

Información Jurisprudencial

Jurisprudencia Administrativa y Constitucional Tribunal Supremo de Justicia y Cortes de lo Contencioso Administrativo): Segundo Semestre de 2015

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

SUMARIO

I. ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. *Decretos de Estado de Excepción. 2. Decretos de estado de excepción. Prorroga. 3. La Ley. Irretroactividad.*

II. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

1. *Convención Americana de Derechos Humanos. Protección internacional solo de los derechos de las personas naturales, y no de personas jurídicas. 2. Derecho de acceso a la Justicia. 3. Información administrativa. 4. Derecho a la participación.*

III. EL ORDENAMIENTO ORGÁNICO

1. *El Poder Judicial. A. Recurso de regulación de jurisdicción: Arbitraje.*

IV. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. *Acto Administrativo: Definición: Naturaleza del acto administrativo de las planillas de Liquidación.*

V. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

1. *Contencioso administrativo de Anulación: Sentencia. Vicios. A. Inmotivación. B. Falso Supuesto. 2. Contencioso Administrativo contra la Abstención o negativa de la Administración. Admisibilidad. 3. Contencioso administrativo de los servicios públicos. Efectos de la Falta de notificación de un consejo comunal (improcedencia de la reposición).*

VI. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

1. *Sala Constitucional. Competencia. Control de convencionalidad y constitucionalidad de las sentencias de la Corte Interamericana de derechos humanos. 2. Competencia de la sala Constitucional para declarar la Inejecutabilidad de las sentencias: Corte Interamericana de Derechos Humanos. 3. Demandas de protección de intereses colectivos y difusos. Participación política. 4. Control difuso de la Constitucionalidad. 5. Recurso de Interpretación. A. Inadmisibilidad. 6. Acción de Amparo Constitucional. A. Potestades del juez. B. Poderes cautelares del Juez Constitucional. C. Amparo inadmisibilidad: cuando exista recurso idóneo (caso contencioso electoral). D. Asistencia de abogado.*

I. ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. *Decretos de Estado de Excepción*

TSJ-SC (1175)

15-9-2015

PONENCIA CONJUNTA

Caso: Solicitud del Presidente de la República para que se declare la constitucionalidad del decreto N° 1989.

La Sala Constitucional al revisar y declarar la constitucionalidad del decreto de estado de excepción, ordena el acatamiento del mismo, a pesar de que ello no está dentro de su competencia constitucional o legal.

En fin, a juicio de este órgano el decreto bajo examen, se encuentra apegado a los principios y normas contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en tratados internacionales sobre derechos humanos válidamente suscritos y ratificados por la República, y en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, en la medida en que cumple los extremos de utilidad, proporcionalidad, tempestividad, adecuación, estricta necesidad para solventar la situación presentada y de completa sujeción a los requisitos constitucionales, dirigiéndose a impedir la extensión o prolongación del contrabando de extracción, así como la violencia delictiva y delitos conexos que reprimen gravemente la convivencia social y económica de los mencionados municipios e incluso tiene incidencia en la vida nacional, por lo cual se circunscribe a una de las diversas clasificaciones contempladas en el artículo 338 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aunado a que se suma la configuración jurídica de las medidas que ha venido adoptando el Ejecutivo Nacional en la zona. De modo que la Sala ordena que el referido decreto debe ser acatado y ejecutado por todo el Poder Público y la colectividad, conforme a sus previsiones y al resto del orden constitucional y jurídico en general, para alcanzar cabalmente sus cometidos.

Igual sentido: TSJ-SC (1181) (1182) (1183) y (1184) 22-9-2015 (1173) 28-8-2015 (1174) 8-9-2015

2. *Decretos de estado de excepción. Prorroga*

Igual sentido TSJ-SC (1369) 12-11-2015 Decreto 1964

TSJ-SC (1465)

20-11-2015

PONENCIA CONJUNTA

Caso: Solicitud para que se declare la constitucionalidad del Decreto N° 2.089, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.782 del 5 de noviembre de 2015, mediante el cual el Presidente de la República prórroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989, de fecha 7 de septiembre de 2015, la constitucionalidad del Decreto N° 2.076, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.777 del 29 de octubre de 2015, dictado por el Presidente de la República mediante el cual prórroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.969, de fecha 29 de agosto de 2015.

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Verificada la competencia de esta Sala Constitucional para conocer del presente asunto, y cumplidos los trámites correspondientes, estando dentro de la oportunidad para dictar el fallo, incumbe en este estado analizar la constitucionalidad del Decreto N° 2.089, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.782 del 5 de noviembre de 2015, mediante el cual, el Presidente de la República prórroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de la misma fecha, en el que se declaró el estado de excepción en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, cuya constitucionalidad fue declarada por esta Sala mediante sentencia N° 1176 del 15 de septiembre de 2015.

En tal sentido, los artículos 337 y 338 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela disponen, lo siguiente:

“Artículo 337. El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles”.

“Artículo 338. Podrá decretarse el estado de alarma cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación o de sus ciudadanos y ciudadanas. Dicho estado de excepción durará hasta treinta días, siendo prorrogable hasta por treinta días más.

Podrá decretarse el estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Su duración será de hasta sesenta días, prorrogable por un plazo igual.

Podrá decretarse el estado de conmoción interior o exterior en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas, o de sus instituciones. Se prolongará hasta por noventa días, siendo prorrogable hasta por noventa días más.

La aprobación de la prórroga de los estados de excepción corresponde a la Asamblea Nacional. Una ley orgánica regulará los estados de excepción y determinará las medidas que pueden adoptarse con base en los mismos”.

Así pues, el artículo 338 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, desarrolla los extremos de estos estados de excepción y determina los controles a los cuales debe sujetarse el Decreto mediante el cual se declara el estado de excepción, precisando que la aprobación de la prórroga de los estados de excepción corresponde a la Asamblea Nacional.

En este sentido, el artículo 339 *eiusdem* dispone que el Decreto que declare el estado de excepción, en el cual se regulará el ejercicio del o los derechos cuya garantía se restringe, será presentado, dentro de los ocho (8) días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. De otra parte, el desarrollo legislativo de esta figura jurídica extraordinaria de orden constitucional está regulado en la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción, la cual establece, entre otros tópicos, los supuestos para que se configuren las prórrogas de los estados de excepción.

Este instrumento legal estatuye en su artículo 2, que los Estados de Excepción son circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones, al tiempo que dispone los principios rectores de los mismos.

En la doctrina patria, los estados de excepción han sido definidos como circunstancias extraordinarias dotadas de la característica de la irresistibilidad de los fenómenos y la lesividad de sus efectos, que se plantean en un régimen constitucional, afectando o amenazando con hacerlo a sus instituciones fundamentales, impidiendo el normal desarrollo de la vida ciudadana y alterando la organización y funcionamiento de los poderes públicos (Rondón de Sansó, Hildegard. "El Régimen de los estados de excepción en la Constitución de 1999", en *Cuatro Temas Álgidos de la Constitución Venezolana de 1999*, Caracas 2004).

