente motivación, la apoderada judicial de la Procuraduría General de la República, alega en su escrito de defensa que a partir de la entrada en vigencia del artículo 228 del Código Civil de 1982 hasta la fecha, se ha ampliado el alcance de la citada norma, con motivo de la modificación del Texto Fundamental en 1999 y la promulgación de una serie de normas posteriores como desarrollo de la Carta Magna, tales como, la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, y la Ley para Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad, resultando este artículo 228 del Código Civil, uno de los medios existentes de inquisición de paternidad, por cuanto se han desarrollado leyes que permiten establecer la inquisición de la paternidad de diversos modos, tales como la Ley para Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad, la cual establece un procedimiento de reconocimiento de la paternidad previsto en los artículos 21 al 31 *eiusdem*, siendo que nuestro ordenamiento jurídico contempla acciones de inquisición o desconocimiento de paternidad, sin que ello implique el menoscabo del derecho de identidad que debe asegurarse a los hijos.

Por su parte, los representantes legales de la Asamblea Nacional, alegaron en su escrito de opinión jurídica que siendo una norma pre-constitucional, esto es, una norma preexistente y anterior en el tiempo a la Constitución de 1999, la acción de inquisición de la paternidad y la maternidad contenida en el artículo 228 del Código Civil, es un medio para demandar judicialmente la filiación, sin embargo, a los efectos del mandato constitucional, en la actualidad, a través de la creación de nuevas leyes especiales que rigen la materia, se ha ampliado su ámbito de aplicación y por consiguiente, existen y se han desarrollado otros procedimientos más expeditos para reclamar o demandar el reconocimiento de la filiación materna o paterna, como los establecidos en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, y en la Ley Para Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad, cuyos fines buscan establecer los mecanismos de desarrollo de políticas para la protección integral de las familias, la maternidad y la paternidad, al niño, niña y adolescente, así como promover prácticas responsables ante las mismas, pero consideran que el lapso de 5 años para intentar la acción de inquisición de la paternidad y la maternidad contra los herederos del padre o de la madre, limita el derecho constitucional de cualquier persona, vale decir niño, niña o adolescente, a conocer su identidad y/o la determinación judicial de su filiación, en resguardo del interés superior y en procura de la protección integral de dichos sujetos de derechos.

En igual sentido, los representantes legales de la Defensoría del Pueblo, alegaron en su escrito de opinión jurídica que se observa una contradicción intrínseca que anula el artículo 228 del Código Civil, pues por una parte se consagra el principio de imprescriptibilidad de la acción de inquisición de paternidad cuando ésta es ejercida contra el pretendido padre o madre vivos, pero a su vez, en la parte final del mismo artículo, somete dicha acción a un lapso de caducidad para el caso de interponerla cuando los padres estén fallecidos. Asimismo, sostuvieron que se vulnera el artículo 75 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que dispone el derecho de todo niño, niña y adolescente a conocer a su familia de origen, acotando que el derecho a la identidad no es exclusivo de los niños, niñas y adolescentes, sino que abraza a los adultos, pues ellos también tienen derecho a conocer a su familia de origen, por lo tanto el lapso de caducidad referido en el artículo 228 del Código Civil, violenta su derecho constitucional a la identidad familiar.

En este orden de ideas, tenemos que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en sus artículos 56, 75, 76 y 78, establecen que:

“Artículo 56. Toda persona tiene derecho a un nombre propio, al apellido del padre y al de la madre, y a conocer la identidad de los mismos. El Estado garantizará el derecho a investigar la maternidad y la paternidad.

Toda persona tiene derecho a ser inscrita gratuitamente en el registro civil después de su nacimiento y a obtener documentos públicos que comprueben su identidad biológica, de conformidad con la ley. Éstos no contendrán mención alguna que califique la filiación”.

“Artículo 75. El Estado protegerá a las familias como asociación natural de la sociedad y como el espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco entre sus integrantes. El Estado garantizará protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia.

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen. Cuando ello sea imposible o contrario a su interés superior, tendrán derecho a una familia sustituta, de conformidad con la ley. La adopción tiene efectos similares a la filiación y se establece siempre en beneficio del adoptado o la adoptada, de conformidad con la ley. La adopción internacional es subsidiaria de la nacional”.

“Artículo 76. La maternidad y la paternidad son protegidas integralmente, sea cual fuere el estado civil de la madre o del padre. Las parejas tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos o hijas que deseen concebir y a disponer de la información y de los medios que les aseguren el ejercicio de este derecho. El Estado garantizará asistencia y protección integral a la maternidad, en general a partir del momento de la concepción, durante el embarazo, el parto y el puerperio, y asegurará servicios de planificación familiar integral basados en valores éticos y científicos.

El padre y la madre tienen el deber compartido e irrenunciable de criar, formar, educar, mantener y asistir a sus hijos o hijas, y éstos o éstas tienen el deber de asistirlos o asistirlos cuando aquel o aquella no puedan hacerlo por sí mismos o por sí mismas. La ley establecerá las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la efectividad de la obligación alimentaria”.

“Artículo 78. Los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derecho y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán los contenidos de esta Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que en esta materia haya suscrito y ratificado la República. El Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta, protección integral, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. El Estado promoverá su incorporación progresiva a la ciudadanía activa, y creará un sistema rector nacional para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes”.

Dispone el artículo 210 del Código Civil, lo siguiente:

“Artículo 210. A falta de reconocimiento voluntario, la filiación del hijo concebido y nacido fuera del matrimonio puede ser establecida judicialmente con todo género de pruebas, incluidos los exámenes o las experticias hematológicas y heredo-biológicas que hayan sido consentidos por el demandado. La negativa de éste a someterse a dichas pruebas se considerará como una presunción en su contra.

Queda establecida la paternidad cuando se prueba la posesión de estado de hijo o se demuestre la cohabitación del padre y de la madre durante el período de la concepción y la identidad del hijo con el concebido en dicho período, salvo que la madre haya tenido relaciones sexuales con otros hombres, durante el período de la concepción del hijo o haya practicado la prostitución durante el mismo período; pero esto no impide al hijo la prueba, por otros medios, de la paternidad que demanda”.

Establecen los artículos 21, 22, 27, 28 y 31, de la Ley para Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad:

“Artículo 21. Cuando la madre y el padre del niño o niña no estén unidos por vínculo matrimonial o unión estable de hecho, que cumpla con los requisitos establecidos en la ley, y la madre acuda a realizar la presentación ante el Registro Civil, deberá indicar el nombre y apellido del padre, así como su domicilio y cualquier otro dato que contribuya a la identificación del mismo. El funcionario o funcionaria deberá informar a la madre que en caso de declaración dolosa sobre la identidad del presunto padre, incurrirá en uno de los delitos contra la fe pública previsto en el Código Penal.

En los casos en que el embarazo haya sido producto de violación o incesto, debidamente denunciado ante la autoridad competente, la madre podrá negarse a identificar al progenitor, quedando inscrito el niño o niña ante el Registro Civil con los apellidos de la madre. Con base al derecho a la igualdad y no discriminación y al principio del interés superior de niños, niñas y adolescentes, tal circunstancia en ningún caso será incluida en el texto del acta correspondiente”.

“Artículo 22. Realizada la presentación del niño o niña; el funcionario o funcionaria competente elaborará inmediatamente el Acta de Nacimiento respectiva.

Dicho funcionario o funcionaria deberá notificar a la persona señalada como padre del niño o niña, dentro de los cinco días hábiles siguientes al acto de presentación, a los fines de que comparezca ante el Registro Civil a reconocer o no su paternidad, dentro de los diez días hábiles a su notificación.

Los adolescentes de dieciséis años de edad o más tienen plena capacidad para reconocer a sus hijos e hijas. También podrán hacerlo antes de cumplir dicha edad con autorización de su representante legal o, en su defecto, con la del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Cuando el señalado padre tenga menos de dieciséis años de edad, deberá intervenir en el presente procedimiento a través de su representante legal”.

“Artículo 27. Si la persona señalada como padre comparece ante el Registro Civil y acepta la paternidad se considerará como un reconocimiento voluntario con todos sus efectos legales, dejando constancia del reconocimiento en el expediente y en el Libro de Actas de Nacimiento respectivo. En este caso, la autoridad civil expedirá nueva Acta de Nacimiento que sustituirá la que fue levantada con la presentación de la madre, la cual quedará sin efecto. La nueva acta no contendrá mención alguna del procedimiento administrativo aquí establecido.

En los casos en que un hombre desee el reconocimiento voluntario de una niña o un niño sin que conste su relación parental en el certificado médico de nacimiento, podrá solicitar ante el Registro Civil la experticia de Ácido Desoxirribonucleico (ADN), cumpliendo con el procedimiento establecido en el presente capítulo, de resultar positiva la experticia, se procederá a redactar el acta de nacimiento dejando Constancia de la identidad del padre”.

“Artículo 28. Si la persona señalada como presunto padre negare la paternidad, se podrá solicitar que se le practique la prueba de filiación biológica de Ácido Desoxirribonucleico (ADN) u otra experticia afin. En este supuesto, la autoridad civil ordenará lo conducente a los fines que el organismo especializado realice dicha experticia, cuya gratuidad será garantizada por el Estado.

En los casos que la persona identificada como presunto padre se negare a realizarse dicha prueba, se considerará como un indicio en su contra”.

“Artículo 31. Transcurrido el lapso de comparecencia sin que la persona señalada como padre acuda a aceptar o negar la paternidad, se remitirán las actuaciones al Ministerio Público con competencia en materia de protección de niños, niñas y adolescentes, a los fines de iniciar el procedimiento de filiación correspondiente.

En los procedimientos de filiación el juez o jueza competente podrá ordenar con carácter obligatorio pruebas de filiación, biológica Ácido Desoxirribonucleico (ADN) y otras experticias pertinentes, las cuales deberán ser garantizadas gratuitamente por el Estado”.

Los artículos 4, 16, y 17 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, disponen:

“Artículo 4. El Estado tiene la obligación indeclinable de tomar todas las medidas administrativas, legislativas, judiciales, y de cualquier otra índole que sean necesarias y apropiadas para asegurar que todos los niños y adolescentes disfruten plena y efectivamente de sus derechos y garantías”.

“Artículo 16. Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a un nombre y a una nacionalidad”.

“Artículo 17. Todos los niños y niñas tienen el derecho a ser identificados o identificadas, inmediatamente después de su nacimiento. A tal efecto, el Estado debe garantizar que los recién nacidos y las recién nacidas sean identificados o identificadas obligatoria y oportunamente, estableciendo el vínculo filial con la madre”.

Al respecto, resulta pertinente traer a colación la sentencia de la Sala Constitucional N° 953 del 16 de julio de 2013, caso: *“Defensora del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela”*, en la cual se refirió a la protección constitucional del derecho a la igualdad y a la protección de la identidad del niño, la cual se encuentra garantizada al establecerse la presunción de paternidad, en los términos siguientes:

“...En este orden de ideas, cabe reiterar que la condición morfológica del género en este caso se ubica en un plano valorativo y formativo en los elementos comparativos entre el hombre y la mujer, al desplazar los elementos de igualdad y corresponsabilidad entre ambos contrayentes, al establecer exigencias y requisitos adicionales sobre el otro, fundados éstos en elementos que no se corresponden con la protección constitucional del derecho a la igualdad y a la protección de la identidad del niño, la cual se encuentra plenamente garantizada al encontrarse establecida la presunción de paternidad en el artículo 201 del Código Civil, al reconocimiento voluntario del niño o niña, conforme a las disposiciones consagradas en la Ley para la Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad (G.O. N° 38.773 del 20 de septiembre de 2007) o en la interposición de las acciones judiciales relevantes a la filiación, en caso de que exista contradicción entre la identidad biológica y la legal...”.

Sobre este particular resulta igualmente necesario traer a colación lo establecido en la sentencia de la Sala Constitucional N° 1443 del 14 de agosto de 2008, caso: *“Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (CNDNA)”*, con respecto a la interpretación del artículo 56 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece:

“(Omissis)

...artículos –56– consagra el derecho a la identidad de los ciudadanos, derecho el cual se considera inherente a la persona humana y del cual no se puede prescindir, lo cual genera paralelamente una obligación al Estado, consistente en el deber de asegurar una identidad legal, la cual debería coincidir con la identidad biológica, todo ello con la finalidad de otorgar a todo ciudadano un elemento diferenciador con respecto a los integrantes de una sociedad, el cual se interrelaciona y se desarrolla con el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad.

Derecho éste, el cual no se agota en su relación con los demás ciudadanos, sino que aun se internaliza más en el desarrollo y conocimiento de cada hombre, constituyéndose en un presupuesto indispensable del aseguramiento del derecho a la vida, sin el cual no puede concebirse al hombre. Así pues, la identidad personal es ser uno mismo, representado con sus propios caracteres y sus propias acciones, constituyendo la misma verdad de la persona.

Conviene destacar en tal sentido, que el hombre es el eje y centro de todo el sistema jurídico y en tanto fin en sí mismo, su persona y la consagración de sus derechos intrínsecos y personalísimos son inviolables.

Ello así los derechos de la personalidad, dentro de los cuales debe incluirse el derecho a la identidad, son esenciales para ese respeto de la condición humana.

(Omissis)”

Ahora bien, el derecho a la identidad se encuentra establecido en diversas Convenciones Internacionales, tal como se muestra a continuación:

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José):

“Artículo 18. Derecho al Nombre

Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos mediante nombres supuestos, si fuere necesario”.

Convención sobre los Derechos del Niño:

“Artículo 7.

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos (...).

Artículo 8.

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad”.

En aplicación de esta Convención y con anterioridad a la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, e incluso, a la promulgación de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, la Sala Político-Administrativa de la antigua Corte Suprema de Justicia, mediante decisión del 12 de agosto de 1998 (caso: *María del Rosario Gómez Portilla y otro*, expediente N° 11.135), señaló lo siguiente respecto al derecho a la identidad:

“El Congreso de la República de Venezuela promulgó en fecha 20 de julio de 1990, la Ley Aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño, que fuera suscrita en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, el 26 de enero del mismo año. Dicho texto es parte del Ordenamiento Jurídico Venezolano. / (...)

Ahora bien, entre los derechos enumerados en dicha Convención, que en definitiva complementan los que de modo enunciativo prevé nuestra Constitución, se encuentra el derecho a la identidad, consagrado en los artículos 7 y 8 de ese Tratado, (...)/ (...)

De allí que se consagra entonces, como derecho inherente a la persona humana desde el momento en que nace, el derecho a la identidad, como cualidad o condición intrínseca de la persona, y que se manifiesta, principalmente, en su estado civil, lo cual incluye, en los términos –enunciativos– del transcrito artículo 8, todo lo relativo a la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares.

Así, se trata en definitiva del derecho al respeto y reconocimiento del estado civil del menor como persona que es, entendiendo al estado civil como: ‘el conjunto de condiciones o cuali-

dades de una persona que producen consecuencias jurídicas y que se refieren a su posición dentro de una comunidad política, a su condición frente a una familia y a la persona en sí misma, o sea, independientemente de sus relaciones con los demás’ (AGUILAR GORRON-DONA, José Luis, ‘Derecho Civil. Personas’, Universidad Católica Andrés Bello, 1991). De allí que se incluya a la nacionalidad –como atributo del status político–; a las relaciones familiares y parentesco –status familiar– y todos los atributos de la personalidad, incluyendo nombre, domicilio, etc., –status personal o individual–”.

Así pues, esta Sala Constitucional considera que ciertamente el contenido de la parte *in fine* del artículo 228 del Código Civil, presenta una contradicción; por cuanto, en la primera parte del artículo se consagra el principio de imprescriptibilidad de la acción de inquisición de la paternidad y la maternidad cuando ésta es ejercida contra el pretendido padre o madre vivos, pero a su vez, en la parte final del mismo, somete la acción a un lapso de caducidad para el caso de interponerla contra los herederos cuando los padres estén fallecidos, sin precisar si se trata de la acción de inquisición de la paternidad y de la maternidad o de la acción para hacer valer los derechos patrimoniales que podrían derivarse de ésta, sin embargo, la limitación temporal para el caso de la acción por inquisición de la paternidad y de la maternidad resulta contraria a lo establecido en el artículo 56 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual contempla el derecho de toda persona a un nombre propio, al apellido del padre y de la madre, a conocer la identidad de los mismos y el deber del Estado de garantizar el derecho de investigar la maternidad y la paternidad, por lo que, esta Sala observa que éste artículo constitucional se encuentra orientado a garantizar el reconocimiento filiatorio del padre o la madre, sin distinguir, si se encuentran vivos o fallecidos, y que tal reconocimiento puede ser solicitado tanto por los niños, niñas y adolescente, así como por los adultos en cualquier momento.

En consecuencia, esta Sala considera que no debe existir limitación en cuanto a la acción para hacer valer los derechos que comprenden el reconocimiento de la filiación, a tenor de lo previsto en el artículo 56 Constitucional.