En tal sentido, puede afirmarse que los estados de excepción son circunstancias de variada índole, que pueden afectar la seguridad de la nación, de las instituciones o de los ciudadanos, para cuya atención no serían totalmente suficientes ni adecuadas a los fines del restablecimiento de la normalidad, las facultades de que dispone ordinariamente el Poder Público, y ante las cuales el ciudadano Presidente de la República, en Consejo de Ministros, está investido de potestades plenas para declarar tal estado, prorrogarla o aumentar el número de garantías constitucionales restringidas, y disponer de tales medidas en los términos que contemple en el Decreto respectivo, con los límites y bajo el cumplimiento de las formalidades estatuidas en el Texto Fundamental, para garantizar la seguridad y defensa de la República y de su soberanía en todos sus atributos y aspectos.

Respecto a las circunstancias que ameritarían la prorroga de tal mecanismo excepcional y extraordinario, ciertamente tal como lo propugna la doctrina antes mencionada, destacan los conceptos de heterogeneidad, irresistibilidad o rebase de las facultades ordinarias del Poder Público y de lesividad, por la producción potencial o acaecida de daños a personas, cosas o instituciones. De éstos estima pertinente la Sala aludir a la heterogeneidad, puesto que, en efecto, las condiciones que pueden presentarse en el plano material, sean de origen natural, social o económico, son de enorme diversidad e índole, y en esa medida, los estados de excepción reconocidos por Decreto del Presidente de la República, pueden versar sobre hechos que tradicionalmente se asocian a este tipo de medidas, empero, por igual pueden referirse a situaciones anómalas que afecten o pretendan afectar la paz, la seguridad integral, la soberanía, el funcionamiento de las instituciones, la armonía de la comunidad y de la economía, a nivel nacional, regional o local.

Igualmente, tanto los estados de excepción como sus prórrogas solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos. De allí que uno de los extremos que ha de ponderarse se refiere a la proporcionalidad de las medidas decretadas respecto de la *ratio* o las situaciones de hecho acontecidas, vinculadas a la criminalidad organizada, con especial énfasis en la criminalidad económica y en los atentados contra la seguridad ciudadana y a la seguridad nacional, las cuales inciden de forma negativa y directa en el orden público constitucional. De tal modo que las medidas tomadas en el marco de un estado de excepción, deben ser proporcionales a la situación que se quiere afrontar en lo que respecta a gravedad, naturaleza y ámbito de aplicación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la citada Ley Orgánica.

Ahora bien, examinado el contenido del identificado instrumento jurídico, se observa sumariamente que se trata de un Decreto cuyo objeto es, a tenor de su artículo 1, prorrogar por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de

la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de excepción en los Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia en virtud de que subsisten las circunstancias extraordinarias que transgreden la seguridad y defensa de la nación, construyendo la paz social y el orden socioeconómico, prórroga que se dicta a fin de que el Estado disponga de las medidas oportunas que permitan contener y pacificar la situación coyuntural, sistemática y sobrevenida, del contrabando de extracción de gran magnitud, de alimentos y productos de primera necesidad, y de combustible en sus diversas modalidades, subsidiados y regulados por el Estado venezolano para su pueblo, así como el paramilitarismo y la violencia delictiva asociada, a fin de impedir la extensión o prolongación de sus efectos y garantizar a toda la población el pleno goce y ejercicio de los derechos vulnerados por estas acciones a la comunidad que allí hace vida, como el derecho a la salud, a la alimentación, a la educación, al libre desenvolvimiento y desarrollo de la personalidad, así como el justo acceso al bienes y servicios. Dicho instrumento establece un ámbito de aplicación en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia.

Particularmente, observa la Sala que este instrumento está compuesto de la siguiente forma:

La fundamentación jurídica, la cual expresa los dispositivos constitucionales y legales en que se basan las competencias que está ejerciendo el ciudadano Presidente de la República en Consejo de Ministros, entre los cuales se invocan los artículos 226 y 236, numeral 7 Constitucionales, que aluden esencialmente a la acción de gobierno y a la facultad para dictar estados de excepción, sus prórrogas o aumentos del número de garantías restringidas, en concordancia con los artículos 337, 338 y 339 *eiusdem*, normas que a su vez fueron concatenadas con los artículos 2 al 7, 10, 17 y 23 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, todos los cuales refieren diversos aspectos atinentes al régimen jurídico de tales estados de excepción, así como finalmente fue invocado el artículo 17 del Decreto N° 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015, dictado por el Presidente de la República, y publicado en la *Gaceta Oficial*.

Un acápite intitulado como “*considerando*”, el cual expresa las condiciones fácticas que han sido constatadas por el Ejecutivo Nacional, para ejercitar las competencias antes reseñadas, a los fines de la prórroga del citado Decreto.

El cuerpo del Decreto, que luego del mencionado artículo 1, cuyo texto manifiesta el objeto esencial del mismo, continúa con los artículos 2 y 3, que señalan que el Decreto será remitido a la Asamblea Nacional, a los fines de su consideración y aprobación, así como a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a los fines de que se pronuncie sobre su constitucionalidad, en ambos casos dentro de los 8 días siguientes a su publicación en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, de conformidad con los artículos 26 y 31 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción.

El artículo 4 del Decreto otorga delegación al Gobernador del estado Zulia para la ejecución de éste, “*quien es el coordinador responsable y garante de la ejecución de las medidas que se adoptaron en el Decreto 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015*”.

Como último artículo, determina la entrada en vigencia del Decreto, a partir de su publicación en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*.

En orden a lo señalado, luego de recapitular de forma sintética sobre el contenido del referido Decreto, esta Sala prosigue con el examen sobre la constitucionalidad del mismo.

A tales fines, en cuanto a la naturaleza propiamente del Decreto, mediante el cual el Presidente de la República, prorroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989, de fecha 7 de septiembre de 2015, en el cual se declaró el estado de excepción en

los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción señala en su artículo 31, que éste será remitido por el Presidente de la República dentro de los ocho (8) días continuos siguientes a aquel en que haya sido dictado, a esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a los fines de que ésta se pronuncie sobre su constitucionalidad.

En ese sentido, el Decreto que prorroga el Decreto que declaró el estado de excepción en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, es un acto de naturaleza especial, con rango y fuerza de ley, de orden temporal, con auténtico valor que lo incorpora al bloque de la legalidad y que está, por tanto, revestido de las características aplicables de los actos que tienen rango legal ordinariamente, y más particularmente concebido en la categoría de actos de gobierno. Ello tendría su asidero en las especialísimas situaciones fácticas bajo las cuales es adoptado y los efectos que debe surtir con la inmediatez que impone la gravedad o entidad de las transgresiones que el Poder Público, con facultades extraordinarias temporarias derivadas del propio Decreto, está en la obligación de atender para restaurar la normalidad en el funcionamiento del Estado, sus instituciones y la armonía de la comunidad en general, en apego a los preceptos y límites que la Carta Magna consagra.

Se trata entonces de un límite legítimo a algunos derechos y garantías constitucionales reconocido por el Constituyente de 1999, fundado en razones excepcionales, cuyo único propósito es establecer un orden alternativo, temporal y proporcional dirigido a salvaguardar la eficacia del Texto Constitucional y, por ende, la eficacia de los derechos y garantías, en situaciones de anormalidad de tal entidad que comprometan la seguridad, o la armonía social, o la vida económica de la Nación, de sus ciudadanos o ciudadanas, de sus instituciones así como el normal funcionamiento de los Poderes Públicos y de la comunidad en general.

Asimismo, propugna alcanzar los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 3 Constitucional, continuidad progresiva y desarrollo de los objetivos generales y estratégicos previstos en el Plan de la Patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2013-2019, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 6118 Extraordinario del 4 de diciembre de 2013, entre los que destacan la defensa integral de la nación y su soberanía, el control y neutralización de acciones delictivas y anormales en las fronteras, así como la acción de grupos generadores de violencia que atenten contra la paz y la seguridad.

Ahora bien, para que el acto de gobierno sometido al examen sea controlable constitucionalmente, requiere al menos de un fundamento objetivo, lo cual, en el caso de las prórrogas de los estados de excepción o de necesidad, se traduce en la invocación directa de las normas constitucionales y legales –contenidas en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción–, que habilitan al Presidente de la República para ejercer esa potestad, y el establecimiento de medidas razonables y proporcionales a la situación que se pretende controlar, que justifiquen el establecimiento de estas medidas por parte del Estado, en el ejercicio de sus atribuciones para la salvaguarda de los derechos y garantías constitucionales de los ciudadanos.

Así, por lo que respecta a la base jurídica invocada por el ciudadano Presidente de la República, para dictar el Decreto *sub examine*, resaltan el artículo 226 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual reconoce que “*El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción de Gobierno*”; el numeral 7 del artículo 236 del mismo Texto Constitucional, que alude a la competencia específica del Presidente de la República para declarar los estados de excepción y decretar las restricciones de garantías en los casos previstos en esta Constitución, los artículos 337, 338 y 339 *eiusdem*, los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 17, y 23 de la Ley

Orgánica Sobre Estados de Excepción, así como, el artículo 17 del Decreto N° 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de la misma fecha, que dan cuenta de una diversa gama de medidas oportunas que permitan atender eficazmente las situaciones coyunturales, sistemáticas, inéditas y sobrevenidas que transgreden la seguridad y la soberanía de la Nación y que subsisten. Tal basamento jurídico, además de constar de forma clara en el Decreto de prórroga, ha sido ampliamente difundido por el Presidente de la República en diversas alocuciones.

Al respecto, el Decreto sometido al control de esta Sala sobre la constitucionalidad, plantea desde su primer artículo que el mismo tiene como objeto prorrogar por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de excepción en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, en virtud de que subsisten las circunstancias extraordinarias que afectan el orden socioeconómico y la paz social, prórroga que se dicta a fin de que el Estado disponga de las medidas oportunas que permitan atender eficazmente la situación coyuntural, sistemática y sobrevenida, del contrabando de extracción de gran magnitud y del paramilitarismo, organizado a diversas escalas, así como la violencia delictiva que le acompaña y delitos conexos asociados, a fin de impedir la extensión o prolongación de sus efectos y garantizar a toda la población el pleno goce y ejercicio de los derechos vulnerados por estas acciones y en general, la seguridad alimentaria y la soberanía de la nación en todas sus acepciones y atributos.

Asimismo, el artículo 4 del Decreto contiene la disposición de una delegación al Gobernador del estado Zulia para la ejecución de éste, “*quien es el coordinador responsable y garante de la ejecución de las medidas que se adoptaron en el Decreto 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015*”, siendo que ello encuentra plena correspondencia con el precepto legal estipulado por el artículo 16 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, orientado al aprovechamiento del despliegue operativo de las autoridades regionales y locales, según corresponda, a los fines del eficiente afrontamiento de las circunstancias presentadas, sin perjuicio de otras autoridades que puedan participar en la ejecución del Decreto, con arreglo a la ley.

Adicionalmente, se aprecia claramente que la prórroga de la medida declarativa del estado de excepción, obedece a que subsisten los motivos que la originaron, presentando de modo sistemático, inédito, sobrevenido y progresivo, un impedimento continuado al pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de la República, mediante la presencia de circunstancias delictivas y violentas vinculadas a fenómenos como el paramilitarismo, el narcotráfico y el contrabando de extracción, organizado a diversas escalas, entre otras conductas análogas, en los municipios sobre los cuales versa el Decreto sometido a examen, siendo ineludible para el restablecimiento del orden interno y el normal desenvolvimiento de las zonas afectadas, el resguardo y ponderación de las garantías esenciales protegidas, tanto nacional como internacionalmente, según la ley.

Ello así, esta Sala observa que las situaciones fácticas consideradas y que el Ejecutivo Nacional puede afrontar, a través del Decreto que prorrogar por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de excepción en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, por la gravedad, responden al deber de cumplir con postulados constitucionales que garantizan a favor de la población el orden público constitucional. Entre ellas se puede mencionar, el artículo 55 *eiusdem* que prevé lo siguiente:

“Artículo 55. Toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes (...)”.

Por su parte, el artículo 114 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé lo que sigue:

“Artículo 114. El ilícito económico, la especulación, el acaparamiento, la usura, la cartelización y otros delitos conexos, serán penados severamente de acuerdo con la ley”.

De igual modo, el artículo 117 *eiusdem* dispone lo siguiente:

“Artículo 117. 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”.

Por su parte, el artículo 299 del Texto Fundamental prevé lo siguiente:

“Artículo 299. El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en 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. 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 idéntico tenor, el artículo 322 *eiusdem* estatuye lo que a continuación se reproduce:

“Artículo 322. La seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, que se encuentren en el espacio geográfico nacional”.

Así pues, observa esta Sala Constitucional, que el Decreto que prorroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989 de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de la misma fecha, mediante el cual se declaró el estado de excepción en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, atiende de forma prioritaria aspectos de seguridad ciudadana, económicos, y de seguridad y de defensa integral de la Nación, y de su territorio, resulta proporcional, pertinente, útil y necesario para el ejercicio y desarrollo integral del derecho constitucional a la protección por parte del Estado, especialmente, los derechos al acceso a bienes y servicios de calidad, a la salud, así como los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad, entre otros tantos necesarios para garantizar los valores fundamentales de integridad territorial, soberanía, autodeterminación nacional, igualdad, justicia y paz social, necesarios para la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, y para la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo, conforme a lo previsto en el artículo 3 Constitucional. De allí que se estime ajustado al orden constitucional y por ende procedente, que el Ejecutivo Nacional, constatadas las circunstancias suscitadas y que se mantienen en la región fronteriza del estado Zulia, emplee las herramientas que la Constitu-

ción de la República Bolivariana de Venezuela ha dispuesto, en cumplimiento –tal como lo manifiesta el Decreto– del deber irrenunciable e ineludible del Estado Venezolano de defender y asegurar la vida digna de su ciudadanos y ciudadanas, protegerles frente a las amenazas, haciendo efectivo el orden constitucional, el restablecimiento de la paz social que garantice el acceso oportuno de la población a bienes y servicios básicos y alimentos de primera necesidad, así como el disfrute de sus derechos en un ambiente pleno de tranquilidad y estabilidad. En fin, estima esta Sala que el Decreto sometido a control de constitucionalidad cumple con los principios y normas contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en tratados internacionales sobre derechos humanos válidamente suscritos y ratificados por la República, y en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción.