En este sentido, a tenor de los argumentos expuestos en el presente fallo, resulta imperioso para esta Sala declarar la nulidad de la parte *in fine* del artículo 228 del Código Civil, publicado en la *G.O.* N° 2.990 Extraordinario del 26 de julio de 1982, por ser contraria a la disposición del artículo 56 de la Constitución de la República. Así se decide.

En virtud de las consideraciones expuestas, se declara con lugar la nulidad de la parte *in fine* del artículo 228 del Código Civil, publicado en la *G.O.* N° 2.990 Extraordinario del 26 de julio de 1982, leyéndose en consecuencia la norma íntegra de la siguiente manera:

“Artículo 228: Las acciones de inquisición de la paternidad y la maternidad son imprescriptibles frente al padre, a la madre y a los herederos”.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 32 y 126 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se fijan los efectos de esta decisión con carácter *ex nunc*, a partir de la publicación del texto íntegro de esta sentencia en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, en la *Gaceta Judicial de la República Bolivariana de Venezuela*, con la siguiente mención en su sumario: “*Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que declara la nulidad de la parte in fine del artículo 228 del Código Civil*”, y en el portal web de este máximo Tribunal, bajo el mismo título.

III. EL ORDENAMIENTO ECONÓMICO

1. Sistema económico del Estado

A. Derecho a la calidad de bienes y servicios

TSJ-SC (1158)

18-8-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Rómulo Plata vs. (Dante Rafael Rivas Quijada) Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos.

En términos similares, esta Sala ha tenido la oportunidad de hacer referencia al contenido del artículo 117 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su concepción de derecho fundamental, indicando al respecto mediante sentencia N° 1049/2009, lo siguiente:

“Es decir, el ejercicio de una labor concretizadora o delimitadora del derecho fundamental del artículo 112 de la Constitución debe atender a los elementos normativos que puedan atribuirse a la redacción del artículo 112 o a los elementos normativos que puedan reconocerse en la redacción de los derechos fundamentales relacionados con aquél (esto en la medida en que sus supuestos de hecho se refieran a las mismas relaciones de vida que aquél contemple, o que se relacionen con los intereses que entren en conflicto con los bienes que aquél pretende asegurar o garantizar). Ejemplo de un derecho fundamental relacionado con el de libertad económica o de libre empresa es el contenido en el artículo 117 de la Constitución, relativo al derecho a disponer de bienes y servicios de calidad.

Y aún en el caso que se conciba la existencia de un contenido prima facie de los derechos fundamentales, es decir, un contenido que surja de la sola interpretación del precepto que lo contenga y que no se formule a la luz de ningún conflicto o situación concreta, la doctrina que sostiene tal hipótesis termina reconociendo un contenido definitivo del derecho fundamental como resultado de una labor creadora de los poderes públicos, especialmente relacionada por la potestad legislativa (que ejerce el parlamento) y con la potestad de garantía de la Constitución (que despliega el tribunal constitucional), para lo cual se deberán tomar en cuenta la situación que se desea ordenar, los resultados perseguidos, los derechos aplicables y los elementos de hecho relevantes.”

Es precisamente en este contexto, que esta Sala reconoce que el **Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos**, en lo que respecta a su ámbito de aplicación, finalidad, objetivos y postulados principistas, se adecúa y desarrolla los axiomas constitucionales en los que respecta al contenido de los derechos económicos, en armonía con la fuerza normativa del modelo de Estado social constitucionalmente estatuido, así como con los valores y principios también constitucionalmente establecidos, lo cual de hecho fue incluso previamente avanzado por esta Sala, mediante decisión de fecha 23 de enero de 2014, Exp. 2014-0052, en la que se declaró de conformidad con el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en concordancia con el artículo 2 de la Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan, y con el artículo 25, numeral 14, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la **CONSTITUCIONALIDAD DEL CARÁCTER ORGÁNICO DEL DECRETO CON RANGO, VALOR Y FUERZA DE LEY ORGÁNICA DE PRECIOS JUSTOS**, que fue luego publicado en *Gaceta Oficial* N° 40.340 de esa misma fecha 23 de enero de 2014, como resultado del análisis del contenido de dicho Decreto y su correspondencia con los postulados constitucionales.

Ahora bien, en lo que atañe a las particularidades relacionadas con las denuncias formuladas por la parte accionante, se tiene que la misma delata la supuesta infracción de los derechos constitucionales contenidos en los artículos 117 y 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por considerar que *“el Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos ha ejercido una serie de actuaciones contra personas jurídicas y personas naturales, así como ha adoptado una serie de medidas, que en lo económico y, más importante, en lo social, afecta los derechos que tenemos los ahora accionantes como todos los habitantes de la República, como usuarios y consumidores de bienes y servicios”*.

Al respecto, observa esta Sala que la parte accionante solicitó a este órgano jurisdiccional que a través del presente pronunciamiento *“declare CON LUGAR la presente demanda de amparo constitucional y, en consecuencia, se le ordene al ciudadano Dante Rafael Rivas Quijada, Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos, que se abstengan (sic) de realizar cualquier actuación o conducta en ejecución del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, por cuanto ello viola, en nuestra condición de consumidores y usuarios, los derechos y garantías constitucionales consagrados en el artículo 112 y 117 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”*

De lo anterior se evidencia que, se interpuso una vía procesal como lo es una acción de amparo contra los indicados funcionarios (Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Económicos), pretendiendo en el fondo, que tal mecanismo subvierta y desnaturalice su carácter restablecedor respecto a los supuestos agraviantes, en tanto y cuanto lo que el quejoso pretende es que se ordene la inaplicación de un instrumento que ostenta naturaleza legal, como lo es el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, por considerar que el mismo supuestamente vulnera los derechos y garantías constitucionales consagradas en los artículos 112 y 117 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. No obstante lo anterior, sobre la base de las consideraciones expuestas y vistas las delaciones genéricas señaladas por el quejoso de autos, en criterio de esta Sala, las supuestas actuaciones de los pretendidos agraviantes en aplicación de la Ley Orgánica de Precios Justos, no implican vulneración de los derechos constitucionales alegados, y la referida ley, tal como se expresó *ut supra*, responde al desarrollo legal del Estado Social y demás valores, principios, garantías y normas en general que propugna la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

- B. *Bienes sujetos al régimen sobre Defensa de las personas para el acceso a bienes y servicios: bienes y servicios dirigidos a la satisfacción de necesidades colectivas*

TSJ-SPA (1269)

18-9-2014

Magistrada Ponente: Mónica Misticchio Tortorella

Caso: INDUSTRIAS VENOCO, C.A., vs. Decreto N° 7.712, dictado por el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (el 10-10-2010, G. O. N° 39.528 del 11-10-2010, mediante el cual se ordenó *“la adquisición forzosa de los bienes muebles e inmuebles” propiedad de las identificadas sociedades de comercio “o de cualesquiera otras empresas o personas relacionadas, y que sean necesarios para la ejecución de la obra ‘Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos’*”).

La Ley de defensa de las personas en el acceso a los bienes y servicios no sólo se refiere a los bienes declarados como de primera necesidad, sino a todos los bienes y servicios dirigidos a la satisfacción de necesidades colectivas.

También debe ponerse de relieve que la norma contenida en el artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, como se indicó *supra*, declaró de antemano la utilidad pública o interés social de todos los bienes necesarios para desarrollar las actividades de producción, fabricación, importación, acopio transporte, distribución y comercialización de bienes y servicios, lo que en forma alguna limita a una categoría de bienes y servicios sino que, en general, comprende aquéllos dirigidos a la satisfacción de necesidades del colectivo, motivo por el cual se considera que la adquisición forzosa resulta aplicable –en general y no excepcional– sobre todos los bienes indicados.

En efecto, en la controversia sub examine se decretó la adquisición forzosa de “*los bienes muebles e inmuebles, incluyendo bienhechurías, instalaciones, plantas, equipos industriales, de oficina y demás activos, requeridos o necesarios para la actividad de producción, procesamiento, transporte y almacenamiento, que pertenezcan o se encuentren en posesión de las sociedades mercantiles [recurrentes] o de cualesquiera otras empresas o personas relacionadas*” con el objeto de ejecutar la obra “*Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos*”.

Siendo así, esta Sala Político-Administrativa insiste en que en la controversia sometida a su conocimiento es una adquisición forzosa y no una expropiación.

Sin embargo, cuando la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) inicie el correspondiente procedimiento de expropiación previsto en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública, como expresamente lo ordena el propio Decreto recurrido, no será necesaria la declaratoria de utilidad pública o interés social de los bienes afectados por el acto impugnado, toda vez que tal exigencia está cumplida de antemano, en el primer párrafo del artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, es decir, no será necesaria una declaratoria de utilidad pública e interés social posterior, dado que el requisito invocado como fundamento del Decreto impugnado se encuentra satisfecho con la declaratoria general y previa contenida en el artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, como lo sostuvo la sustituta del Procurador General de la República, en la oportunidad de la audiencia de juicio, toda vez que el mencionado instrumento normativo constituye una Ley formal –se insiste– al haber sido emanada de la Asamblea Nacional, órgano con competencia constitucional para legislar a nivel nacional.

Esta norma (artículo 6) que –a juicio de este Máximo Tribunal– comprende todo tipo de bienes y no sólo los bienes de primera necesidad, como lo sostienen los apoderados judiciales accionantes tanto en el recurso de nulidad incoado, como en la oportunidad de la audiencia de juicio y en el escrito de informes, al invocar la exposición de motivos de la mencionada Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios.

Conclusión a la que arriba este órgano jurisdiccional, tomando en consideración que en el artículo 1 del referido instrumento legal se establece que “*La presente Ley tiene por objeto la defensa, protección y salvaguarda de los derechos e intereses individuales y colectivos en el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades*”, de manera que su regulación no se restringe o limita a bienes de primera necesidad, sino que su ámbito de regulación es mucho más amplio, en aras de garantizar la “*satisfacción de las necesidades*” en general.

Lo anterior no sólo se desprende del artículo 1° aludido sino que se advierte del contenido de la exposición de motivos de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, invocada precisamente por los apoderados judiciales de la parte recurrente, y que señala:

“La presente reforma surge respondiendo a las necesidades de mayor efectividad en la atención a la protección de los derechos de las personas en el acceso a los bienes y servicios.

El Estado está en la obligación de brindar a la sociedad instituciones que garanticen a los ciudadanos el goce de todas las esferas que contribuyan a su desarrollo integral y no sólo a las necesidades básicas. En este sentido y en apego a los principios constitucionales deben implementarse normativas que desarrollen y hagan posible la ‘Suprema Felicidad Social’ y protejan la paz social, el derecho a la vida, a la salud del pueblo, la vivienda como derecho humano y los servicios públicos esenciales”. (Destacados de la cita).

Deriva también del texto citado, que la Ley *in commento* persigue la protección de los derechos de las personas en el acceso a los bienes y servicios, en general, destacándose de manera expresa que el Estado debe garantizar “*el goce de todas las esferas que contribuyan a su desarrollo integral y no sólo a las necesidades básicas*”.

De forma que Industrias Venoco, C.A., Lubricantes Venoco Internacional, C.A., Aditivos Orinoco de Venezuela Adinoven, C.A., Servicios Técnico Administrativos Venoco, C.A., C.A. Nacional de Grasas Lubricantes (CANGL) y Venosolquim, C.A. –contrario a lo afirmado por sus apoderados judiciales– sí estaban sujetas a lo previsto en el artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, norma vigente para la fecha en que se dictó el Decreto impugnado, al ser los bienes objeto de adquisición forzosa necesarios para desarrollar actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de bienes y servicios, como acertadamente opinó la representación del Ministerio Público en el escrito de informes presentado. Así se determina.

A mayor abundamiento, y ante el argumento de la parte recurrente de que el indicado artículo 6 hace inaplicable el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las normas especiales previstas en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública y Social, al señalar que invade y lesiona la competencia constitucional en materia de expropiación, esta Sala Político-Administrativa observa que la manera de interpretar las normas de rango legal es partiendo del precepto constitucional que –como ya se indicó *supra*– es una norma que dispone que **la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley con fines de utilidad pública o de interés general**, sin que tales limitaciones o restricciones deban ser previstas o desarrolladas por una Ley en específico, sino que es posible a través de cualquier instrumento con rango de Ley.

Por su parte, la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social no excluye, en cuanto a la institución que ella regula, ningún otro instrumento de rango legal –especial o general–, pues el Constituyente sólo se refiere a “*la Ley*”, siendo totalmente posible que el desarrollo de determinados aspectos de la adquisición forzosa de bienes por parte del Estado sea realizada por una Ley –en este caso– “*especial en materia de protección de consumidores y usuarios*”, esto es, la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, aplicable *ratione temporis*, hoy Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, más aun cuando ambos instrumentos ostentan el mismo rango (legal) y se complementan, sin que esta interpretación subvierta los principios y garantías fundacionales del Estado Social de Derecho, como lo sostuvo el apoderado judicial de las sociedades mercantiles recurrentes.

Por último, en cuanto a la denuncia bajo examen, no pasa inadvertido para esta Sala que los apoderados judiciales de las compañías recurrentes, en el escrito de informes, expresaron que les resultaba incomprensible que la representación de la República hubiere destacado que existían excepciones a la declaratoria de utilidad pública tanto en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social como en otras Leyes, sin indicar a cuáles se refería.

Frente a dicha afirmación, esta Sala Político-Administrativa considera que carece de relevancia jurídica la falta de indicación de tal información por parte de la sustituta del Procurador General de la República, tomando en consideración que –como ya quedó establecido *supra*– en el caso de autos la declaratoria de utilidad pública sí existió de manera previa por parte del órgano competente para ello. Así se declara.

En consecuencia, visto que la disposición que sirvió de fundamento para dictar el Decreto recurrido (artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios) no contraviene el precepto constitucional consagrado en el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, esta Sala niega su desaplicación, solicitada con fundamento en los artículos 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 20 del Código de Procedimiento Civil. Así se declara.

De igual modo, se desecha el alegato fundamentado en la inconstitucionalidad invocada, referido a que el Decreto impugnado no cumple con los requisitos básicos para su validez y, por tanto, para la afectación de los bienes de las sociedades mercantiles recurrentes, por presuntamente contradecir los artículos 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 5 y 13 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social y 19, numerales 3 y 4, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Así se determina.

- C. *Bienes protegidos en el régimen de defensa de las personas en el acceso a bienes y servicios: lubricantes, aceites de motor, grasas y ligas de freno*

TSJ-SPA (1269)

18-9-2014

Magistrada Ponente: Mónica Misticchio Tortorella

Caso: INDUSTRIAS VENOCO, C.A., vs. Decreto N° 7.712, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela (el 10-10-2010, *G.O.* N° 39.528 del 11-10-2010, *mediante el cual se ordenó “la adquisición forzosa de los bienes muebles e inmuebles” propiedad de las identificadas sociedades de comercio “o de cualesquiera otras empresas o personas relacionadas, y que sean necesarios para la ejecución de la obra ‘Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos’*”).

La Sala consideró que los lubricantes, aceites de motor, grasas y ligas de freno se consideran bienes protegidos por la Ley de defensa en el acceso de las personas a bienes y servicios, y por tanto declarados de utilidad pública en la misma, porque son bienes destinados a la satisfacción de necesidades colectivas porque son los que permiten que funciones el sistema de transporte terrestre para asegurar la disposición de bienes esenciales para la colectividad.

La representación judicial de la parte recurrente considera que el ejercicio de la potestad expropiatoria exige una justificación clara, inobjetable y coherente del interés social o general y los bienes afectados, por lo que la Administración debe demostrar que no tuvo más remedio

que acudir a la expropiación, al mismo tiempo que indica que la justificación contenida en el Decreto impugnado adolece de “*insuficiente sustentación lógica*”.

Considera que la realización de la actividad desarrollada por sus mandantes no comporta, de manera inmediata y directa, una utilidad pública sino de interés social, de allí que se requiera mayor exhaustividad en la causa *expropiandi*, para determinar el costo/beneficio (si a todos los venezolanos les conviene expropiar y pagar la justa indemnización), así como los intereses contrapuestos.

Con respecto a este alegato, esta Sala Político-Administrativa estima menester precisar que la justificación de los actos administrativos se corresponde con la motivación de éstos, como exigencia contenida en los artículos 9 y 18, numeral 5, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por lo cual la Administración Pública al dictar un acto administrativo debe expresar en su texto tanto los fundamentos de hecho como de derecho, suficientes para que el administrado conozca las razones que ella tuvo para su emisión.

En la controversia bajo análisis, se advierte que el Decreto N° 7.712 dictado por el Presidente de la República en fecha 10 de octubre de 2010, fue fundamentado en los artículos 115, 226 y 236, numeral 2, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios; y 5 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, normas que constituyen su motivación jurídica.