En fuerza de las anteriores consideraciones, esta Sala Constitucional debe pronunciarse afirmativamente respecto a la constitucionalidad del Decreto N° 2.089, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.782 del 5 de noviembre de 2015, mediante el cual el Presidente de la República prórroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989, de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de la misma fecha, en el cual se declaró el estado de excepción en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, en la medida en que cumple los extremos de utilidad, proporcionalidad, tempestividad, adecuación, estricta necesidad para solventar la situación presentada y de completa sujeción a los requisitos constitucionales, dirigiéndose a impedir la extensión o prolongación del contrabando de extracción y paramilitarismo, así como la violencia delictiva asociada y delitos conexos que imposibilitan la vida social y económica de los municipios antes indicados, con incidencia en la vida nacional, por lo cual se circunscribe a una de las diversas clasificaciones contempladas en el artículo 338 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ello así, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, declara la constitucionalidad del Decreto N° 2.089, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.782 del 5 de noviembre de 2015, dictado por el Presidente de la República mediante el cual prórroga por sesenta (60) días el plazo establecido en el Decreto N° 1.989, de fecha 7 de septiembre de 2015, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 40.740 de la misma fecha, en el que se declaró el estado de excepción en los municipios Indígena Bolivariano Guajira, Mara y Almirante Padilla del estado Zulia, el cual deberá ser acatado y ejecutado por todo el Poder Público y la colectividad, conforme a sus previsiones y al resto del orden constitucional y jurídico en general, para alcanzar cabalmente sus cometidos. Así se decide.

Con fuerza en los razonamientos jurídicos que anteceden, este Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, dictamina la absoluta, plena e integral constitucionalidad del Decreto *sub examine*, el cual fue dictado en cumplimiento de todos los parámetros que prevé la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción y demás normativa aplicable, preservando los Derechos Humanos y en protección del Texto Fundamental, el Estado, sus instituciones y el pueblo, lo cual motiva el respaldo orgánico de este cuerpo sentenciador de máximo nivel de la Jurisdicción Constitucional hacia las medidas contenidas en el Decreto objeto de examen de constitucionalidad dictado por el ciudadano Presidente de la República, en Consejo de Ministros, en reconocimiento por su pertinencia, proporcionalidad y adecuación, el cual viene a apuntalar con sólido basamento jurídico y con elevada significación popular, la salvaguarda del pueblo y su desarrollo armónico ante factores inéditos y extraordinarios adversos en nuestro país; reconocimiento que se hace extensivo a la aprobación otorgada por la Asamblea Nacional, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Finalmente, se ordena la publicación de la presente decisión en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, en la *Gaceta judicial* y en la página web de este Tribunal Supremo de Justicia.

3. *La Ley. Irretroactividad*

TSJ-SPA (192)

22-10-2015

Magistrado Ponente: Inocencio Figueroa Arizaleta

Caso: Banesco Banco Universal, C.A. vs. Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN).

....Ahora bien, resulta preciso indicar que la garantía del principio de irretroactividad de las leyes está vinculada, en un primer plano, con la seguridad de que las normas futuras no modificarán situaciones jurídicas surgidas bajo el amparo de una norma vigente en un momento determinado, es decir, con la incolumidad de las ventajas, beneficios o situaciones concebidas bajo un régimen previo a aquél que innove respecto a un determinado supuesto o trate un caso similar de modo distinto. En un segundo plano, la irretroactividad de la Ley no es más que una técnica conforme a la cual el Derecho se afirma como un instrumento de ordenación de la vida en sociedad. Por lo que, si las normas fuesen de aplicación temporal irrestricta en cuanto a los sucesos que ordenan, el Derecho, en tanto medio institucionalizado a través del cual son impuestos modelos de conducta conforme a pautas de comportamiento, perdería buena parte de su hábito formal, institucional y coactivo, ya que ninguna situación, decisión o estado jurídico se consolidaría. Dejaría, en definitiva, de ser un orden. (Ver sentencias de la Sala Constitucional Nros. 1760/2001, 2482/2001, 104/2002 y 1507/2003).

Asunto por demás complejo es la determinación de en qué casos una norma jurídica es retroactiva. Para ello, la autorizada doctrina delimita cuatro supuestos hipotéticos: (i) cuando la nueva Ley afecta la existencia misma de un supuesto de hecho verificado antes de su entrada en vigencia, y afecta también las consecuencias jurídicas subsiguientes de tal supuesto; (ii) cuando la nueva ley afecta la existencia misma de un supuesto de hecho que se verificó antes de su entrada en vigencia; (iii) cuando la nueva ley afecta las consecuencias jurídicas pasadas de un supuesto jurídico que se consolidó antes de su entrada en vigencia; y (iv) **cuando la nueva ley sólo afecta o regula las consecuencias jurídicas futuras de un supuesto de hecho que se produjo antes de su vigencia.**

En los tres primeros supuestos, no hay duda de que la nueva Ley tendrá auténticos efectos retroactivos, pues afecta la existencia misma de supuestos de hecho (actos, hechos o negocios jurídicos) o bien las consecuencias jurídicas ya consolidadas de tales supuestos de hecho que se verificaron antes de la vigencia de esa nueva Ley, en contradicción con el principio *'tempus regit actum'* y, en consecuencia, con el precepto del artículo 24 constitucional. **En el caso de la cuarta hipótesis, la solución no es tan fácil, ante lo cual la doctrina más calificada propone la postura de que habrá de analizarse el carácter de orden público o no de la norma jurídica que recién sea dictada, para determinar "si su aplicación no puede renunciarse o relajarse por voluntad de las partes" y, en caso afirmativo, la nueva legislación puede válidamente "y sin ser retroactiva regular las consecuencias futuras de las relaciones existentes, siempre que se respeten los hechos y efectos pasados."**

En el caso de autos tenemos que según los alegatos de la sociedad mercantil Banesco Banco Universal, C.A., el proceso de fusión analizado por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario y que hoy es objeto de la demanda que se ventila en la presente causa, se celebró el 18 de junio de 2010, (esto es bajo la vigencia de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, de fecha 2 de marzo de 2010), pero sus efectos realmente

comenzaron a materializarse el 21 de enero de 2011, (esto es con la vigencia del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de las Instituciones del Sector Bancario del año 2011), una vez transcurrido el plazo de tres (3) meses previsto en el artículo 345 del Código de Comercio.

Por lo que evidencia esta Sala que la actuación que desencadenó la imposición de la multa no se constituye en virtud del contrato de fusión en sí, sino de las consecuencias jurídicas del mismo al no haber solicitado la autorización correspondiente de conformidad con lo previsto en el artículo 40 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de las Instituciones del Sector Bancario, en virtud de lo cual resulta perfectamente aplicable la Ley de las Instituciones del Sector Bancario del año 2011, sin ser retroactiva su aplicación pues regula las consecuencias jurídicas futuras del contrato de fusión existente, respetando los hechos y efectos pasados.