Con relación a los fundamentos de hecho, tenemos que el aludido acto indicó que: 1) “*la disposición oportuna y eficiente de bases lubricantes, lubricantes terminados, aceites dieléctricos, grasas y liga para frenos, es de importancia medular en el mercado interno, en tanto que dicha disposición impacta directamente sobre actividades de distribución de insumos básicos, para la población, transporte público y funcionamiento de buena parte del sector industrial, por lo que es fundamental para el Estado, garantizar en todo momento, una disposición adecuada y con precios justos de estos productos*”; 2) “*trascendentales procesos industriales se encuentran bajo el control operacional de empresas privadas y transnacionales, cuyo insumo principal es el suministrado por la empresa Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA)*”, y 3) que “*la adquisición forzosa por parte del Estado, de los bienes que pertenezcan o que en la actualidad se encuentren en posesión de las [recurrentes] o de cualesquiera otras empresas o personas relacionadas, resultan indispensables para la ejecución de la obra ‘Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos’*”.

En efecto, el Presidente de la República apreció que para la ejecución de la obra “*Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos*”, se requería la adquisición forzosa de los bienes indicados en el Decreto impugnado, al estimar que la disposición oportuna y eficiente de bases lubricantes, lubricantes terminados, aceites dieléctricos, grasas y ligas para frenos es de importancia esencial en el mercado interno, por cuanto impacta directamente sobre las actividades de distribución de insumos básicos, para la población, transporte público y funcionamiento de buena parte del sector industrial, redundando ello en la garantía por parte del Estado para brindar de forma adecuada y con precios justos los aludidos productos.

Decisión que adoptó el Presidente de la República fundamentándose para ello en lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, norma que prevé una facultad discrecional –en el ámbito nacional–, es decir, es el aludido funcionario quien puede determinar, atendiendo a la conveniencia y a la oportunidad, que la ejecución de una obra determinada requiere la adquisición forzosa de la totalidad de un bien, varios bienes o de parte de ellos.

Asimismo, como fundamento fáctico apreció el Presidente de la República el Punto de Cuenta N° 128-10, fechado 10 de octubre de 2010, suscrito por el Ministro del Poder Popular para la Energía y Petróleo, contenido de la propuesta de adquisición forzosa de los bienes referidos en el Decreto impugnado, cursante en copia simple a los folios 275 al 278 del expediente, y en el que se expresó lo siguiente:

[*omissis*]

Del Punto de Cuenta citado, que sirvió de fundamento al Decreto de adquisición forzosa, se desprende que su justificación se basa en que: *i)* la determinación de varios procesos vinculados con las mercancías correspondientes a la elaboración de lubricantes terminados, aceites dieléctricos, grasas, liga para frenos y la materia prima para detergentes, emulsificantes y solventes, están bajo el control de empresas privadas que no tienen profundidad técnica, ni interés en el desarrollo tecnológico y cuyo insumo principal es proveído por la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S.A. y que, *ii)* en la cadena de valor de productos que son esenciales para la buena marcha de actividades y servicio como el transporte de pasajeros y de productos básicos, así como para el funcionamiento de industrias básicas del Estado, queda en manos de la empresa privada el manejo de los precios, y la realización de prácticas de acaparamiento y especulación, a expensas del suministro de materia prima por parte del Estado a través de la compañía anónima Petróleos de Venezuela, S.A.

En este contexto, el Presidente de la República estimó conveniente que la elaboración de lubricantes terminados, aceites dieléctricos, grasas, liga para frenos y la materia prima para detergentes, emulsificantes y solventes están bajo el control de empresas privadas que no tienen profundidad técnica, ni interés en el desarrollo tecnológico, cuyo insumo principal es proveído por la estatal petrolera PDVSA, y a los fines de evitar el acaparamiento y especulación de tales productos, los cuales inciden en la distribución de insumos básicos para la población, transporte público y funcionamiento de parte importante del sector industrial, decretó la adquisición forzosa objeto de la presente controversia, en aras de garantizar la soberanía económica que pregonó la Constitución[...]

2. *Libertad Económica*

A. *Fijación de precios justos*

TSJ-SC (1158)

18-8-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Rómulo Plata vs. (Dante Rafael Rivas Quijada) Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos.

La Sala Constitucional confirma la doctrina jurisprudencial, sobre el ejercicio de los derechos económicos.

..En aplicación de los razonamientos precedentes, observa esta Sala que tiene cabida la vigencia del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos publicado en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* bajo el número 40.340 de fecha 23 de enero de 2014, el cual en función del contenido de sus normas, detenta de manera clara (en cuanto a su ámbito, finalidad y objeto regulatorio), el desarrollo armónico, justo, equitativo, productivo y soberano de la economía nacional, a través de la determinación de precios justos de bienes y servicios, precisamente para lograr la armonización de los derechos económicos contemplados en los artículos 112 y 117 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la finalidad a la que atiende la noción de Estado Social, en salvaguarda de los

ingresos de todos las ciudadanas y ciudadanos, y de manera particular, con el acceso de las personas a los bienes y servicios en condiciones justas, para la satisfacción de sus necesidades en forma digna, evitándose por contrapartida, la verificación de distorsiones económicas proscribas por el ordenamiento constitucional en el ejercicio de una actividad económica, y encontrándose en dicho Decreto Ley, la aplicación de los correctivos necesarios, a través de los distintos sistemas de control, supervisión y fiscalización allí establecidos, así como por el régimen sancionatorio y punitivo que en ese texto normativo está previsto.

Así, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos contiene disposiciones, normativas y nominaciones principistas en el ámbito del control de los costos y precios justos, devenidos de los principios y derechos sociales y económicos y garantías que consagra la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en razón de lo cual el texto legal *in commento* resulta trascendental para lograr el cabal cumplimiento de los fines y cometidos del Estado.

De igual manera, no puede pasar inadvertido para esta Sala, que el ámbito y finalidad a la que atiende el contenido del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Precios Justos, se encuentra en consonancia y materializa el desarrollo de los postulados de acción estatal establecidos en el Plan de la Patria, Proyecto Nacional Simón Bolívar, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019, publicado en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 6.118 extraordinario, de fecha 04 de diciembre de 2013, en cuyo gran objetivo histórico N° 2, específicamente en su aparte 2.1.2 plantea como línea de dirección del Estado en el ámbito económico, “2.1.2. *Desarrollar un sistema de fijación de precios justos para los bienes y servicios, combatiendo las prácticas de ataque a la moneda, acaparamiento, especulación, usura y otros falsos mecanismos de fijación de precios, mediante el fortalecimiento de las leyes e instituciones responsables y la participación protagónica del Poder Popular, para el desarrollo de un nuevo modelo productivo diversificado, sustentado en la cultura del trabajo*”.

En atención a todo ello, como ha expuesto esta Sala Constitucional en su doctrina jurisprudencial, el ejercicio de los derechos económicos resulta necesariamente susceptible de detentar limitaciones establecidas sobre la base del desarrollo de los postulados constitucionales, según ha sido indicado en sentencia N° 2254 /2001, Caso: “*Inversiones Camirra S.A.*”, en la que se expuso:

“Sobre este particular, esta Sala debe destacar que el principio de la libertad económica, no debe ser entendida como un derecho que esté consagrado en términos absolutos, sino que el mismo puede ser susceptible de ciertas limitaciones, las cuales pueden venir dadas por ley o por manifestaciones provenientes de la administración, las cuales, previa atención al principio de legalidad, pueden regular, limitar y controlar las actividades económicas que desempeñen los particulares.

A diferencia de la consagración correlativa del texto fundamental de 1961, la previsión antes transcrita contiene una mayor precisión tanto en lo referido a las limitaciones de índole legal al ejercicio de las actividades económicas como a la definición del rol del Estado promotor. Es así como puede inferirse de la relación seguida en la norma, que la restricción a la actividad económica, además de estar contemplada en una Ley, es necesario que obedezca a razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social.

Al respecto, resulta necesario traer a colación el fallo dictado por el Tribunal Constitucional Español, respecto a la inexistencia de los derechos absolutos, específicamente, en lo que se refiere a la libertad de empresa:

“(…) En el derecho constitucional contemporáneo no existen derechos absolutos y prevalentes frente a otros derechos fundamentales o de rango constitucional. Y en un Estado social y democrático de Derecho, como el que proclama el art. 1 CE, es lícitamente posible para el legislador la introducción de límites y restricciones al ejercicio de derechos de contenido patrimonial, como los de propiedad y libertad de empresa, por razones derivadas de su función social. La libertad de empresa, junto a su dimensión subjetiva, tiene otra objetiva o institucional, como elemento de un determinado sistema económico, y se ejerce dentro de un marco general configurado por las reglas estatales y autonómicas que ordenan la economía de mercado y, entre ellas, las que tutelan los derechos de los consumidores, preservan el medio ambiente u organizan el urbanismo y una adecuada utilización del territorio por todos. La libertad de empresa no ampara un derecho incondicionado a la instalación de cualesquiera establecimientos comerciales en cualquier espacio y sin sometimiento alguno al cumplimiento de requisitos y condiciones.” (Sentencia 227/ 93, de 9 de julio).

La libertad económica no debe ser interpretada como un derecho absoluto e ilimitado. En efecto, las actividades económicas de los particulares deben ser reglamentadas en la medida en que las mismas puedan alterar al orden público e incidir sobre la vida y desenvolvimiento que desempeñe el resto de la colectividad, por lo que en la mayoría de los casos, debe necesariamente condicionarse su ejercicio al control y expedición de autorizaciones por parte de la Administración, imponiéndose un régimen estrecho sobre ciertas actividades de empresa, siendo en razón de ello permisible, la intervención económica de las entidades públicas.” (Sentencia de Sala Constitucional del 13 de noviembre de 2001, Exp. 001602, Caso: Pedro Alid Zoppi y Otros)

Asimismo, esta Sala Constitucional, en Sentencia [Véase en *Revista de Derecho Público* Nº 93-94/95-96 de 2003 en p. 333 y ss.]

“La libertad económica es manifestación específica de la libertad general del ciudadano, la cual se proyecta sobre su vertiente económica. De allí que, fuera de las limitaciones expresas que estén establecidas en la Ley, los particulares podrán libremente entrar, permanecer y salir del mercado de su preferencia, lo cual supone, también, el derecho a la explotación, según su autonomía privada, de la actividad que han emprendido. Ahora bien, en relación con la expresa que contiene el artículo 112 de la Constitución, los Poderes Públicos están habilitados para la regulación –mediante Ley– del ejercicio de la libertad económica, con la finalidad del logro de algunos de los objetivos de “interés social” que menciona el propio artículo. De esa manera, el reconocimiento de la libertad económica debe conciliarse con otras normas fundamentales que justifican la intervención del Estado en la economía, por cuanto la Constitución venezolana reconoce un sistema de economía social de mercado. Así lo ha precisado esta Sala Constitucional en anteriores oportunidades:

‘...A la luz de todos los principios de ordenación económica contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se patentiza el carácter mixto de la economía venezolana, esto es, un sistema socioeconómico intermedio entre la economía de libre mercado (en el que el Estado funge como simple programador de la economía, dependiendo ésta de la oferta y la demanda de bienes y servicios) y la economía interventora (en la que el Estado interviene activamente como el empresario mayor).

Efectivamente, la anterior afirmación se desprende del propio texto de la Constitución, promoviendo, expresamente, la actividad económica conjunta del Estado y de la iniciativa privada en la persecución y concreción de los valores supremos consagrados en la Constitución.

Lo dicho en el párrafo que antecede encuentra su fundamento en la norma contenida en el artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...’ (sentencia de 6-2-01, caso: Pedro Antonio Pérez Alzurut).

Los Poderes Públicos pueden regular el ejercicio de la libertad económica para la atención de cualquiera de las causas de interés social que nombra la Constitución, entre las cuales se encuentra la protección del consumidor y el usuario. En efecto, en concordancia con el

sistema de economía social que asumió el Texto Fundamental, el constituyente admitió que la libertad económica podía ser limitada para la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, que reconoce el artículo 117 de la Constitución, según el cual:

‘...Todas las personas tendrán derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen, a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. La ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, las normas de control de calidad y cantidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del público consumidor, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos...’.

Una de las causas que, según la Constitución de 1999, justifica la imposición de limitaciones a la libertad económica, es precisamente lo que se relaciona con el precio de ciertos bienes y servicios que califican esenciales para los consumidores y usuarios. Se considera así que la indebida elevación del precio de ciertos bienes y servicios fundamentales puede restringir el acceso a éstos por parte de los consumidores, en detrimento del derecho que reconoce el artículo 117 constitucional, con relación a la disposición “de bienes y servicios de calidad”. Frente a tal eventualidad, la regulación de precios –junto a otras medidas económicas– encuentra plena justificación dentro del marco de la Constitución económica.” (Subrayado de esta Sala)

3. Propiedad y expropiación

A. Propiedad privada. Expropiación, estatización, nacionalización

TSJ-SPA (1269)

18-9-2014

Magistrada Ponente: Mónica Misticchio Tortorella

Caso: INDUSTRIAS VENOCO, C.A., vs. Decreto N° 7.712, dictado por el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (el 10-10-2010, G.O. N° 39.528 del 11-10-2010, mediante el cual se ordenó “la adquisición forzosa de los bienes muebles e inmuebles” propiedad de las identificadas sociedades de comercio “o de cualesquiera otras empresas o personas relacionadas, y que sean necesarios para la ejecución de la obra ‘Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos’.”)

La Sala analiza la diferencia entre expropiación, estatización y nacionalización.

Los apoderados judiciales de las sociedades de comercio recurrentes expresan que en Venezuela la referida figura no está dirigida a “la expropiación de sociedades mercantiles”, sobre las cuales aplican otras figuras como la Nacionalización o la Estatización de empresas.

Al respecto, advierte este Máximo Tribunal que lo anterior no constituye una denuncia concreta sino una simple afirmación.

Sin embargo, es necesario poner de relieve que la expropiación o adquisición forzosa tiene su fundamento en el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como se precisó *supra*, norma que dispone que la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley, destacando la utilidad pública y el interés social como causa primordial para la transferencia de la propiedad al Estado, propiedad que recae, exclusivamente, sobre derechos y bienes pertenecientes a los particulares, a tenor de lo previsto en el artículo 1 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, es decir, no incluye *per se* a la persona jurídica.

Por su parte, la nacionalización o estatización, a diferencia de otras figuras como la expropiación o como la adquisición forzosa, está basada en la conveniencia nacional y el carácter estratégico de la actividad desarrollada o a realizar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 302 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, figura que sí permite la transferencia de determinada sociedad mercantil o personería jurídica, conjuntamente con sus bienes, al Estado en virtud de la defensa y soberanía de la Nación.

Por último, no pasa inadvertido para esta Sala Político-Administrativa que la representación judicial de la parte recurrente, aseveró que una vez emitido el Decreto de afectación de bienes, éste en sí mismo no produce el traslado del derecho de propiedad, siendo que sólo implica la puesta en marcha de la actividad administrativa para evaluar la viabilidad de la expropiación de los bienes.

Al respecto, aprecia este Máximo Tribunal que –ciertamente– el Decreto de afectación de bienes, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, en sí no se traduce en el traslado inmediato del derecho de propiedad, sino que es el inicio de un procedimiento complejo regulado por el aludido instrumento legal y –en todo caso– no constituye el objeto de la controversia sometida a conocimiento de esta Sala, pues lo que se pretende es la declaratoria de nulidad del acto que ordenó la adquisición forzosa de los bienes propiedad o en posesión de las sociedades de comercio recurrentes y de otras empresas o personas relacionadas.

B. *Expropiación. Declaratoria de utilidad pública en leyes especiales*

TSJ-SPA (1269)

18-9-2014

Magistrada Ponente: Mónica Misticchio Tortorella

Caso: INDUSTRIAS VENOCO, C.A., vs. Decreto N° 7.712, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela (el 10-10-2010, *G.O.* N° 39.528 del 11-10-2010, mediante el cual se ordenó “la adquisición forzosa de los bienes muebles e inmuebles” propiedad de las identificadas sociedades de comercio “o de cualesquiera otras empresas o personas relacionadas, y que sean necesarios para la ejecución de la obra ‘Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos’”).

.....Ahora bien, en la controversia sometida a conocimiento de este órgano jurisdiccional, ciertamente, el Decreto Presidencial impugnado fue fundamentado, entre otras normas, en el artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 39.358 del 1° de febrero de 2010, aplicable *ratione temporis*, y cuyo contenido se reproduce casi en idénticos términos en el artículo 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.340 del 23 de enero de 2014, actualmente vigente. Así, el aludido artículo 6 prevé:

“Declaratoria de Utilidad Pública

Artículo 6: *Se declaran, y por lo tanto son de utilidad pública e interés social, todos los bienes necesarios para desarrollar las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de bienes y servicios.*

El Ejecutivo Nacional podrá iniciar la expropiación, de los bienes pertenecientes a los sujetos sometidos a la aplicación de la presente Ley, sin que medie para ello declaratoria de utilidad pública o interés social por parte de la Asamblea Nacional.