Ello así, la decisión impugnada puntualizó al respecto que “(...) *si bien quedó plasmado en junio de 2010, la intención de fusión por parte de las empresas antes descrita, no es menos cierto que sus efectos ante terceros serían a partir del 21 de enero de 2011, a los fines de cumplir con el mandato establecido en el Código de Comercio y cumplir en ese lapso con las obligaciones que se encontraban pendiente (sic) por parte de las empresas susceptible de fusión. En virtud de ello, resulta indiscutible considerar que la Ley de Instituciones del Sector Bancario resultaba la normativa aplicable a la situación planteada toda vez que los efectos de la función frente a terceros se materializaron el 21 de enero de 2011. Así se decide*”.

De lo anterior se evidencia, que el *a quo* acertadamente consideró que la ley aplicable a las consecuencias jurídicas derivadas del contrato de fusión es el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de las Instituciones del Sector Bancario del año 2011.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, esta Sala concluye que la decisión impugnada no adolece del vicio de error de juzgamiento por cuanto efectivamente la ley aplicable resulta ser el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de las Instituciones del Sector Bancario del año 2011, ya que es la ley vigente al momento de producirse los efectos jurídicos del contrato en cuestión suscrito entre Banesco Holding, Inversiones Pricaja, UBC Holding, Inversiones GS2410ISO y Consorcio BMMII. Así se decide.

II. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

1. *Convención Americana de Derechos Humanos. Protección internacional solo de los derechos de las personas naturales, y no de personas jurídicas*

TSJ-SC (1175)

10-9-2015

PONENCIA CONJUNTA

Caso: Estado vs. Corte Interamericana de Derechos Humanos (sentencia: 22 de junio de 2015).

La Sala Constitucional, al conocer de una “acción de control de convencionalidad” intentada por los representantes del Estado, declaró inejecutable en Venezuela la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 22 de junio de 2015 (caso *Granier y otros; Radio Caracas Televisión vs. Venezuela*), mediante la cual se había condenado al Estado venezolano por violación a los derechos a la libertad de expresión, a la no discriminación, al debido proceso, al plazo razonable y a ser oído, contemplados en los artículos 13.1, 13.3 y 8.1, en concatenación con el artículo 1.1 todos de la

Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los accionistas, directivos y algunos empleados de la empresa RCTV, S.A.

La Sala Constitucional, al controlar la constitucionalidad de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 22 de junio de 2015 (caso *Granier y otros; Radio Caracas Televisión vs. Venezuela*), argumentó que la protección internacional de los derechos humanos conforme a la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, solo se refiere a los derechos de las personas naturales y no a los derechos de las personas jurídicas.

En cuanto a la orden impartida por la Corte, en el sentido de reparar el supuesto daño a la empresa Radio Caracas Televisión, como si se tratara de una víctima de violación de los derechos humanos, esta Sala considera necesario advertir que el artículo 1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos establece lo siguiente:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, **persona es todo ser humano**” (destacado del presente fallo).

La disposición convencional transcrita evidencia los siguientes aspectos: (i) se impone una obligación del Estado de respetar en condición de igualdad los derechos y libertades reconocidos en ella; (ii) que esa garantía es a favor de las personas consideradas como ser humano, lo cual implica que quedan excluidas las personas jurídicas. Al respecto, con miras al presente asunto, esta Sala observa con cautela que en el referido fallo se condena a la República Bolivariana de Venezuela por considerar que violó los derechos de unas personas, que se atribuyeron el carácter de accionistas y directivos de la empresa RCTV, así como de algunos trabajadores, incluso derechos de la mencionada empresa, razón por la que fundamentalmente ordenó que se restituyera la situación a través del restablecimiento de la concesión del espectro radioeléctrico que supuestamente esta tenía.

En tal sentido, la Sala considera que la garantía internacional de protección del goce y disfrute de los derechos humanos reconocidos en las convenciones, pactos y tratados es aplicable, sin distinción alguna, exclusivamente a las personas consideradas como ser humano o a un colectivo de éstas (tal como se advierte de la norma transcrita supra, así como del artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) pero, bajo ningún concepto, se puede extender a personas jurídicas, ni siquiera en forma indirecta. Sin embargo, la Corte en su desarrollo jurisprudencial ha establecido la posibilidad de atender peticiones dirigidas por empresas, excluyendo las organizaciones no gubernamentales reconocidas en uno o más Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (conforme lo dispone el artículo 44 de la Convención Americana de Derechos Humanos), siempre que actúen como representantes de una persona considerada como ser humano o un colectivo de ellas, y en los que se vean afectados sus derechos.

Sólo a título ilustrativo, esta Sala considera pertinente traer a colación la postura de la Corte Interamericana respecto de la protección de los derechos de las personas jurídicas. Así, en el caso *Canto vs. Argentina* (sentencia excepciones preliminares del 7 de septiembre de

2001), se estableció que no se reconocen derechos humanos a las personas morales, sólo se reconocen éstos a las personas físicas que sean socios o integrantes de una persona moral, cuando sean afectados como consecuencia de hechos, actos o situaciones en las que intervenga la persona moral de la que formen parte, pero eso no significa que la persona moral, en sí misma considerada, sea titular de derechos humanos.

En la sentencia bajo control, se advierte que la situación es inversa, los ciudadanos Marcel Granier, Peter Botome y Jaime Nestares dirigieron su petición a la Comisión, no en interés propio, sino en interés de la empresa Radio Caracas Televisión C.A., ya que quedó comprobado que ni siquiera tenían cualidad de accionistas de esta, por cuanto se trataba de inversores indirectos (socios de las empresas que a su vez son socias de RCTV), a pesar de esa calificación a lo largo del texto del fallo; de allí que no se deduce cuál es la situación que pretendidamente vulnera los derechos de aquellos como seres humanos, pues todo se traduce a cuestionar el ejercicio del derecho que tiene el Estado de otorgar una concesión a una empresa, que en todo caso pudiera tener incidencia económica en las empresas de las que estos son accionistas, pero que en modo alguno restringe los derechos de los peticionantes a ejercer su libertad de expresión.

Del propio texto de la sentencia dictada por la Corte, se desprende que ella misma le da una connotación que devela que la misma se encuentran tutelando derechos humanos a personas no físicas. Ejemplo de ello se muestra en el nombre que se le da en el fallo a la causa “caso *Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*”.

Así pues, este alto Tribunal observa cómo la Corte Interamericana de Derechos Humanos desvirtúa el contenido de la Convención Americana de Derechos Humanos, al tratar de justificar la declaratoria de improcedencia de la excepción del Estado venezolano, con base a que la misma examina en este caso si la República vulneró los derechos humanos a una persona jurídica como lo es la empresa RCTV.

En este sentido, cuando más adelante, en el desarrollo de la parte motiva del referido fallo se dedica todo un capítulo a la demostración de la supuesta violación del derecho a la propiedad, incurre la Corte en contradicción cuando señala que lo que ampara son derechos de seres humanos encarnados en la figura de accionistas, directivos, periodistas y trabajadores de la “persona jurídica RCTV” y no de una sociedad mercantil.

En conclusión, se denota una hilación entre la simple argumentación de la Corte para declarar la improcedencia de las excepciones del Estado venezolano, por una parte, y, por la otra, en el desarrollo del fallo contradice su propio argumento correspondiente a que su decisión tutela derechos individuales de personas naturales y no de personas jurídicas cuando se extienden en explicar cómo el Estado venezolano vulneró el derecho a la propiedad del grupo de trabajadores, directivos y periodistas o de la persona jurídica RCTV.

2. *Derecho de acceso a la justicia*

TSJ-SPA (192)

22-10-2015

Magistrado Ponente: Inocencio Figueroa Arizaleta

Caso: Banesco Banco Universal, C.A. vs. Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN).

La sala considera que no viola el derecho de acceso a la justicia la exigencia de presentar fianza para que se puedan acordar medidas cautelares.

...En este orden de ideas, esta Sala advierte que el análisis de normas que regulan derechos constitucionales como el de acceso a la justicia no puede formularse olvidando la unidad del sistema normativo y la situación fáctica vinculada al caso concreto, ya que el desconocimiento de tales circunstancias pueden llevar al juez a conclusiones erróneas, en detrimento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución.

En ese sentido, 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*”. (Ver sentencia de la Sala Constitucional, N° 97 del 2 de marzo de 2005, Exp. 03-2290, caso: *Banco Industrial de Venezuela, C.A.*, ratificada en decisión N° 805 de fecha 7 de julio de 2014, caso: *compañía Operativa de Alimentos Cor, C.A.*)

En atención a lo expresado, la Sala estima que las menciones contenidas en el último aparte del artículo 234 de la Ley de Instituciones del Sector Bancario, y que se refieren a la necesidad de presentar una caución para la interposición de los recursos contencioso administrativos contra las multas impuestas por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario, en todo caso ratifican el contenido del tercer aparte de dicho artículo, en el sentido de considerar que la suspensión de efectos de las sanciones pecuniarias sólo es posible cuando se acredite el cumplimiento de los extremos atinentes a toda medida cautelar y se presente caución o fianza suficiente para garantizar el pago de la multa que se trate, es decir, esta exigencia, únicamente será posible al presentarse recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente con solicitud de medida cautelar de suspensión de efectos, –contra los actos administrativos dictados por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN), mediante el cual el referido ente regular imponga una sanción pecuniaria-, y esta última procederá previa verificación de los requisitos propios de toda medida cautelar y la presentación de la fianza a que hace alusión el artículo bajo análisis, por lo cual considera esta Sala improcedente la desaplicación por control difuso del artículo *in commento*. Así se decide.

3. *Derecho de acceso a la Información administrativa*

TSJ-SPA (1339)

18-11-2015

Magistrado Ponente: Emiro García Rosas

Caso: Asociación Civil Espacio Público vs. Ministro del Poder Popular para relaciones interiores, justicia y paz.

....En el presente caso estamos frente a una demanda por abstención ejercido contra el Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, 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 de mayo de 2013). Así se determina.

Precisado lo anterior, y en la oportunidad de emitir pronunciamiento sobre la admisibilidad de la demanda, se observa que lo reclamado por la parte actora es la respuesta a la solicitud de información efectuada al Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz en fecha 21 de enero de 2015, reiterada el 30 de marzo de 2015, relacionada con el índice de criminalidad en Venezuela desde el año 2001 al 2014.

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 estableció, con carácter vinculante, [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 123 de 2010 en pp. 101-104 y ss.].....

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 no detalló suficientemente las razones por las cuales solicitaba dicha información, en la cual solo manifestó que la falta de respuesta del Ministro afectó “...su labor como contralor social de los derechos humanos...” y que dicha “...información se requiere para realizar informes con motivo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales...”. Del mismo modo tampoco se justificó que la información requerida era proporcional con el uso que se le pretendía dar, motivo por el que no se considera satisfecho lo establecido por la Sala Constitucional de este Supremo Tribunal.

En opinión de esta Sala, peticiones como las de autos, donde se pretende recabar de manera genérica e injustificada información sobre la actividad que ejecuta o va a ejecutar el Estado, atenta contra la eficacia y eficiencia que debe imperar en el ejercicio de la Adminis-

tración 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 (ver sentencias de esta Sala números 1.177 del 6 de agosto de 2014 [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 139 de 2014 en pp. 89 y ss.] 1.636 del 3 de diciembre de 2014 [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 140 de 2014 en pp. 431 y ss.] y 1.736 del 18 de diciembre de 2014 [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 140 de 2014 en pp. 431 y ss.] y 1.172 del 21 de octubre de 2015). A tal evento, resulta oportuno advertir que información como la requerida al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz 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 (ver sentencias de esta Sala números 1.177 del 6 de agosto de 2014 [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 139 de 2014 en pp. 89 y ss.] 1.636 del 3 de diciembre de 2014 [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 140 de 2014 en pp. 431 y ss.] y 1.736 del 18 de diciembre de 2014 [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 140 de 2014 en pp. 431 y ss.] y 1.172 del 21 de octubre de 2015). Así se declara.

4. *Derecho a la participación*

TSJ-SC (897)

20-7-2015

Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño

Caso: Instituto Nacional De Canalizaciones. Revisión Sentencia

...En este sentido, es importante recordar que la supremacía y eficacia de las normas y principios constitucionales de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como el deber de todos los jueces o juezas de la República de “asegurar la integridad de la Constitución” (ex artículos 334 y 335 constitucionales), obligan al juez, siempre, a la interpretación de 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 (ex artículo 26), para que la justicia no sea sacrificada por la omisión de formalidades no esenciales, como lo ordena el artículo 257 del Texto Fundamental.

Aunado a lo anterior, se observa que en el presente caso, la sentencia objeto de revisión desestima la causal de destitución, es decir, actos lesivos al buen nombre e intereses del Instituto Nacional de Canalizaciones, hechos por los cuales los querellantes fueron destituidos, sosteniendo “...que las declaraciones brindadas por los querellantes, pueden encajarse dentro del precepto establecido en el artículo 62 de la Carta Magna, pues, la condición de funcionario público no restringe el derecho que se tiene a la participación ciudadana, en este caso, a través de la actividad sindical” (...Omissis...) En cuanto al ‘acto lesivo’, no se determinó en las actas por parte de la querellada en qué consistió dicha lesión. Ahora bien, es criterio de ésta (sic) Juzgadora que las denuncias públicas efectuadas por los querellantes en su condición de funcionarios públicos, ciudadanos venezolanos y miembros del Sindicato a nivel nacional de Empleados Públicos del Instituto Nacional de Canalizaciones, fundamen-

tadas en los documentos públicos arriba señalados y en su propia experiencia por hacer vida laboral en la Institución, en ningún modo constituyen lesión al buen nombre de la misma, sino el ejercicio del derecho a la participación en los asuntos públicos consagrado en el artículo 62 de la Constitución Nacional, así como también el ejercicio del derecho-deber como ciudadanos de proteger el patrimonio público, el medio ambiente y de convocar la contraloría social y los órganos del Estado competentes para que iniciaran una investigación sobre la situación planteada, ello porque la colectividad tiene el derecho constitucional a que sus autoridades y representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión (artículos 66 de la Constitución Nacional). Así se declara...”.