Igualmente el Ejecutivo Nacional puede iniciar el procedimiento expropiatorio cuando se hayan cometido ilícitos económicos y administrativos de acuerdo a lo establecido en el artículo 114 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los artículos 16, 53 y cualquiera de los supuestos ilícitos administrativos previstos en los artículos 46, 47, 65, 66, 67, 68 y 69 de la presente Ley.

En todo caso, el Estado podrá adoptar la medida de ocupación, operatividad temporal e incautación mientras dure el procedimiento expropiatorio, la cual se materializará mediante la posesión inmediata, puesta en operatividad, administración y el aprovechamiento del establecimiento, local, bienes, instalaciones, transporte, distribución y servicios por parte del órgano o ente competente del Ejecutivo Nacional, a objeto de garantizar la disposición de dichos bienes y servicios por parte de la colectividad. El órgano o ente ocupante procederá a realizar el inventario del activo, y ejecutará las acciones necesarias a objeto de procurar la continuidad de la prestación del servicio o de las fases de la cadena de producción y distribución del consumo que corresponda.

Parágrafo único: En los casos de expropiación, de acuerdo a lo previsto en este artículo, se podrá compensar y disminuir del monto de la indemnización lo correspondiente a multas, sanciones y daños causados, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes.” (Destacados de la Sala).

El texto de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, que consagra la norma citada, surge atendiendo a la escasez de productos para la satisfacción de necesidades del colectivo, así como al aumento indebido de los precios, lo cual se aprecia de su exposición de motivos, en la que se expresa:

[omissis]

En ese sentido, observa esta Sala Político-Administrativa, como se destacó, al pronunciarse sobre las medidas cautelares requeridas en el presente juicio (sentencias Nos. 00554 y 00081 dictadas en fechas 23 de mayo de 2012 y 5 de febrero de 2013, respectivamente), que la norma antes transcrita establece de antemano la declaratoria de utilidad pública e interés social general, para el ámbito nacional, de los bienes necesarios para el desarrollo de las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de bienes y servicios.

Lo que, en modo alguno, contradice lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social que, como se indicó *supra*, reproduce la exigencia constitucional (artículo 115) de la declaratoria en referencia y la competencia del órgano ejecutivo para afectar los bienes que serán destinados a la ejecución de la obra pública, así como tampoco se opone a lo dispuesto en el artículo 13 *eiusdem*, conforme lo entienden las recurrentes, pues esta última norma, como también se señaló, dispone la competencia del órgano legislativo para la aludida declaratoria (a nivel nacional: la Asamblea Nacional; a nivel estatal: los Consejos Legislativos; y a nivel municipal: los Concejos Municipales).

De forma que se trata de instrumentos del mismo rango (legal) que se complementan, como –atinadamente– lo consideró la representación judicial del Ministerio Público, resultando coherente y compatible el desarrollo legislativo del artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela por las normas contenidas tanto en el artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios como en los artículos 5 y 13 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social.

En ese contexto, este órgano jurisdiccional advierte que el artículo 6 en referencia, en su segundo párrafo, establecía que el Ejecutivo Nacional podía iniciar la expropiación de los bienes pertenecientes a los sujetos sometidos a la aplicación de la Ley para la Defensa de las

Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, sin que mediara para ello declaratoria de utilidad pública o interés social por parte de la Asamblea Nacional.

No obstante, con la disposición *en comento* lo que pretendió el Legislador fue prever que no era necesaria una declaratoria de utilidad pública e interés social posterior a la ya –general y previa– por él instaurada, cuestión que evidencia, una vez más, la coherencia de nuestro ordenamiento jurídico como sistema, en el cual sus normas resultan insertas de manera clara en el conjunto ordenado.

Resulta desacertado el argumento de la parte recurrente, al asegurar que el artículo 6 cuestionado no contempla la necesidad de declaratoria de utilidad pública o interés social, por parte del Poder Legislativo, para la expropiación, al establecerse una delimitación “*amplísima*” de bienes y servicios, que puede abarcar cualquier bien ubicado en la República Bolivariana de Venezuela, pues, insiste la Sala que la declaratoria de utilidad pública e interés social está prevista en una norma de rango legal, pudiendo recaer la adquisición forzosa sobre cualquiera de los bienes necesarios para el desarrollo de las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de bienes y servicios, como expresamente lo disponía el artículo 6 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios –aplicable *ratione temporis*– y como lo establece actualmente el artículo 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, toda vez que la norma constitucional (artículo 115) no impone la limitación de que tal declaratoria deba ser realizada, de manera específica, para determinada categoría de bienes a ser objeto de adquisición forzosa por parte del Estado.

Como puede apreciarse, el Presidente de la República consideró –en pro del interés general– que la disposición oportuna y eficiente de bases lubricantes, lubricantes terminados, aceites dieléctricos, grasas y liga para frenos era de suma importancia en el mercado interno debido a que impacta directamente sobre la distribución de insumos básicos para la población, transporte público y funcionamiento de parte importante del sector industrial, resultando esencial para el Estado la garantía de una disponibilidad adecuada y con precios justos de los referidos productos, los cuales –a criterio de la Sala– permiten que la población vea satisfecha sus necesidades básicas.

De igual modo, es necesario destacar que los apoderados judiciales de la parte recurrente señalan que el procedimiento expropiatorio, sin que medie la declaratoria de utilidad pública o interés general por parte de la Asamblea Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 “*opera por vía excepcional a los bienes sometidos a la aplicación de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios*”, alegato frente al cual debe referir este órgano jurisdiccional que en el caso de autos no se está en presencia de una expropiación sino frente a una adquisición forzosa y una orden de ocupación de los bienes afectados.

IV. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. *Actos administrativos. Vicios nulidad absoluta*

TSJ-SC (1009)

4-8-2014

Magistrado Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Douglas Domínguez (Revisión Sentencia).

...En el caso sometido a consideración, se desprende del escrito continente de la solicitud de revisión constitucional, que el legitimado activo pretende la justificación de la utilización de este extraordinario medio de protección del texto constitucional, en la supuesta viola-

ción a sus derechos constitucionales a la defensa, al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y a la confianza legítima o expectativa plausible, así como a los principios de la regla más favorable o principio de favor, *in dubio pro operario*, conservación de la condición laboral más favorable, primacía de la realidad o de los hechos sobre la forma o apariencia y de la conservación de la relación laboral, por cuanto el Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Lara desestimó su apelación y, por ende, confirmó la decisión del *a quo* que declaró la nulidad de la providencia administrativa que había ordenado su reenganche y pago de salarios caídos, con fundamento en la subsunción de la supuesta incompetencia por el territorio de la Inspectoría del Trabajo Pedro Pascual Abarca en la causal de nulidad absoluta que preceptúa el artículo 19.4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Ahora bien, observa esta Sala Constitucional que, en efecto, el Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Lara desestimó el recurso de apelación que formuló el requirente de revisión con la consecuente confirmación de la decisión de primera instancia y, por ende, el mantenimiento de la declaración nulidad de la providencia administrativa que dictó la Inspectoría del Trabajo Pedro Pascual Abarca el 18 de agosto de 2010, donde se había ordenado su reenganche y pago de salarios caídos, con fundamento, únicamente, en la subsunción de la supuesta incompetencia territorial de la referida Inspectoría del Trabajo en la causal de nulidad absoluta que preceptúa el artículo 19.4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Por su parte el referido artículo dispone:

“Artículo 19. Los actos de la administración serán absolutamente nulos en los siguientes casos:

4.– Cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido.”

Así la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, en cuanto a lo que debe entenderse como competencia para el desarrollo de la actividad administrativa, ha establecido:

“La competencia administrativa ha sido definida tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, como la esfera de atribuciones de los entes y órganos, determinada por el derecho objetivo o el ordenamiento jurídico positivo; es decir, el conjunto de facultades y obligaciones que un órgano puede y debe ejercer legítimamente. De allí que la competencia esté caracterizada por ser: a) Expresa: porque ella debe estar explícitamente prevista en la Constitución o las leyes y demás actos normativos, por lo que, la competencia no se presume; e b) Improrrogable o indelegable: lo que quiere decir que el órgano que tiene atribuida la competencia no puede disponer de ella, sino que debe limitarse a su ejercicio, en los términos establecidos en la norma, y debe ser realizada directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación, previstos en la Ley.

Así, la incompetencia como vicio de nulidad absoluta del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, se producirá cuando el funcionario actúe sin el respaldo de una disposición expresa que lo autorice para ello, o bien, cuando aún teniendo el órgano la competencia expresa para actuar, el funcionario encargado de ejercer esa competencia es un funcionario de hecho o un usurpador.” (Sentencia N.º 00161 del 3 de marzo de 2004, caso: Eliécer Alexander Salas Olmos. Resaltado añadido).

En cuanto a lo manifiesto que debe ser el vicio de incompetencia para que conlleve a la nulidad absoluta del acto administrativo en conformidad con lo estipulado por el referido artículo 19.4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, dicha Sala estableció:

“Entre las condiciones necesarias para la validez y eficacia de los actos administrativos se encuentra la competencia, entendida como el ámbito de actuación otorgado por la Ley a un órgano o ente de la Administración Pública para llevar a cabo su actividad administrativa y cumplir sus funciones, materializándose generalmente en actos administrativos.

Es criterio de esta Sala que para que el acto administrativo sea nulo por la incompetencia del funcionario, ésta debe ser manifiesta de conformidad con lo dispuesto por el numeral 4º del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (ver sentencia N° 02079 del 10 de agosto de 2006, caso: Panalpina, C.A.). Al efecto, cuando es manifiesta y ostensible la incompetencia, y por tanto, equivalente a situaciones de gravedad en el actuar administrativo al expresar su voluntad, se puede entonces denunciar tal infracción en cualquier estado y grado del proceso judicial y aun ser declarada de oficio por el Tribunal de la causa.

De acuerdo con lo expuesto, del examen de los autos deberá el Juez constatar, en primer lugar, la existencia de un poder jurídico previo que legitime la actuación del funcionario que emitió el acto impugnado (capacidad legal), y en segundo lugar, aun siendo legítima la autoridad que dictó el acto, verificar que no esté invadiendo la esfera de competencia de un órgano perteneciente a otra rama del Poder Público (usurpación de funciones).” (s. SPA N° 00792, del 28 de julio de 2010).

En atención a lo anterior, tenemos que la competencia en materia administrativa consiste en la esfera de atribuciones y facultades que la constitución o la ley le otorga al órgano o ente de la Administración Pública dentro de las cuales el funcionario público respectivo debe manifestar su voluntad y desarrollar su actividad administrativa. Por su parte, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos sanciona con nulidad absoluta el acto administrativo viciado de incompetencia, precisando ésta como la producida por autoridades manifiestamente incompetentes, es decir, por aquellas personas (investidos con autoridad o no) a quienes el ordenamiento jurídico no les hubiese otorgado la facultad o atribución en que fundamenten su actividad.

En el caso de autos, tal y como se señaló *ut supra*, el Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Lara declaró sin lugar la apelación contra la decisión del *a quo* de ese proceso contencioso y, por ende, confirmó la declaración de nulidad del acto administrativo ordenante del reenganche y pagos de salarios caídos de requirente que había dictado la Inspectoría del Trabajo del estado Lara Pedro Pascual Abarca del 18 de agosto de 2010, con fundamento en el referido artículo 19.4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por cuanto, a su decir, existía una incompetencia territorial por parte de dicho órgano administrativo, derivada de la resolución n.º 3833 que emitió el Ministerio del Poder Popular Para el Trabajo y la Seguridad Social el 2 de julio de 2005, donde fijó la competencia territorial de las Inspectorías del Trabajo ubicadas en el estado Lara, es decir, que circunscribió el ejercicio de las atribuciones y facultades de dichos órganos a un determinado ámbito espacial.

Ahora bien, la actividad administrativa que desarrollan las Inspectorías del Trabajo en los casos como el de autos, se producen en el marco de una relación jurídica triangular, donde el ente administrativo persigue la resolución de conflictos intersubjetivos de intereses en desarrollo de la atribución otorgada mediante la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, es decir, como si desarrollasen una actividad jurisdiccional, por lo tanto la atribución, facultad o poder jurídico le proviene por ley, de allí que no puede deducirse que exista una incompetencia manifiesta por el sólo hecho de que, por vía de resolución, se hubiese fijado un marco territorial dentro del cual debía realizar tal función, máxime cuando ni siquiera en el desarrollo de un proceso donde sí se realiza una verdadera actividad jurisdiccional, la competencia por el territorio no es considerada de orden público (a excepción de lo

dispuesto en el artículo 47 del CPC), lo que quiere decir que tal irregularidad, de existir, no puede viciar de nulidad absoluta el acto administrativo por no ser manifiesta en el sentido y alcance que se le confiere el referido artículo 19.4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

En contribución a lo anterior debe considerarse además que el acto administrativo cumplió con el fin al cual estaba destinado (resolución de conflicto), en claro respeto a los derechos constitucionales de los intervinientes, por cuanto la sociedad mercantil involucrada fue notificada del procedimiento seguido en su contra y ejerció plenamente su derecho a la defensa, la cual dirigió a la sola alegación y comprobación de la supuesta incompetencia del órgano administrativo, lo cual fue debidamente respondido por la autoridad administrativa, por lo tanto no cabía desde ningún sentido racional y jurídico la subsunción de dicha incompetencia en la causal de nulidad absoluta que contiene el artículo 19.4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

2. Principio de la confianza legítima

TSJ-SC (1009)

4-8-2914

Magistrado Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Douglas Domínguez (Revisión Sentencia)

En cuanto a la violación de los principios jurídicos fundamentales de seguridad jurídica y confianza legítima, esta Sala Constitucional expresó:

“Juzga esta Sala, entonces, que el thema decidendum se circunscribe a la determinación de si el fallo objeto de la solicitud vulneró o no los derechos constitucionales a la igualdad y a la defensa de la peticionaria así como los principios jurídicos fundamentales de seguridad jurídica y confianza legítima, como consecuencia del supuesto cambio repentino de criterio jurisprudencial de la Sala de Casación Civil, para lo cual es indispensable: i) el esclarecimiento de lo que debe entenderse por criterio jurisprudencial; ii) en qué casos se está en presencia de un cambio de criterio jurisprudencial; y iii) bajo qué condiciones puede esta Sala juzgar respecto de la constitucionalidad de tales cambios.

Dichas disquisiciones son relevantes tanto para la decisión del caso sub examine como para la generalidad de aquellos (análogos o similares futuros), ya que constituyen el punto de partida para su solución, por cuanto la determinación de la violación de normas y principios jurídicos fundamentales como el de igualdad, confianza legítima y seguridad jurídica, por un abrupto o irracional cambio de criterio jurisprudencial requiere que se compruebe, con antelación, que en realidad hubo tal cambio, lo cual amerita un cuidadoso examen de los alegatos y probanzas del solicitante.

Según el Diccionario Esencial de la Lengua Española Editorial Larousse, S.A. 1999, criterio es un ‘principio o norma de discernimiento o decisión’, una ‘opinión, parecer’, mientras que jurisprudencia es el ‘conjunto de sentencias de los Tribunales’. ‘Norma de juicio que suple omisiones de la ley y que se funda en las prácticas seguidas en los casos análogos’.

De la conjunción de las definiciones que anteceden se desprende que se está en presencia de un criterio jurisprudencial cuando existen dos o más sentencias con idéntica o análoga ratio decidendi, entendiéndose por tal la regla sin la cual la causa se hubiera resuelto de un modo distinto o aquella proposición jurídica que el órgano jurisdiccional estima como determinante en la elaboración del fallo, en contraposición con los obiter dicta o enunciados jurídicos que van más allá de las pretensiones y de las excepciones, ya de las partes, ya recogidas de oficio, que no forman parte de la ratio (Cfr. Francisco de P. Blasco Gascó, La norma jurisprudencial, nacimiento, eficacia y cambio de criterio, Tirant Lo Blanch, Valencia, España, 2000, p. 53).

Para esta Sala la reiteración y la uniformidad constituyen exigencias cardinales para la determinación de la existencia de un criterio jurisprudencial; no obstante, las mismas no son absolutas ya que, algunas veces, la jurisprudencia es vacilante y no se consolida. Por otra parte, en algunos supuestos (excepcionales) podría ser suficiente una sola sentencia como por ejemplo, cuando se produce un cambio de criterio mediante un razonamiento expreso y categórico, o cuando se dilucida por vez primera un asunto o cuando la falta de frecuencia de casos análogos no permitan la reiteración de la doctrina legal.

En anteriores oportunidades esta Sala ha hecho referencia a los criterios jurisprudenciales, sus cambios y la relación que existe entre los mismos y los principios de confianza legítima y seguridad jurídica en el ámbito jurisdiccional en los siguientes términos:

‘En sentencia N° 956/2001 del 1° de junio, caso: Fran Valero González y Milena Portillo Manosalva de Valero, que aquí se reitera, esta Sala señaló:

‘La expectativa legítima es relevante para el proceso. Ella nace de los usos procesales a los cuales las partes se adaptan y tomándolos en cuenta, ejercitan sus derechos y amoldan a ellos su proceder, cuando se trata de usos que no son contrarios a derecho’.

Con la anterior afirmación, la Sala le dio valor al principio de expectativa plausible, el cual sienta sus bases sobre la confianza que tienen los particulares en que los órganos jurisdiccionales actúen de la misma manera como lo ha venido haciendo, frente a circunstancias similares.

Así, es claro que en nuestro ordenamiento jurídico, con excepción de la doctrina de interpretación constitucional establecida por esta Sala, la jurisprudencia no es fuente directa del Derecho.

Sin embargo, la motivación de los fallos proferidos por las Salas de Casación que trasciendan los límites particulares del caso sub iudice, para ser generalizada mediante su aplicación uniforme y constante a casos similares, tiene una importancia relevante para las partes en litigio dada la función de corrección de la actividad jurisdiccional de los tribunales de instancia que ejercen las Salas de Casación de este Alto Tribunal, cuando desacaten o difieran de su doctrina, la cual, de acuerdo con el artículo 321 del Código de Procedimiento Civil y con el artículo 177 de la Ley Orgánica Procesal de Trabajo, deben procurar acoger para defender la integridad de la legislación y la uniformidad de la jurisprudencia.

Por ello, la doctrina de casación, sin ser fuente formal del Derecho, en virtud de que sienta principios susceptibles de generalización, cuya desaplicación puede acarrear que la decisión proferida en contrario sea casada, se constituye en factor fundamental para resolver la litis y, en los casos en que dicha doctrina establezca algún tipo de regulación del proceso judicial, sus efectos se asimilan a los producidos por verdaderas normas generales.

De tal forma, que en la actividad jurisdiccional el principio de expectativa plausible, en cuanto a la aplicación de los precedentes en la conformación de reglas del proceso, obliga a la interdicción de la aplicación retroactiva de los virajes de la jurisprudencia. En tal sentido, el nuevo criterio no debe ser aplicado a situaciones que se originaron o que produjeron sus efectos en el pasado, sino a las situaciones que se originen tras su establecimiento, con la finalidad de preservar la seguridad jurídica y evitar una grave alteración del conjunto de situaciones, derechos y expectativas nacidas del régimen en vigor para el momento en que se produjeron los hechos.

No se trata de que los criterios jurisprudenciales previamente adoptados no sean revisados, ya que tal posibilidad constituye una exigencia ineludible de la propia función jurisdiccional, por cuanto ello forma parte de la libertad hermenéutica propia de la actividad de juzgamiento, sino que esa revisión no sea aplicada de manera indiscriminada, ni con efectos retroactivos, vale decir, que los requerimientos que nazcan del nuevo criterio, sean exigidos para los casos futuros y que se respeten, en consecuencia, las circunstancias fácticas e incluso de derecho, que existan para el momento en el cual se haya presentado el debate que se decida en el presente.

Conforme a lo expuesto, esta Sala ha reiterado en múltiples fallos (Vid. sentencia n° 3702/2003 del 19 de diciembre, caso: Salvador de Jesús González Hernández, entre otras), que **la aplicación retroactiva de un criterio jurisprudencial, iría en contra de la seguridad jurídica que debe procurarse en todo Estado de Derecho**. (Subrayado añadido)

Del fallo que antecede cuya doctrina aquí se ratifica se deduce que los cambios de criterios jurisprudenciales se producen cuando el Tribunal altera o modifica explícita o implícitamente la doctrina que había asentado con anterioridad; sin embargo, es preciso el señalamiento de que no todo abandono de un criterio anterior supone indefectiblemente un cambio de criterio jurisprudencial, ya que puede que el mismo sea aparente, fenómeno éste que “tiene su origen en la inercia de entresacar frases generales de las sentencias sin preocuparse del caso debatido o de limitarse al fallo sin conocer las verdaderas circunstancias del caso” o “cuando se invocan sentencias anteriores como contrarias a la actual y las citas extraídas son obiter o bien la invocación es errónea porque la sentencia invocada o no tiene que ver con la cuestión debatida o dice lo mismo que la sentencia actual”. (Cfr. Puig Brutau, J. Cómo ha de ser invocada la doctrina civil del Tribunal Supremo, Medio Siglo de Estudios jurídicos, Valencia, España 1997, p. 189).

Tampoco existe cambio de criterio jurisprudencial cuando la nueva doctrina se deriva de un cambio en la legislación o si el Tribunal se pronuncia, por primera vez, respecto del caso en litigio o este es diferente al que invoca la parte como jurisprudencia aplicable.

Asimismo, se desprende de la doctrina que fue transcrita, que la Sala Constitucional tiene potestad para la revisión del cambio de criterio jurisprudencial de las demás Salas de este Tribunal, en tanto y en cuanto dicho cambio vulnera derechos o principios jurídicos fundamentales, bien sea porque carezca de una motivación suficiente y razonable, es decir, aparezca como arbitrario o irreflexivo; o cuando la nueva interpretación de la Ley no sea válida para la resolución de una generalidad de casos, sino tan sólo del caso concreto, o cuando se le dé eficacia retroactiva, es decir a situaciones jurídicas o fácticas que surgieron con anterioridad al cambio pero cuyo litigio se resuelve con base en dicha mutación de criterio jurisprudencial, máxime si la norma incorpora algún obstáculo o requisito procesal o sustantivo que no se exigía para el momento en que se produjo la relación jurídico material o que el mismo entrañe una limitación, desmejora o restricción significativa de un derecho o facultad o comporte una evidente situación de injusticia.

En el caso sub examine, advierte esta Sala que en la sentencia N° RC-00457/2004, la Sala de Casación Civil de este Tribunal Supremo de Justicia cambió el criterio jurisprudencial que había asentado en decisión N° 58 de 21 de marzo de 2000, caso: Hildegardis Mata de González y otros vs Pedro Rafael Palacios Barrios y Tucker Energy Services de Venezuela S.A. respecto de la aplicación supletoria del artículo 223 del Código de Procedimiento Civil al emplazamiento por carteles que establecía el artículo 77 de la derogada Ley de Tránsito Terrestre de 1996, tal y como lo afirmó la solicitante, lo cual comprobó esta Sala por notoriedad judicial mediante la lectura de ambos fallos en el sitio web de este Tribunal, en el que, además, encontró que, con posterioridad al cambio de criterio en cuestión, se produjo una decisión en un caso análogo en la que se acogió esa nueva doctrina. (Vid. s.S.C.C. RC-00616/2004 de 15 de julio, caso: Sebastiano Mangiafico Latina).

Observa esta Sala que, en la sentencia cuya revisión se pretende, la Sala de Casación Civil no precisó el por qué abandonó o se apartó del criterio que imperaba para ese entonces, es decir, el por qué adoptó la nueva orientación, por lo que dicho cambio jurisprudencial careció de motivación.

Comprueba, además, esta Sala que en dicho veredicto se le dio eficacia retroactiva al cambio de criterio jurisprudencial por cuanto se aplicó para la resolución del caso que lo originó, lo cual vulneró los principios jurídicos fundamentales de seguridad jurídica y confianza legítima, así como el derecho constitucional a la igualdad de la recurrente en casación (aquí solicitante), quien tenía la expectativa plausible de que su asunto se decidiera de acuerdo con la jurisprudencia que imperaba, para ese entonces, en casos análogos.” (s. S.C. N° 305/2004; caso: Seguros Altamira C.A. (Resaltado añadido).

V. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

1. Contencioso administrativo de anulación

A. Motivos de inconstitucionalidad (improcedencia de alegar violaciones a la Convención Americana de Derechos Humanos)

TSJ-SPA (1269)

18-9-2014

Magistrada Ponente: Mónica Misticchio Tortorella

Caso: INDUSTRIAS VENOCO, C.A., vs. Decreto N° 7.712, dictado por El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela (el 10-10-2010, G.O. N° 39.528 del 11-10-2010, mediante el cual se ordenó “la adquisición forzosa de los bienes muebles e inmuebles” propiedad de las identificadas sociedades de comercio “o de cualesquiera otras empresas o personas relacionadas, y que sean necesarios para la ejecución de la obra ‘Soberanía en la Elaboración y Suministro de Bases Lubricantes, Lubricantes Terminados, Aceites Dieléctricos, Grasas y Liga para Frenos’”).

Los apoderados judiciales de las sociedades mercantiles recurrentes, al argumentar sobre la presunta violación del derecho de propiedad de sus mandantes, tanto en su escrito libelar como en la oportunidad de la audiencia oral y en el escrito de informes, invocaron lo previsto en el artículo 21, numerales 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, referido a la garantía del comentado derecho de propiedad, Acuerdo que fue denunciado por la República Bolivariana de Venezuela, mediante Nota Oficial, el 10 de septiembre de 2012, según Comunicado de Prensa N° C-3072/12 de igual fecha, difundido por el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (<http://www.oas.org/es>) manteniéndose su vigencia hasta el 10 de septiembre de 2013.

La Convención en cuestión fue adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de junio de 1977, suscrita y ratificada por Venezuela según consta en la Ley Aprobatoria de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” (G.O. N° 31.256 de fecha 14 de junio de 1977), cuyo primer párrafo de su Preámbulo, tiene como propósito “consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”, con fundamento en los atributos de la persona humana; entendida ésta a los efectos de la aludida Convención como “todo ser humano”, conforme lo dispone el numeral 2 de su artículo 1.

Bajo estas premisas, los Estados signatarios del Pacto de San José otorgaron especial consideración y asumieron con carácter obligatorio, las garantías del debido proceso legal, a cuyo efecto sentaron en el contexto de los derechos protegidos las llamadas “Garantías Judiciales” (artículo 8), previstas para toda persona inculpada de delito en plena igualdad.

No obstante, en el caso de autos, las recurrentes, quienes invocan el mencionado artículo 21 constituyen sociedades mercantiles, vale decir, personas jurídicas, circunstancia que las excluía del ámbito de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 1, que dice “Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano” y, en todo caso, como ya se indicó, el aludido Acuerdo estuvo en vigencia hasta el 10 de septiembre de 2013, por lo que resulta improcedente su aplicación. Así se decide.

B. *Medidas cautelares suspensión de efectos actos administrativos*

TSJ-SPA (1060)

10-7-2014

Magistrado Ponente: Emiro García Rosas

Caso: Observatorio Venezolano de la Discapacidad vs. los Decretos 498 y 506 emanados de la Presidencia de la república en fecha 15 de octubre de 2013, publicados en la *Gaceta Oficial* N° 40.280 de fecha 25 de octubre de 2013 referidos a la creación de la “Fundación Misión José Gregorio Hernández”.

La suspensión de efectos de los actos administrativos, como medida típica para los recursos de nulidad que se proponen en contra de dichos actos, constituye una medida cautelar mediante la cual –haciendo excepción al principio de ejecutoriedad del acto administrativo, consecuencia de la presunción de legalidad– se procura evitar lesiones irreparables o de difícil reparación al ejecutarse un acto que eventualmente resultare anulado, porque ello podría constituir un atentado a la garantía del derecho fundamental de acceso a la justicia y al debido proceso.

...La medida de suspensión de efectos –como la solicitada– no está prevista en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5.991 de fecha 29 de julio de 2010), ni en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; sin embargo, ello no obsta para el decreto de tal medida, al ser una de las cautelares típicas del contencioso administrativo, siendo además que, en todo caso, debe analizarse en atención al artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual prevé que “*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*”.

La suspensión de efectos de los actos administrativos, como medida típica para los recursos de nulidad que se proponen en contra de dichos actos, constituye una medida cautelar mediante la cual –haciendo excepción al principio de ejecutoriedad del acto administrativo, consecuencia de la presunción de legalidad– se procura evitar lesiones irreparables o de difícil reparación al ejecutarse un acto que eventualmente resultare anulado, porque ello podría constituir un atentado a la garantía del derecho fundamental de acceso a la justicia y al debido proceso.

En estos casos, el Juez debe velar porque su decisión se fundamente no solo en un alegato de gravamen, sino en la argumentación y acreditación de hechos concretos de los cuales nazca la convicción de un posible perjuicio real.

A juicio de esta Sala resulta procedente la suspensión de efectos del acto administrativo impugnado cuando se verifiquen concurrentemente los supuestos que la justifican, los cuales consisten en que sea presumible la procedencia de la pretensión procesal principal y que la medida sea necesaria a los fines de evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación, ponderando los intereses públicos generales y colectivos concretizados y eventuales gravedades en juego, siempre que no se prejuzgue sobre la decisión definitiva, tal como lo prevé el citado artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por ello resulta necesario comprobar los requisitos de procedencia de toda medida cautelar: la presunción grave del derecho que se reclama y el riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo.

En este sentido, tal como también lo ha reiterado pacíficamente este órgano jurisdiccional, el correcto análisis acerca de la procedencia de la medida cautelar requiere, además de la verificación del *periculum in mora*, la determinación del *fumus boni iuris*, pues mientras aquel es exigido generalmente como mero supuesto de procedencia por el paso del tiempo que pudiese resultar dañoso; en el caso concreto, esta, la presunción grave de buen derecho es el fundamento mismo de la protección cautelar, dado que en definitiva solo a la parte que tiene la razón en juicio puede causársele perjuicios irreparables que deben ser evitados, bien que emanen de la contraparte o sean efecto de la tardanza del proceso.

Consecuentemente, el referido principio se encuentra necesariamente inmerso en las exigencias requeridas actualmente en el artículo 104 antes citado, para acordar, en este caso, la medida cautelar de suspensión de efectos, cuando alude la norma en referencia a la ponderación de los intereses públicos generales y colectivos concretizados y ciertas gravedades en juego, siempre que no se prejuzgue sobre la decisión definitiva (ver sentencia N° 995 del 20 de octubre de 2010 y 955 del 18 de junio de 2014).

Con base en las anteriores precisiones, pasa la Sala a constatar si en este caso se verifican los mencionados requisitos.

El recurrente peticionó como medida cautelar la suspensión de efectos de los actos administrativos impugnados manifestando que “...solicit[a] medida cautelar de aplicación de los efectos de los mismos, por ser contrarios a los párrafos penúltimos y últimos artículo 16 del Decreto con Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública de 2008, del artículo 19, numeral 1 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, de los artículos 1, 2, 8 y 52 de la Ley Para Personas con Discapacidad Orgánica, por vulnerar expresamente los artículos 2, 19, 21 (numeral 2), 22, 23, 81 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” (sic).

De lo expuesto se observa que el recurrente en su escrito no cumplió con lo requerido para otorgar la medida solicitada, específicamente en lo que respecta al *periculum in mora*, pues nada alegó ni probó en el expediente en relación con los daños irreparables que eventualmente se le causarían de no acordarse la medida cautelar de suspensión de efectos de los actos administrativos impugnados.

En relación con lo anterior resulta pertinente reiterar el criterio de esta Sala en cuanto a que la amenaza de daño irreparable que se alegue debe estar sustentada en un hecho cierto y comprobable que deje en el ánimo del sentenciador la certeza de que, de no suspenderse los efectos del acto, se le estaría ocasionando al interesado un daño irreparable o de difícil reparación por la definitiva.

De allí que al no encontrarse satisfecho el requisito del *periculum in mora* en el caso de autos, resulta inoficioso el análisis del otro supuesto de procedencia de las medidas cautelares (*fumus boni iuris*), dada la necesaria concurrencia de ambos requisitos, razón por la que esta Sala declara improcedente la medida cautelar de suspensión de efectos. Así se decide.

2. Contencioso Administrativo de Abstención o la negativa de la Administración

TSJ-SPA (1177)

6-8-2014

Magistrado Ponente: Emiro García Rosas

Caso: Carlos José Correa Barros y otros vs. Ministra del Poder Popular para la Salud.

En relación con lo anterior, cabe destacar que esta Sala mediante decisión N° 1.177/2010, estableció la forma en que debe desarrollarse en los Tribunales Colegiados el proce-

dimiento breve descrito en las normas transcritas (Artículos 67 a 72 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). En este sentido este Alto Tribunal precisó lo siguiente:

“(…) Persigue así el legislador arbitrar un procedimiento expedito que resulte cónsono con la naturaleza y finalidad de la pretensión deducida, en tanto la materia se relaciona con principios cardinales de derecho público y rango constitucional, tales como el derecho a ser notificado de la apertura de cualquier procedimiento que afecte intereses de los particulares, de alegar y disponer del tiempo y los medios adecuados para su defensa; el derecho a servicios básicos de calidad; así como el derecho a dirigir peticiones a cualquier autoridad y obtener oportuna y adecuada respuesta.

De ahí que se haya pensado en evitar demoras inconvenientes mediante la aplicación de un procedimiento que constituya garantía del efectivo y rápido restablecimiento de la situación jurídica infringida.