En ese sentido, es menester señalar que el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece lo siguiente:

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

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

De la norma antes transcrita, se evidencia que los ciudadanos tienen el derecho a participar libremente en los asuntos públicos, no limitándose dicha participación al sufragio, ya que la misma comprende la formación, ejecución y control de la gestión pública, siendo un deber del Estado el garantizar el ejercicio de la misma. En tal sentido, esta Sala ha señalado en anteriores oportunidades (*vid.* Sentencia de la Sala N° 471 del 10 de marzo de 2006, caso: “*Gaetano Minuta Arena y Rosa Santaromita*”), que:

“...Si se afirma que en virtud de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el ejercicio de la actividad gubernamental debe darse en el marco del principio de participación, entonces se tiene que dotar a todos los habitantes de mecanismos de control para permitir que ellos mismos tutelen la calidad de vida que desean (productores, comerciantes y consumidores), como parte de la interacción o desarrollo compartido Estado-Sociedad, por lo que la interpretación y alcance del ordenamiento jurídico vigente debe propender a la realización de una democracia participativa, tal como lo reconoce el Preámbulo de la Constitución, para que el ejercicio de esa participación sea realmente efectivo.

*Al consagrar la Constitución la participación como principio, no solamente se establece un parámetro interpretativo del ordenamiento jurídico, sino una verdadera obligación en todos los órganos del Poder Público de materializar ese principio en el desarrollo de sus competencias, por lo que **el Estado y los ciudadanos deberán actuar en un marco de responsabilidad y eficacia mínima.***

*Esa responsabilidad y eficacia, que se deriva del ejercicio directo del Poder Público por la sociedad organizada no se circunscribe al reconocimiento del control social o comunitario –al margen de los controles intraestatales–, sino la imposición a cargo de la sociedad en su conjunto y cada uno de sus integrantes del principio de autoresponsabilidad, ya que el pueblo (...) al tener la posibilidad de determinar los parámetros en los cuales se desarrollará su actividad, **deben asumir las consecuencias de la calidad y efectividad de su intervención o de su falta de participación”.***

En igual sentido ha señalado esta Sala que:

“el alcance del principio de participación en el ordenamiento jurídico venezolano, se materializa tanto en el derecho de los ciudadanos a tomar parte en el ejercicio del poder público y su control, sino fundamentalmente en el principio de autoresponsabilidad, el cual postula que la sociedad debe beneficiarse e igualmente sufrir los efectos de su participación o abstención (...)” –Cfr. Sentencias de esta Sala Nros. 471/06 y 1.117/06–.

Al instituirse el principio de participación como un parámetro interpretativo, ello comporta “a cargo del juez un imperativo de carácter bifronte, que se materializa por una parte en la obligación de interpretar el ordenamiento jurídico en orden a favorecer el ejercicio del derecho a participación” y, por la otra, en asumir las manifestaciones o el resultado del ejercicio del derecho de participar como un arquetipo o valor fundamental que incide en la totalidad del sistema normativo objeto de modificación (Cfr. Sentencia de esta Sala N° 597/11).

*Sobre el primer aspecto, se postula entonces la necesidad de una interpretación pro participación, que conlleva preferir aquellas **que contribuyan al ejercicio del derecho de participación, a las que constituyan una restricción al mismo**, razón por la cual siempre deberá optarse por la interpretación que favorezca el acceso al ejercicio de cargos públicos, lo que incluye a los procesos previos para la determinación de los candidatos a aquella que la niegue. (...)*

También se ha destacado, que la participación en el contexto constitucional vigente, no responde a una visión unívoca respecto a sus formas de manifestación, en tanto que materialización del principio de participación, se verifica en términos generales, en cuanto a las instituciones o medios para su concreción (...)” (Cfr. Sentencia de esta Sala N° 597/11).

De lo anterior puede colegirse que, en el ordenamiento jurídico venezolano el principio de participación tiene un carácter bifronte, que se concreta por un lado en el derecho de los ciudadanos a tomar parte en el ejercicio del Poder Público y su control, y por otro en el principio de autoresponsabilidad (asumir las consecuencias de la calidad y efectividad de su intervención o de su falta de participación). El artículo 62 constitucional consagra el derecho de los ciudadanos a participar libremente en los asuntos públicos, destacándose que es la participación del pueblo en la “*formación, ejecución y control de la gestión pública*”, pero el derecho a participar no se constituye en una facultad absoluta de sus titulares, sino que el constituyente advierte que ese es el medio para la consecución de los fines del Estado, por lo que su ejercicio se convierte en una verdadera carga, debiendo soportar las consecuencias de su actuación u omisión (autoresponsabilidad). La sentencia objeto de revisión sitúa la conducta desplegada por los querellantes en un rol protagónico de “contraloría Social”, entendiendo esta como el ejercicio de acciones de control, vigilancia y evaluación de los objetivos de los programas y obras públicas desarrolladas por la administración con bienes o recursos públicos. Al respecto, resulta evidente para esta Sala que, aun cuando efectivamente se invocó un interés que se interrelaciona con la necesidad de proteger otro bien jurídico constitucional, como es la participación ciudadana en la gestión pública, constata la Sala que en principio no se desprende de autos, el empleo de los mecanismos y condiciones para desarrollar la contraloría social, como medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos y las ciudadanas.

Igualmente se advierte, que en el presente caso el supuesto ejercicio del derecho a la participación, fue vinculado por la Corte con el derecho a la libertad de expresión, el cual está consagrado en el artículo 57 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece:

“Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa. Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades”.

La disposición citada contempla el derecho a la libertad de expresión, entendido este como la facultad de toda persona de poder expresar sus pensamientos ideas y opiniones, en forma oral, por escrito o por cualquier otra expresión, haciendo uso de cualquier medio de comunicación y difusión, señalándose que quien ejerza dicho derecho debe asumir plena responsabilidad por todo lo expresado.

Ahora bien, en cuanto al derecho a la libertad de expresión, existen precedentes en esta Sala, en los cuales expresamente se ha señalado:

“...la libertad de expresión es irrestricta en el sentido que no puede ser impedida por la censura previa oficial (ya que de hecho los medios de comunicación masiva, públicos o privados, limitan lo que se ha de difundir mediante ellos), una vez emitido el pensamiento, la idea o la opinión, el emisor asume plena responsabilidad por todo lo expresado, tal como lo señala el artículo 57 constitucional, y surge así, conforme a la ley, responsabilidad civil, penal, disciplinaria, o de otra índole legal, conforme al daño que cause a los demás la libertad de expresión utilizada ilegalmente”. (Vid. Sentencia de la Sala N° 1013, del 12 de junio de 2001, caso: “Eliás Santana”).

De lo anterior se desprende claramente que quien ejerce dicho derecho, asume plena responsabilidad por todo lo expresado, tal como lo ha señalado en anteriores oportunidades esta Sala Constitucional en sentencia [Véase en *Revista de Derecho Público* N° de 2001 en pp. 164-170 y ss.

“En primer lugar, la libertad de expresión debe respetar el derecho de los demás. En un sentido amplio, ninguna persona natural o jurídica puede ser dañada en forma arbitraria por la expresión de otro; es decir, los daños que éste cause se pueden subsumir en el artículo 1185 del Código Civil, o en cualquier otro que precave a las personas de daños de cualquier clase, como los que pueden surgir –por ejemplo– de la competencia desleal producida comunicacionalmente o en otra forma.