Considera la Sala, dada la naturaleza breve del procedimiento en cuestión, que su tramitación (admisión, notificación, audiencia oral y decisión), en los tribunales colegiados, debe realizarse directamente ante el juez de mérito, en este caso, la Sala Político-Administrativa, ello en virtud del carácter breve del referido procedimiento por el cual corresponde a dicho juez instruir directamente el expediente.

Por tanto, sólo procederá la remisión de la solicitud al Juzgado de Sustanciación en aquellos casos en que los asistentes a la audiencia, si así lo consideran pertinente, presentan sus pruebas y las mismas por su naturaleza, necesiten ser evacuadas.

Conforme a lo expuesto, concluye la Sala, que los recursos por abstención o carencia deben tramitarse directamente por ante esta Sala Político-Administrativa y sólo se remitirá el expediente al Juzgado de Sustanciación en caso de ser necesaria la evacuación de alguna prueba, asegurándose así la celeridad que quiso el legislador incorporar a ese especial procedimiento. Así se declara.

De otra parte, cabe precisar que el cómputo del lapso de cinco (5) días hábiles a que se refiere el artículo 67 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contados a partir de que conste en autos la citación del demandado para que la autoridad respectiva informe sobre la denunciada demora, omisión o deficiencia del servicio público, de la abstención o vías de hecho, debe hacerse por días de despacho del tribunal, pues si bien se persigue celeridad en el procedimiento debe también procurarse un lapso razonable y suficiente para que el responsable pueda elaborar y presentar el informe sobre la denuncia formulada, previa la consulta que deba realizar con el órgano asesor correspondiente, máxime si se considera la grave consecuencia que prevé la norma frente a la omisión de tal exigencia.

En suma, armonizando la necesaria prontitud en la sustanciación del caso con el también indispensable tiempo para que pueda sustanciarse debidamente la denuncia, concluye la Sala que el lapso fijado en el artículo 67 de la referida ley, debe computarse por días de despacho. Así también se declara” (negrillas de la Sala).

Conforme al fallo parcialmente transcrito cuando se trate de demandas relacionadas con reclamos por abstención, que no tengan contenido patrimonial o indemnizatorio, incoadas ante órganos colegiados, su tramitación (admisión, notificación, audiencia oral y decisión) deberá realizarse directamente ante el juez de mérito, en este caso, ante esta Sala Político-Administrativa, y solo procederá la remisión del expediente al Juzgado de Sustanciación cuando los asistentes a la audiencia oral promuevan pruebas que por su naturaleza requieran ser evacuadas.

De igual manera, cabe acotar que cuando la demanda sea presentada conjuntamente con alguna medida cautelar –como ocurre en el caso bajo análisis–, el órgano jurisdiccional en-

cargado de su tramitación dispondrá de forma inmediata lo necesario para evitar la irreparabilidad de la lesión alegada; pudiendo incluso, decretar de oficio las providencias cautelares que estime pertinentes para salvaguardar la presunción del buen derecho invocado, así como para proteger los intereses generales.

En tales supuestos, si bien el análisis sobre el otorgamiento de la medida deberá efectuarse en atención a la verificación de los requisitos de procedencia de toda providencia cautelar *–fumus boni iuris y periculum in mora–*, sin embargo, el fundamento de tal atribución en el procedimiento breve no dimana directamente del poder cautelar general del juez contencioso administrativo que contempla el artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sino de una disposición de carácter especial, como lo es el artículo 69 *eiusdem*, el cual preceptúa, además, que en caso de haber oposición al decreto cautelar, la misma deberá resolverse *“a la mayor brevedad”*, esto es, sin la necesidad de instrucción de un procedimiento previo; ello en contraposición a lo que sucede cuando la medida es dictada en el marco de los otros procedimientos contemplados en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cuyo caso el artículo 106 de la referida Ley preceptúa que *“La oposición se regirá por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil”*, es decir, mediante la sustanciación de la articulación probatoria prevista en los artículos 602 y siguientes de dicho Código (ver sentencia de esta Sala N° 708 del 26 /2011).

En el presente caso estamos frente a un recurso por abstención contra la supuesta falta de pronunciamiento de la Ministra del Poder Popular para la Salud, motivo por el cual la Sala decide que la acción debe ser tramitada por el procedimiento breve en los términos descritos en la sentencia parcialmente transcrita (ver, entre otras, sentencia de esta Sala N° 516 del 28 /2013) Así se determina.

VI. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

1. Demandas de protección de intereses difusos

A. Competencia

TSJ-SC (860)

17-7-2014

Magistrado Ponente: Arcadio Delgado Rosales

Caso: José Simón Calzadilla Peraza y otros vs. (CADIVI)

La Sala señala los elementos establecidos por el Legislador para el conociendo de esta Sala constitucional de las demandas en las que se ventilen asuntos de difusividad y colectividad.

De manera preliminar debe delimitarse la competencia para conocer de la demanda incoada y, a tal efecto, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece, en los artículos 25, cardinal 21 y 146, que corresponde a esta Sala Constitucional el conocimiento de las demandas cuyo objeto tengan la protección de intereses difusos y colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional, *“(...) en caso contrario, corresponderá a los tribunales de primera instancia en lo civil de la localidad donde aquellos se hayan generado (...) salvo lo que disponen leyes especiales y las pretensiones que, por su naturaleza, correspondan al contencioso de los servicios públicos o al contencioso electoral”*.

De esta forma, el legislador estableció que el fuero de esta Sala para conocer de las demandas en las que se ventilen asuntos de difusividad y colectividad se encuentra determinado por los siguientes elementos: en primer lugar, un criterio objetivo, como es la naturaleza de la demanda, esto es, que verse sobre la tutela de intereses *supra* individuales; en segundo lugar,

el ámbito territorial o geográfico de la afectación que produce la situación que se denuncia como lesiva, en cuanto a que ésta tenga repercusión nacional; en tercer lugar, que una regulación especial no determine lo contrario, salvaguardando la libertad de configuración normativa del legislador respecto de materias cuya naturaleza exija un fuero especial; y, en cuarto lugar, que el asunto no verse sobre cuestiones sometidas al contencioso de los servicios públicos o electoral.

Ello así, en el presente caso, se alegó la lesión del derecho a la calidad de vida, producto de una supuesta “*sobrefacturación que existe en las importaciones realizadas por un número importante de empresas que reciben divisas por la Comisión de administración de divisas (CADIVI)*”. Tal situación, se ajusta a lo que esta Sala ha identificado como una situación de difusividad (*Vid.* sentencia dictada por esta Sala N° 3.648 /2003, en el caso: “*Fernando Asenjo y otros*”), esto es, una controversia que afecta a “*...Los derechos o intereses difusos se fundan en hechos genéricos, contingentes, accidentales o mutantes que afectan a un número indeterminado de personas y que emanan de sujetos que deben una prestación genérica o indeterminada, en cuanto a los posibles beneficiarios de la actividad de la cual deriva tal asistencia, como ocurre en el caso de los derechos positivos como el derecho a la salud, a la educación o a la obtención de una vivienda digna, protegidos por la Constitución y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales...*”, de modo que dentro del conjunto de personas exista o pueda existir un vínculo jurídico que los una entre ellos. Verbigracia, grupos de trabajadores, profesionales o de vecinos, los gremios, los habitantes de un área determinada, etc.

2. Resolución de controversias constitucionales entre órganos del poder público

TSJ-SC (786)

4-7-2014

Magistrado Ponente: Francisco Antonio Carrasquero López

Caso: Iván Stalin Gonzales, y otros

La Sala fija las características del proceso constitucional de resolución de controversias constitucionales.

El 29 de abril de 2014, los ciudadanos IVÁN STALIN GONZALES, JOSÉ MANUEL GONZALES TOVAR, BIAGIO PILIERI, ÁNGEL MEDINA, ENRIQUE MÁRQUEZ, LEOMAGNO FLORES, LUIS BARRAGÁN y CARLOS RAMOS, titulares de las cédulas de identidad número 14.775.070, 5.217.224, 7.586.928, 13.759.271, 7.761.751, 3.623.607, 5.596.947 y 8.004.067, respectivamente, actuando en su condición de Diputados de la Asamblea Nacional, asistidos por los abogados Tomás Arias Castillo y Rosnell Carrasco, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el núm. 97.686 y núm. 171.568, en el mismo orden, ejercieron “*Recurso de Controversia Constitucional entre órganos del Poder Público surgido como consecuencia de la sentencia N° 276/2014 dictada en fecha 24 de abril por esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia*”, “*de conformidad con el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con sus artículos 138, 333, 335 y 336, numeral 9, y el artículo 25, numeral 9, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*”.

El 2 de mayo de 2014, se dio cuenta en Sala del presente expediente y se designó ponente al Magistrado doctor **FRANCISCO ANTONIO CARRASQUERO LÓPEZ**, quien, con tal carácter, suscribe el presente fallo.

Efectuado el análisis del caso, esta Sala pasa a decidir sobre la base de las siguientes consideraciones:

ÚNICO

1.– En concreto, los solicitantes plantean una controversia constitucional entre la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y el Poder Legislativo Nacional, en virtud del contenido de la sentencia [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 138 de 2014 en p. 99] núm. 276, del 24 de abril de 2014, mediante la cual declaró “**RESUELTA** la interpretación del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010”.

Al respecto, sostuvieron que esta Sala, “*al resolver ese recurso de interpretación, se excedió de manera evidente en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, al punto que modificó, de hecho, la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, usurpando de esa manera el ejercicio de la función legislativa y creando, por vía de ‘interpretación’, restricciones ilegítimas al ejercicio del derecho a la manifestación, previsto en el citado artículo 68 de la Constitución*”.

Asimismo, afirman que dicha decisión habría modificado “*el régimen y naturaleza de las competencias que en materia de manifestaciones y control de orden público tienen los alcaldes, generando responsabilidades y cambios sustanciales en el tratamiento que le deben otorgar al ejercicio del derecho político a manifestar pacíficamente que consagra la Constitución de la República y que gozan los ciudadanos*”.

2.– Ahora bien, en cuanto a la solicitud de controversia constitucional propiamente dicha, debe recordarse que la posibilidad de que se plantee este tipo de solicitudes está prevista en el artículo 336, cardinal 9, de la Constitución de la República de Venezuela, según el cual:

“Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

(...)

9. Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público”.

Dicha potestad fue recogida en el artículo 25, cardinal 9, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, y tanto el procedimiento como las demás particularidades concernientes a dichas solicitudes han sido establecidos en los artículos 129 y siguientes de la misma ley orgánica.

La jurisprudencia de esta Sala Constitucional, por su parte, se ha adentrado en diversos aspectos relativos a la misma a través de las decisiones que se reseñan a continuación:

a) En cuanto al procedimiento que serviría de medio para el tratamiento de dichas demandas, se pronunció la sentencia núm. 2296, de 2001, caso: *Mónica Fernández Sánchez*; b) Lo que debe entenderse por “*órganos del Poder Público*” en los términos del artículo 336, cardinal 9, de la Constitución, que fue transcrito anteriormente, en la sentencia núm. 3191, del 11 de diciembre de 2002, caso: *Alcalde Metropolitano de Caracas*, se dice que los mismos serían “*órganos investidos legítimamente de potestades públicas*”, y que dichas entidades “*se encuentran en la cima de sus respectivos niveles de influencia*” [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 89-90/91-92 de 2002 en p. 403 y ss.]; en la sentencia núm. 226/2003, caso: *Alcalde Metropolitano de Caracas*, se estableció que dicha controversia “*debe suscitarse entre órganos del Poder Público, entendiendo por éstos los distintos entes de consagración constitucional que conforman el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional (que, a su vez, se encuentra integrado por los poderes Ejecutivo, Legislativo,*

Judicial, Ciudadano y Electoral) ex artículo 136 de la Constitución” (dicha decisión fue ratificada por la sentencia núm. 782/2003, caso: *Poder Legislativo del Estado Anzoátegui*).

c) En lo relativo a quiénes están legitimados para interponer dichas solicitudes, [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 99-100 de 2004 en p. 317 y ss.] la sentencia núm. 2401, del 8 de octubre de 2004, caso: *Gobernador del Estado Carabobo* apuntó, al respecto, que “*la facultad para participar en tal juicio, es sumamente restringida y sólo es dable a los titulares de los órganos constitucionales en pugna y –por supuesto– a quienes ejerzan su representación*”, lo cual fue ratificado y aplicado en la sentencia núm. 980, del 16 de julio de 2013, caso: *Playtex, C.A*

d) En relación con las causales de inadmisibilidad de dichas solicitudes, las mismas fueron fijadas particularmente por la sentencia núm. 3191/2002 [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 89-90/91-92 de 2002 en p. 403 y ss.] (mencionada anteriormente) y por la núm. 1421, del 27 de julio de 2004, caso: *Fiscal Sexta del Ministerio Público*.

e) En lo tocante a la naturaleza de la controversia que ha de plantearse, se pronunció, también, la decisión núm. 3191/2002, precisando que “*el conflicto gira en torno al contenido y a los límites en que debe ser cumplida una competencia constitucional que es común a ambos, esto es, que les ha sido atribuida por la propia Constitución a los distintos niveles en que se estructuran los órganos del Poder Público (Nacional, Estadal y Municipal)*”; asimismo, en la sentencia núm. 226/2003, se aclaró que la controversia “*debe suscitarse con ocasión del ejercicio de facultades, competencias o atribuciones previstas por la Constitución, como máximo cuerpo normativo que diseña y ordena la estructura orgánica del Estado*”.

f) Acerca de la entidad propia de la solicitud, la Sala, en su sentencia núm. 226/2003, la denominó “*especialísima acción*”, y determinó que la misma servía a “*la normal prestación de la actividad pública que despliega cada uno de los órganos del Poder Público que, en un determinado momento, pudiera verse afectada cuando dos o más de ellos estiman atribuida a su favor una facultad, competencia o atribución constitucionalmente prescrita, dando lugar al ejercicio paralelo de la función disputada (conflicto positivo); o, por el contrario, cuando ninguno de estos entes reconoce ostentar la titularidad de esa facultad, competencia, o atribución constitucional, provocando la omisión de acometer una función encomendada a alguno de ellos por la Carta Magna (conflicto negativo)*”.

3.– De todo cuanto se ha referido, y, particularmente, de lo que estableció la última de las decisiones mencionadas, puede concluirse que mediante la potestad de la Sala de resolver una controversia constitucional se persigue establecer, entre otros asuntos, a cuál de los órganos de rango constitucional en controversia le corresponde una determinada competencia, o a cuál le es propio hacer uso de una específica potestad y en qué medida habría de hacerlo.

Es decir, la Sala Constitucional tiene la tarea de determinar, frente a una “*discusión de opiniones contrapuestas entre dos o más personas [públicas]*” (tal como define la expresión “*controversia*” el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia), cuál de los órganos involucrados tendría la razón y el contenido de la potestad que se afirma le es propia.

Asimismo, debe acentuarse que la manifestación que se haga ante la Sala, según la cual resulta necesario resolver una controversia de orden constitucional, le corresponde realizarla, tal como lo establece la decisión de la Sala núm. 2401/2004 anteriormente reseñada, a “*los titulares de los órganos constitucionales en pugna y –por supuesto– a quienes ejerzan su representación*”.

Sobre la base de esta premisa, y de conformidad con el artículo 27, cardinal 1, del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, según el cual una de las atribucio-

nes del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional es la de “*Ejercer la representación de la Asamblea Nacional*”, se concluye que quien tiene la legitimidad para interponer una solicitud ante esta Sala Constitucional en nombre de la Asamblea Nacional es su Presidente o Presidenta.

Por su parte, el artículo 133, cardinal 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece que será inadmisile una demanda presentada ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia,

“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”.

Siendo, pues, que la presente solicitud no fue interpuesta por el Presidente de la Asamblea Nacional, es la razón por la cual, en aplicación de la doctrina de esta Sala ya mencionada y de lo que establece el artículo 133, cardinal 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la misma se declara Inadmisile por la manifiesta falta de representación de quienes pretenden actuar en nombre de la Asamblea Nacional. Así se decide.

3. *Acción de Inconstitucionalidad. Pérdida de interés procesal*

TSJ-SC (818)

16-7-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Rocío San Miguel

La Sala confirma una vez más la Doctrina existente referente a la pérdida del interés procesal.

Siendo la oportunidad para que esta Sala Constitucional emita pronunciamiento respecto de la admisión de la pretensión y su trámite, observa:

Desde el 27 de junio de 2013, oportunidad en la cual fue interpuesta la presente acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa contra la Asamblea Nacional, no se ha realizado ninguna actuación procesal tendente a dar continuidad a la tramitación del presente juicio.

A tal efecto, visto que el único acto de impulso procesal efectuado por la accionante es la propia interposición de la demanda, conforme a la doctrina de la Sala se evidencia que la actora no demostró “...*que existe interés en que se produzca decisión sobre lo que fue solicitado, interés el cual debió mantenerse a lo largo del proceso que inició, porque constituye un requisito del derecho de acción y su ausencia acarrea el decaimiento de la misma...*” (Vid. Sentencias N° 1270/2010), lo que permite afirmar que desde el momento de la interposición de la demanda hasta la presente fecha ha transcurrido más de un (1) año de inactividad procesal, presumiéndose, entonces, que decayó el interés de la accionante en obtener decisión sobre su pretensión.

Al respecto, la Sala ha señalado que el interés procesal surge de la necesidad que tiene un particular, por una circunstancia o situación real en que se encuentra, de que a través de la Administración de Justicia el Estado le reconozca un derecho o se le evite un daño injusto, personal o colectivo (vid. Sentencia de esta Sala N° 686/2002).

Por ello, el interés procesal ha de manifestarse en la demanda o solicitud y ha de mantenerse a lo largo del proceso, ya que la pérdida del interés procesal se traduce en el decaimiento y extinción de la acción. Así que, ante la constatación de esa falta de interés, la extinción de la acción puede declararse de oficio, ya que no hay razón para que se movilice el órgano jurisdiccional (vid. Sentencia de esta Sala N° 256/2001).

En tal sentido, la Sala ha establecido que la presunción de pérdida del interés procesal puede darse en dos casos de inactividad: antes de la admisión de la demanda o después de que la causa ha entrado en estado de sentencia. En el resto de los casos, es decir, entre la admisión y la conclusión de la audiencia –oportunidad en la cual comienza el lapso de decisión de la causa–, la inactividad produce la perención de la instancia.

Este criterio se estableció en el fallo de esta Sala [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 85-86/87-88 de 2001 en p. 312 y ss.]

...en los siguientes términos:

“...En tal sentido, tomando en cuenta la circunstancia de que el interés procesal subyace en la pretensión inicial del actor y debe subsistir en el curso del proceso, la Sala consideró que la inactividad que denota desinterés procesal, el cual se manifiesta por la falta de aspiración en que se le sentencie, surgía en dos oportunidades procesales:

a) Cuando habiéndose interpuesto la acción, sin que el juez haya admitido o negado la demanda, se deja inactivo el juicio, por un tiempo suficiente que hace presumir al juez que el actor realmente no tiene interés procesal, que no tiene interés en que se le administre justicia, debido a que deja de instar al tribunal a tal fin.

b) Cuando la causa se paraliza en estado de sentencia, lo cual no produce la perención, pero si ella rebasa los términos de prescripción del derecho objeto de la pretensión, sin que el actor pida o busque que se sentencie, lo que clara y objetivamente surge es una pérdida del interés en la sentencia, en que se componga el proceso, en que se declare el derecho deducido...”

4. *Recurso de Revisión Constitucional: Carácter discrecional y excepcional*

TSJ-SC (989)

1-8-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Expresos Jáuregui C.A. Administración Obrera.

Ahora bien, la revisión contenida en el artículo 336.10 constitucional, constituye una facultad extraordinaria, excepcional, restringida y discrecional que posee esta Sala Constitucional con la finalidad objetiva de resguardar la integridad del texto constitucional a través de la vigilancia o control del acatamiento por parte del resto de los tribunales del país con inclusión de las demás Salas de este Tribunal Supremo de Justicia de las interpretaciones vinculantes que hubiese hecho, para el mantenimiento de una interpretación uniforme de sus normas y principios jurídicos fundamentales, lo cual conlleva a la seguridad jurídica; de allí que se cuestione y deba impedirse que la misma se emplee como sucedáneo de los medios o recurso de impugnación o gravamen, como si con ella fuese posible el replanteamiento y juzgamiento sobre el mérito de lo debatido, al que debió ponerse fin con el acto de juzgamiento cuestionado, es decir, con un claro interés jurídico subjetivo que abiertamente colide con la finalidad objetiva de dicho instrumento o medio de protección del texto constitucional (revisión objetiva), a menos que se intente contra actos jurisdiccionales dictados por las otras Salas que integran este Tribunal Supremo de Justicia por causa de violaciones a derechos constitucionales, con fundamento en la decisión N° 325/ 2005 (caso: *Alcido Pedro Ferreira y otros*), donde se amplió el objeto de la revisión al restablecimiento de situaciones jurídicas subjetivas por afectación a derechos constitucionales por causa de una decisión del resto de las Salas (revisión subjetiva).

Dada la referida naturaleza extraordinaria y excepcional de la revisión, esta Sala fijó claros supuestos de procedencia (s.S.C. N° 93 del 6 de febrero de 2001; caso: *“Corpoturismo”*), [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 85-86-/87-88 de 2001 en p. 46] lo cuales

fueron recogidos en la vigente Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 25, numerales 10 y 11), con el propósito de evitar su empleo indiscriminado y exagerado con fundamento en el sólo interés en el restablecimiento de la situación jurídica subjetiva supuestamente lesionada, en clara colisión con su verdadera finalidad.

Por otro lado, es pertinente aclarar que esta Sala, al momento de la ejecución de su potestad de revisión de sentencias definitivamente firmes, está obligada, de acuerdo con una interpretación uniforme de la Constitución y con el fin de garantizar la cosa juzgada, a guardar la máxima prudencia en cuanto a la admisión y procedencia de peticiones que pretendan la revisión de actos de juzgamiento que han adquirido el carácter de cosa juzgada judicial; de allí que esta Sala esté facultada para desestimar cualquier requerimiento como el de autos, sin ningún tipo de motivación, cuando, en su criterio, se verifique que lo que se pretende en nada contribuye con la uniformidad de la interpretación de normas y principios constitucionales, en virtud, pues, del carácter excepcional y limitado que ostenta la revisión

5. *Acción de amparo constitucional*

A. *Competencia de la Sala Constitucional*

a. *Competencia según el órgano agravante (órganos de la Administración Pública)*

TSJ-SC (1158)

18-8-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Rómulo Plata vs. (Dante Rafael Rivas Quijada) Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos.

El régimen atributivo de competencias en materia de amparo constitucional, en el caso de accionarse contra Autoridades o entes Administrativos o Funcionarios Públicos, atiende a un régimen atributivo de competencias delimitado tanto en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, así como en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y en la jurisprudencia vinculante emanada de esta Sala Constitucional, que podría llevar frente a impugnaciones que se refieran a distintas Autoridades (como sucede en el presente caso), a la determinación de fijar la competencia en distintos tribunales, atendiendo a la particularidad de cada Autoridad, Ente o Funcionario que se repunte como presuntamente agravante.

Debe esta Sala determinar su competencia para conocer de la presente acción de amparo, y a tal efecto observa que el accionante interpusieron la indicada acción, contra el ciudadano Dante Rafael Rivas Quijada, en su doble vocación como Ministro del Poder Popular Para el Comercio y como Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos, con ocasión de las actuaciones realizadas con fundamento al Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, publicado en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* bajo el número 40.340 de fecha 23 de enero de 2014.

Al respecto, cabe acotar de manera informativa que, a la fecha de emisión de la presente decisión, el ciudadano Dante Rafael Rivas Quijada no puede ser señalado como Titular del Despacho de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos, en tanto y cuanto, sobrevenidamente al ejercicio de la acción de amparo propuesta, dicho

cargo ha pasado a ser asumido por el ciudadano Andrés Eloy Méndez González, en virtud de designación efectuada por el ciudadano Presidente de la República mediante Decreto distinguido con el N° 1.174, el cual se encuentra publicado en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.473 de fecha 13 de agosto de 2014

En este sentido, si bien es cierto que en la naturaleza de la Acción de Amparo Constitucional, aún persiste el carácter personalísimo de dicha acción (desde el punto de vista de la legitimación activa como pasiva); también lo es, que en este tipo de actuaciones prevalece el criterio orgánico o de supervivencia de las funciones del ente o de quien en su nombre ejerza en su representación, las competencias y atribuciones inherentes al respectivo cargo; razón por la que, deba entenderse que, a los fines casuísticos del presente proceso, subsista el ejercicio de la acción de amparo contra los dos (2) órganos reputados como presuntos agraviantes (el ciudadano Ministro del Poder Popular para el Comercio y el ciudadano Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos), con independencia de las personas naturales que temporalmente han sido investidas mediante designación, elección o concurso, de las funciones inherentes a los cargos que pueden ser señalados como supuestos agraviantes, en el marco de una acción de amparo constitucional.

De tal manera que, expuesto lo anterior, cabe seguidamente precisar que, el régimen atributivo de competencias en materia de amparo constitucional, en el caso de accionarse contra Autoridades o entes Administrativos o Funcionarios Públicos, atiende a un régimen atributivo de competencias delimitado tanto en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, así como en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y en la jurisprudencia vinculante emanada de esta Sala Constitucional, que podría llevar frente a impugnaciones que se refieran a distintas Autoridades (como sucede en el presente caso), a la determinación de fijar la competencia en distintos tribunales, atendiendo a la particularidad de cada Autoridad, Ente o Funcionario que se reputa como presuntamente agraviantes.

La anterior aclaratoria se efectúa, al precisar que las impugnaciones individualmente consideradas a cada uno de los Funcionarios que en el presente caso se señalan como agraviantes, conduciría en principio, a establecer parámetros de competencia jurisdiccional distintos entre sí, en tanto, se advierte que la competencia para el conocimiento de una acción de amparo contra un Ministro del Ejecutivo Nacional (el cual se configura como una Alta Autoridad o Alto Funcionario del Poder Público), devendría sin lugar a dudas en conocimiento de este órgano jurisdiccional; mientras que, la competencia en el presente caso, para conocer de una acción de amparo contra el Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos, naturalmente le correspondería es a las Cortes de lo Contencioso Administrativo, según el régimen competencial, actualmente existente.

A todo evento, en el presente caso, el accionante ha optado por interponer la acción de amparo señalando conjuntamente como supuestos agraviantes, a los titulares del Ministerio del Poder Público para el Comercio y de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio- Económicos, lo cual impone necesariamente, que en el presente caso la competencia para el conocimiento de la presente acción, sea establecida en función del fuero atrayente a favor del órgano de mayor jerarquía

Considera esta Sala que en el presente caso es necesario establecer un fuero atrayente a favor del órgano de mayor jerarquía, ello con el fin de evitar decisiones que pudieran ser contradictorias por ser tramitadas en distintas oportunidades, y ante órganos jurisdiccionales diferentes, salvaguardando así los principios de economía procesal y seguridad jurídica, tal como pacíficamente así lo ha reiterado esta Sala, en decisiones similares a la recaída en el

caso “*Wilmer Alberto Mora Rojas*”, Sentencia 2240/2007, cuyo contenido al analizarse un caso similar al reseñado en la presente causa, reza entre otras consideraciones, lo siguiente:

“El quejoso señaló como uno de los presuntos agraviantes al Ministro del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat.

Así, se debe tomar en consideración que ha sido criterio pacífico y reiterado de esta Sala, que el fuero atrayente contenido en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, para conocer de las acciones de amparo constitucional que se interpongan en contra de altos funcionarios del Poder Público, tiene su fundamento en razón de la importancia y trascendencia política que pueda derivarse de las acciones de amparo constitucionales que se interpongan en contra de los actos u omisiones de estos funcionarios, explanados en forma enunciativa en el referido artículo.

Igualmente, el artículo 5 numeral 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, establece que es competencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, conocer en primera y última instancia las acciones de amparo constitucional interpuestas contra los altos funcionarios públicos nacionales.

A su vez, el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, dispone que ‘(...) La Corte Suprema de Justicia conocerá en única instancia y mediante aplicación de los lapsos y formalidades previstos en la Ley, en la Sala de competencia afín con el derecho constitucionales violados o amenazados de violación, de la acción de amparo contra el hecho, acto u omisión emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República (...).

El contenido del artículo citado, en concordancia con el criterio establecido en las sentencias adoptadas por esta Sala Constitucional a partir de la sentencia N° 1 del 20 de enero de 2000 (caso: ‘Emery Mata Millán’), establece un fuero especial a favor de los titulares de los órganos de mayor jerarquía del Poder Público Nacional, que faculta a esta Sala para conocer de las acciones de amparo intentadas en contra de ellos.

En tal virtud, esta Sala ‘(...) ha considerado que la enumeración realizada en el artículo transcrito es enunciativa y no taxativa, en tanto que existen órganos con rango similar –dada su naturaleza y atribuciones– a los cuales debe extenderse, necesariamente, la aplicación del fuero especial consagrado en el mismo.

Tal es el caso de la Asamblea Nacional, la cual posee un rango similar al de los órganos y funcionarios mencionados en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en razón de que la misma goza de rango constitucional y tiene competencia nacional. Por ello, esta Sala Constitucional reitera su criterio de incluir a la Asamblea Nacional dentro de la clasificación de altas autoridades que refiere el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (...)’ –Vid. Sentencia de esta Sala N° 1.161/07–.

***En el caso de autos, dado que la acción de amparo fue interpuesta contra el Ministro del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat, así como al Presidente del Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR), el cual si bien no se encuentra incluido dentro de la enumeración de órganos a que se refiere el artículo ut supra transcrito, y que por su naturaleza y atribuciones no puede asemejarse a ellas; considera esta Sala que en el presente caso es necesario establecer un fuero atrayente a favor del órgano de mayor jerarquía, ello con el fin de evitar decisiones que pudieran ser contradictorias por ser tramitadas en distintas oportunidades, y ante órganos jurisdiccionales diferentes, salvaguardando así los principios de economía procesal y seguridad jurídica; en virtud de lo cual esta Sala es a su vez competente para conocer las presuntas violaciones constitucionales imputadas al Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR) –Vid. Sentencia de esta Sala N° 2.577/02–, razón por la cual esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se declara competente para conocer de la acción de amparo constitucional interpuesta. Así se declara”.* (Negrillas y subrayado de la Sala).**

Complementando en este orden lo hasta ahora expuesto, es criterio de esta Sala precisar que el conocimiento que se delimita a un órgano jurisdiccional para el conocimiento de la presente acción de amparo, queda supeditado –siguiendo el criterio *supra* transcrito–, al fuero atrayente del órgano jurisdiccional que ostenta la competencia para conocer de la reclamación contra el ciudadano **Ministro del Poder Popular para el Comercio (órgano que ostenta mayor jerarquía que el cargo de Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos)**, atendiendo al criterio atributivo de competencia del amparo contra Altos Funcionarios Públicos, que emana tanto de lo dispuesto en el **artículo 8** de la **Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales**, como también del alcance de lo previsto en el **artículo 25 numeral 18** de la **Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia**, que al efecto dispone que es competencia de esta Sala Constitucional, **“Conocer en primera y última instancia las acciones de amparo constitucional interpuestas contra los altos funcionarios públicos”**.

En conclusión, visto que en el caso de autos, fue interpuesta acción de amparo constitucional contra el Ministro del Poder Popular para el Comercio, así como contra el ciudadano Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, funcionario este que si bien no se encuentra incluido dentro de la enumeración de órganos a que se refiere el artículo 25, numeral 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y que por su naturaleza y atribuciones no puede asemejarse a ellas; considera esta Sala en ratificación a su criterio reiterado, establecer un fuero atrayente a favor del primer órgano mencionado, evitando con ello la posibilidad de emisión de decisiones que pudieran ser contradictorias por ser tramitadas en distintas oportunidades, y ante órganos jurisdiccionales diferentes, con lo cual asegura la correcta verificación de los principios de economía procesal y seguridad jurídica; en virtud de lo cual esta Sala debe declararse competente para el conocimiento de la acción de amparo constitucional interpuesta contra el ciudadano Ministro del Poder Popular para el Comercio, así como también, para conocer las presuntas violaciones constitucionales imputadas al ciudadano Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos. Así se declara.

- b. *Competencia en caso de amparo ejercido en protección de altos funcionarios contra Estados extranjeros*

TSJ-SC (937)

25-7-2014

Magistrado Ponente: Ponencia Conjunta

Caso: Hugo Armando Carvajal Barrios vs. Aruba

La Sala se declaró competente para conocer de amparos constitucionales incoados para la protección de altos funcionarios de Estado, contra la violación de sus derechos fundamentales, por parte de un Estado extranjeros integrante de la Comunidad Internacional.

El 25 de julio de 2014, el ciudadano Hugo Armando Carvajal Segovia, venezolano, mayor de edad, de este domicilio y titular de la cédula de identidad V-18.749.154, debidamente asistido en este acto por el abogado Nelson Goodrich Pino, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad V-17.115.893 e inscrito en el Instituto de Previsión Social bajo el N° 129.862, interpuso ante esta Sala *“acción de amparo constitucional contra la detención ilegal y arbitraria por parte de Aruba (país autónomo insular del Reino de los Países Bajos), del ciudadano Hugo Armando Carvajal Barrios, quien arribó a dicho país como funcionario diplomático del Estado Venezolano”*.

[*omissis*]

Conforme a los principios antes previstos expresamente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como a lo establecido en los artículos 335, 336 numeral 11, y en especial a lo dispuesto en el artículo 27 *eiusdem*, esta Sala resulta competente para conocer de los amparos constitucionales incoados a favor de un alto funcionario de la República, por violación de sus derechos fundamentales, por parte de un Estado integrante de la Comunidad Internacional, dada la alta investidura y función que ostenta el sujeto agraviado que requiere la tutela constitucional por parte de esta máxima instancia judicial, y atendiendo al sujeto señalado como agravante, por lo que esta Sala se declara competente para conocer de la presente acción de amparo; y así se decide

B. *Admisibilidad*

a. *Legitimación activa*

TSJ-SC (1158)

18-8-2014

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Rómulo Plata vs. (Dante Rafael Rivas Quijada) Ministro del Poder Popular para el Comercio y Superintendente Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos.

En primer lugar, esta Sala debe advertir que aunque el actor sostiene que actúa en protección de los intereses difusos de la población venezolana, lo cierto es que el solo hecho de ser venezolano, no le otorga al mismo legitimidad para actuar en nombre de toda la población, toda vez que, en el contexto planteado, puede haber personas que no tengan interés en esta acción o bien que no estimen la existencia de las supuestas violaciones denunciadas. Por ello, atendiendo al carácter personalísimo de la acción de amparo, y visto que también actúa en su condición de “usuario y consumidor”, es bajo dicha condición que se analizarán las delaciones expuestas.

TSJ-SC (934)

25-7-2014

Magistrado Ponente: Arcadio Delgado Rosales

Caso: Raúl Emilio Baduel Caffarelli y otros vs. Decisión Juzgado Primero de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Aragua.

La legitimación activa en materia de amparo constitucional corresponde a quien se afirme agraviado en sus derechos constitucionales y, en el caso *sub júdice*, se aprecia que los supuestos representantes no presentaron acta de juramentación, mandato o poder, ni ningún otro medio en el cual conste la representación que pretende asumir.

Así, esta Sala observa que la acción de amparo fue interpuesta por la presunta violación de los derechos al debido proceso, a la defensa y a la tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 49 y 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por parte del Juzgado Primero de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Lara, al ordenar el traslado de los ciudadanos Raúl Emilio Baduel Caffarelli y Alexander Tirado Lara al Centro Penitenciario de Centroccidente, mejor conocido como Uribana y, por otro lado, por la supuesta “...situación irregular, consistente en que nuestros defendidos hoy agraviados, en una oportunidad, fueron sacados a la fuerza, hacia las instalaciones del SAIME, el día jueves 27-03-2014, donde los funcionarios policiales le expresaron que se lo iban a llevar, para sacarle su

documento de identidad, como lo es la cédula de identidad, como se conoce, y a esta hora en que estamos interponiendo la acción de amparo, se encuentran en el organismo antes mencionado donde supuestamente los funcionarios policiales para sacarle ese documento de identidad, la defensa desconoce si esta (sic) procedimiento es orden del Tribunal o simplemente es un acto arbitrario de alguien...”.

Por su parte, la decisión objeto de la presente apelación, dictada por la Sala Única de la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del Estado Aragua declaró inadmisibles por falta de legitimidad la acción de amparo propuesta; para ello aludió a lo previsto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y el criterio establecido por esta Sala en las sentencias citadas; en este sentido, indicó:

*“...los accionantes interponen la acción de amparo constitucional alegando actuar en su condición de defensores privados de los ciudadanos **RAÚL EMILIO BADUEL CAFFARELLI Y ALEXANDER TIRADO LARA** presuntos agraviados, sin que acredite su legitimidad a través de la consignación al menos en copia simple del acta de designación y juramentación, ni existir algún otro tipo de documento que demuestre sin lugar a duda su carácter de defensores privados, por lo que en consideración a las normas citadas y a la jurisprudencia vigente, y constatada la falta de legitimidad para actuar en la presente acción de amparo intentada por los abogados **LEONARDO ENRIQUE LUCES RODRÍGUEZ Y PAS-TORA MILEXA MENDOZA RAMONES**, quienes manifiestas (sic) en su escrito actuar en representación de los ciudadanos **RAÚL EMILIO BADUEL CAFFARELLI Y ALEXANDER TIRADO LARA**, esta Sala concluye que la presente acción de amparo constitucional debe declararse inadmisibles...”.*

Precisado lo anterior, considera oportuno esta Sala reiterar la jurisprudencia dictada en esta materia, la cual ha quedado expresada en sentencia N° 1364 del 27 de junio de 2005 (caso: *Ramón Emilio Guerra Betancourt*), ratificada entre otras, en sentencias N° 2.603 del 12 de agosto de 2005 (caso: *Gina Cuenca Batet*), N° 152 del 2 de febrero de 2006 (caso: *Sonia Mercedes Look Oropeza*) y N° 1.316 del 3 de junio de 2006 (caso: *Inversiones Inmobiliarias S.A.*), en las que se señaló que:

“Para la interposición de un amparo constitucional, cualquier persona que considere haber sido víctima de lesiones constitucionales, que reúna las condiciones necesarias para actuar en juicio, puede ser parte actora en un proceso de ese tipo. Sin embargo, al igual que para cualquier otro proceso, si ese justiciable, por más capacidad procesal que posea, no quiere o no quiere por su propia cuenta postular pretensiones en un proceso, el ius postulandi o derecho de hacer peticiones en juicio, deberá ser ejercido por un abogado que detente el derecho de representación, en virtud de un mandato o poder auténtico y suficiente.

Así las cosas, para lograr el ‘andamio’ de la acción de amparo constitucional, será necesario por parte del abogado que no se encuentre asistiendo al supuesto agraviado, demostrar su representación de manera suficiente; de lo contrario, la ausencia de tan indispensable presupuesto procesal deberá ser controlada de oficio por el juez de la causa mediante la declaratoria de inadmisibilidad de la acción...”.

Dentro de este orden de ideas, la legitimación activa en materia de amparo constitucional corresponde a quien se afirme agraviado en sus derechos constitucionales y, en el caso *sub júdice*, se aprecia que los supuestos representantes no presentaron acta de juramentación, mandato o poder, ni ningún otro medio en el cual conste la representación que pretende asumir (*vid.* sentencia N° 710 del 9 de julio de 2010).

En este orden de ideas, cabe señalar que la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en su artículo 133, aplicable al procedimiento de amparo constitucional tal como lo dispone el artículo 48 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales prevé lo siguiente:

“Artículo 133: Se declarará la inadmisión de la demanda:

- 1. Cuando se acumulen demandas o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.*
- 2. Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la demandada es admisible.*
- 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.*
- 4. Cuando haya cosa juzgada o litispendencia.*
- 5. Cuando contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.*
- 6. Cuando haya falta de legitimación pasiva”.*

Es pertinente referir que las causales de inadmisibilidad contenidas en el artículo transcrito son plenamente aplicables a cualquier tipo de recurso, demanda o solicitud que se intente ante esta Sala Constitucional. En efecto, los artículos 128 y 145 distinguen entre causas que requieren de una tramitación y las que no están sujetas a sustanciación, respectivamente; sin embargo, el artículo 133 es una disposición general y se aplica a cualquier tipo de recurso, demanda o solicitud que requiera trámite procedimental o no esté sujeta a sustanciación.

En este sentido, se pronunció la Sala en sentencia N° 952 del 20 de agosto de 2010, caso *“Festejos Mar C.A.”*, al señalar lo siguiente:

“De ese modo, por interpretación en contrario, las normas a que se refieren los artículos 129 (requisitos de la demanda), artículo 130 (solicitud de medidas cautelares); artículo 131 (oposición a la medida cautelar); artículo 132 (designación de ponente); artículo 133 (causales de inadmisión) y el artículo 134 (despacho saneador) son reglas comunes no sólo a ambos tipos de procedimiento (los que requieren sustanciación y los que no), sino además a cualquiera que se siga ante esta Sala Constitucional, pese a que no sea objeto de regulación de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, como sería el caso, por ejemplo, de los amparos constitucionales, como bien lo precisa el título del Capítulo en referencia al disponer ‘De los procesos ante la Sala Constitucional’. Así se declara”.

En consecuencia, con fundamento en lo anteriormente expuesto, debe esta Sala declarar forzosamente sin lugar la apelación interpuesta y ratificar la sentencia dictada el 4 de abril de 2014 por la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del Estado Aragua que declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta contra el Juzgado de Primero de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Aragua. Así se decide.

b. *Legitimación activa (Hábeas Corpus)*

TSJ-SC (937)

25-7-2014

Magistrado Ponente: Ponencia Conjunta

Caso: Hugo Armando Carvajal Barrios vs. Aruba

En primer lugar, con relación a la legitimación para ejercer la presente acción de amparo, en sentencia N° 2426 del 8 de marzo de 2002 (Caso: *Luis Reinoso*) esta Sala sostuvo que si bien la legitimación activa en una acción de amparo la tienen, en principio, quienes hayan sido directamente afectados en sus derechos constitucionales, cuando se trata de un amparo a la libertad personal, la legitimación activa se extiende a cualquier persona en nombre del privado de libertad, conforme a lo establecido en los artículos 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 41 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales [...].

C. *Partes*a. *Parte agravante: Estado extranjero*

TSJ-SC (937)

25-7-2014

Magistrado Ponente: Ponencia Conjunta

Caso: Hugo Armando Carvajal Barrios vs. Aruba

En el presente caso constituye un hecho público, notorio y comunicacional que la detención del Cónsul General de Venezuela se produjo a su llegada a Aruba, por parte de las autoridades de ese país, coartando el ejercicio de las funciones inherentes a su cargo y contrariando abiertamente el mandato del artículo 40 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares (contenido en la Sección II, referida a las “*facilidades, privilegios e inmunidades relativos a los funcionarios consulares de carrera y a los demás miembros de la oficina consular*”), según el cual los Estados deberán “*tratar a los funcionarios consulares con la debida deferencia y adoptará todas las medidas adecuadas para evitar cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad*” (resaltado de este fallo).

Como puede observarse, las autoridades de Aruba están obligadas a garantizar todas las facilidades, privilegios e inmunidades que ostenta el Cónsul General de esta República en ese país, circunstancia que no ocurrió en esta oportunidad, por cuanto la principal autoridad consular de Venezuela en ese país, ciudadano Hugo Carvajal, se encuentra privado de su libertad, no sólo en flagrante violación a la referida Convención, a otras fuentes del derecho internacional, a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a los derechos humanos del mismo, sino también a la soberanía de la República Bolivariana de Venezuela, pues el hecho lesivo recae sobre un legítimo representante de la misma ante esa Nación.

De allí que esta Sala debe condenar del modo más enérgico la restricción de la libertad de la cual ha sido víctima el funcionario del servicio exterior de más alto rango que cumple funciones en Aruba. Ello amerita tal moción de esta Sala, pues las agresiones a las que puedan ser sometidos los funcionarios consulares y diplomáticos de la República Bolivariana de Venezuela, suponen una afrenta al propio orden institucional patrio, en cuyo caso el Estado está en la obligación de ejercer sus competencias para la justa reivindicación de su soberanía, máxime cuando pueden estar vinculados elementos en materia de seguridad y defensa, cometido esencial del Estado en procura de la soberanía nacional, la cual ha sido el fundamento de decisiones como las contenidas en las sentencias Nros. 1942/2003 y 1939/2008.

Apreciando las circunstancias presentadas en el presente caso, observa esta Sala que en el sistema de fuentes del Derecho Internacional Público, no resultaría admisible que las supuestas ejecutorias amparadas en un presunto tratado o convenio bilateral suscrito por un Estado con otro en determinada materia, puedan ser de aplicación preferente frente a un convenio multilateral que reúne la voluntad de un auténtico concierto de naciones, como lo es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. De allí que asumir lo contrario, brindando preferencia a un convenio, tratado o instrumento internacional bilateral antes que a uno multilateral, constituye una inobservancia al Derecho Internacional Público; máxime cuando debe aplicarse la reciprocidad en cuanto al tratamiento de los funcionarios del servicio exterior.

[omissis]

De allí que las anteriores normas constituyen el cuerpo jurídico que regula el ejercicio de las funciones consulares con las adecuadas garantías intrínsecas a las mismas, destacándose un sistema de privilegios e inmunidades, que rige desde el momento en que los funcionarios del servicio exterior entren en el territorio del Estado receptor, para tomar posesión de su

cargo, o si se encuentran ya en ese territorio, desde el momento en que asuman sus funciones en la oficina consular, tal como ocurrió con el Cónsul General de la República Bolivariana de Venezuela en Aruba.

El sistema antes referido debe ser observado para preservar la paz y la armonía, en el desenvolvimiento de las relaciones internacionales. En tal sentido, y bajo este contexto cobran especial relevancia los principios de buena fe y confianza que han de regir entre los Estados, al designar a sus representaciones diplomáticas y consulares, para que se brinde a ellas la protección y garantías que acuerda el Derecho Internacional Público.

Al respecto, la doctrina en cuanto a los derechos de los agentes diplomáticos ha apuntado que “(l)a teoría de la necesidad de la función [consular y/o diplomática] es la más aceptada modernamente. Puede enunciarse en los siguientes términos, que equivalen al viejo principio *ne impediatur legatio*:

El agente diplomático sólo puede desempeñar su representación eficazmente si el Estado que lo recibe le otorga garantías para su función, es decir, privilegios que aseguren su libre ejercicio. Ahora bien, como el interés de la función sólo puede justificar dichos privilegios, las otras prerrogativas de que gozan los agentes, se fundan en los principios de cortesía y reciprocidad, tradicionales en las relaciones diplomáticas” (Pérez de Cuéllar, Javier. *Manual de Derecho Diplomático*. México 1997).

Por su parte, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 152, regula lo concerniente a las relaciones internacionales, en los siguientes términos:

“Las relaciones internacionales de la República responden a los fines del Estado en función del ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo; ellas se rigen por los principios de independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto de los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad. La República mantendrá la más firme y decidida defensa de estos principios y de la práctica democrática en todos los organismos e instituciones internacionales”.

Como puede apreciarse, el Texto Fundamental vincula las relaciones internacionales de la República a los fines del Estado, en función del ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo. Aunado a ello, enuncia que esas relaciones deben regirse por los principios de independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto de los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad.

En ese orden de ideas, el principio de independencia de las naciones determina, entre otros aspectos, la libre designación y protección de sus representantes ante otros Estados, así como también las políticas diplomáticas que estime necesarias para la protección de sus intereses, conforme a las normas aplicables.

Por su parte, el principio de no intervención en los asuntos internos proscribiera cualquier interferencia en las cuestiones propias de cada Estado, circunstancias como la libre elección y actuación de los funcionarios del servicio exterior de la República, razón por la que es evidente la violación de tales valores y principios, entre otros, al haberse practicado la detención del Cónsul General de Venezuela en Aruba, contrariando de forma palmaria la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares y otros instrumentos internacionales.

Particularmente, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, determina la importancia de los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma “*pacta sunt servanda*”, universalmente reconocidos, estableciendo lo siguiente:

“...Observancia de los tratados.

26. “*Pacta sunt servanda*”. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Interpretación de los tratados.

31. Regla general de interpretación. I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin (...).”

Partiendo de lo antes expuesto, esta Sala observa además que en el caso de autos, se ha planteado que el aludido Cónsul General se encuentra siendo tratado por parte de las autoridades de Aruba, como un ciudadano común, desconociéndole el carácter conferido por el Estado Venezolano, debidamente designado como parte del cuerpo del servicio exterior de la República, desde cuyo momento se encuentra amparado bajo las protecciones que acuerda el Derecho Internacional Público para los funcionarios del servicio exterior, garantizando con ello el normal desenvolvimiento de las funciones consulares en el Estado receptor.

Por último, desde la perspectiva del derecho internacional, debe indicarse que el Estado venezolano, tendría la potestad de evaluar acciones de índole diplomático respecto a Aruba, conforme al principio de reciprocidad que implica el derecho de igualdad y mutuo respeto entre los Estados y la posibilidad de brindarse y asegurarse un trato idéntico, y demás principios que informan el Derecho Internacional.

En razón de lo antes expuesto, esta Sala declara procedente *in limine litis* la solicitud de amparo; en consecuencia, exhorta al Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con el artículo 236, numeral 4 Constitucional, a continuar las acciones tendentes a exigir a las autoridades de Aruba que procedan a la inmediata observancia y aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, demás Tratados e Instrumentos Internacionales aplicables al servicio exterior. Así se decide.

IV DECISIÓN

Por las razones expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, declara **PROCEDENTE IN LIMINE LITIS** la presente solicitud; en consecuencia, exhorta al Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con el artículo 236, numeral 4 Constitucional, a continuar las acciones tendentes a exigir a las autoridades de Aruba que procedan a la inmediata observancia y aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, demás Tratados e Instrumentos Internacionales aplicables al servicio exterior, en relación al ciudadano Hugo Carvajal.