(...) Omissis

Por último, la libertad de expresión utilizada para disminuir la moral pública, también puede generar responsabilidad de quien la expresa”.

Siendo ello así, esta Sala reitera que derecho a la libertad de expresión podría generar en los términos expuestos responsabilidad, pero teniendo en cuenta además, que el derecho a la participación debe ejercerse a través de los mecanismos establecidos para tal fin y ante los órganos competentes, y en uso de canales regulares para tramitar las denuncias a que haya lugar.

Sobre la base de las anteriores consideraciones, debe concluir esta Sala que la Corte Primera de lo contencioso Administrativo en el fallo objeto de revisión constitucional obvió el respeto a los derechos a la tutela judicial efectiva y a la defensa, al haber incurrido en el vicio de silencio de pruebas, en virtud de no haberse pronunciado con fundamento en el cúmulo probatorio cursante en el expediente, razón por la cual, debe declararse ha lugar la revisión constitucional y, en consecuencia, se anula la sentencia N° 2011-0878 del 8 de agosto de 2011, dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y, en consecuencia, se repone la causa al estado en que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo dicte sentencia en el presente caso, acatando los razonamientos expuestos en el mismo. Así se decide.

III. EL ORDENAMIENTO ORGÁNICO

1. *El Poder Judicial*

A. *Recurso de regulación de jurisdicción: Arbitraje*

TSJ-SPA (837)

9-7-2015

Magistrado Ponente: Inocencio Figueroa Arizaleta

Caso: José Francisco Natera Martínez

La Sala Constitucional estableció –con criterio vinculante– mediante sentencia N° 1067 del 3 de noviembre de 2010, en cuanto a las relaciones de coordinación y subsidiaridad de los órganos del Poder Judicial frente al sistema de arbitraje, que los órganos del Poder Judicial sólo pueden realizar un examen o verificación preliminar de la cláusula arbitral, el cual debe limitarse a la constatación del carácter escrito del acuerdo de arbitraje quedando excluido cualquier análisis relacionado con los vicios del consentimiento que puedan derivarse de dicha cláusula. De igual forma, se dejó sentado en la comentada decisión, que para determinar la procedencia de la denominada “*Renuncia Tácita al Arbitraje*”, en cada caso debe estudiarse el comportamiento desarrollado por las partes en el proceso que demuestre una indiscutible “*orientación*” de someterse al arbitraje como medio de resolución del conflicto.

...La remisión se efectuó para que esta Sala se pronuncie con relación al recurso de regulación de jurisdicción interpuesto por la representación judicial de la parte accionante, contra la decisión de fecha 3 de octubre de 2014, a través de la cual el mencionado órgano jurisdiccional declaró con lugar la cuestión previa opuesta por el apoderado judicial del accionado contenida en el ordinal 1° del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, referida a la falta de jurisdicción del Poder Judicial frente al arbitraje.....

...Con fundamento en lo establecido en el artículo 23, numeral 20 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el artículo 26 numeral 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y los artículos 59 y 66 del Código de Procedimiento Civil, corresponde a esta Sala Político-Administrativa, conocer los recursos de regulación de jurisdicción.

A tal efecto, de la revisión de las actas procesales esta Sala observa que mediante decisión de fecha 3 de octubre de 2014, cursante a los folios 158 al 164 del expediente, el tribunal remitente declaró la falta de jurisdicción del Poder Judicial respecto al arbitraje para conocer la demanda por “*resolución de contrato de cuentas de participación*” interpuesta conjuntamente con medidas cautelares innominada y de embargo por la representación judicial del ciudadano José Francisco Natera Martínez, contra la sociedad de comercio Distribuidora Gordon, C.A., en razón de que las partes acordaron resolver las controversias que pudieran surgir con relación al contrato celebrado, mediante arbitraje.

En tal sentido, importa destacar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 253 consagra que el sistema de justicia está constituido, entre otros, por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley y por los medios alternativos de justicia, entre los cuales se encuentra el arbitraje. Por tal razón, el constituyente estableció el deber que tiene el legislador de promover el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios para la solución de conflictos, como alternativa ante las demandas presentadas en sede judicial, lo que refleja la constitucionalización de los medios alternativos para la resolución de conflictos.

Así, el arbitraje constituye un mecanismo eficaz de cooperación a la competencia que tienen los tribunales ordinarios del país para resolver, por imperio de la Ley, todas las solicitudes que les sean sometidas por los ciudadanos a su conocimiento, en uso del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y la garantía de acceso a la justicia, previstos en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. La doctrina y la jurisprudencia han considerado al arbitraje como un medio de heterocomposición procesal entre las partes, quienes mediante su voluntad expresa convienen de forma anticipada, en sustraer del conocimiento del Poder Judicial (acuerdo éste que también podría ser posterior, esto es, ya iniciada una causa judicial), las diferencias, controversias o desavenencias que puedan surgir entre ellas por la ejecución, desarrollo, interpretación o terminación de un negocio jurídico (*Vid.* Sentencias de esta Sala Político-Administrativa Nos. 00504 y 00706 de fechas 28 de mayo y 26 de junio de 2013, respectivamente). De igual forma, señaló que la primera parte del artículo 6 de la Ley de Arbitraje Comercial establece de forma expresa que “El acuerdo de arbitraje deberá constar por escrito en cualquier documento o conjunto de documentos que dejen constancia de la voluntad de las partes de someterse a arbitraje (...)”.

Por su parte, la representación judicial de la parte accionante consignó escrito ante el *a quo* en fecha 16 de octubre de 2014, mediante el cual interpuso recurso de regulación de jurisdicción contra la sentencia *supra* señalada, indicando que “(...) *el arbitraje es improcedente (...) viéndose involucrado intereses directos del estado, en la prestación de este servicio público, los cuales se ven conculcados por particulares, hace que en este tipo de contratos, se establezcan limitaciones o restricciones (...)*” (*sic*), fundamentándose en la sentencia emanada de esta Sala Político-Administrativa N° 00832 del 15 de julio de 2004 (caso: *Mineira Las Cristinas, C.A.*).

...Ahora bien, advierte esta Sala Político Administrativa que **la Sala Constitucional de este Tribunal Supremo de Justicia, estableció –con criterio vinculante– mediante sentencia N° 1067 del 3 de noviembre de 2010, en cuanto a las relaciones de coordinación y subsidiaridad de los órganos del Poder Judicial frente al sistema de arbitraje, que los órganos del Poder Judicial sólo pueden realizar un examen o verificación preliminar de la cláusula arbitral, el cual debe limitarse a la constatación del carácter escrito del acuerdo de arbitraje quedando excluido cualquier análisis relacionado con los vicios del consentimiento que puedan derivarse de dicha cláusula. De igual forma, se dejó sentado en la comentada decisión, que para determinar la procedencia de la denominada “*Renuncia Tácita al Arbitraje*”, en cada caso debe estudiarse el comportamiento desarrollado por las partes en el proceso que demuestre una indiscutible “*orientación*” de someterse al arbitraje como medio de resolución del conflicto.**

...Así, de conformidad con el criterio jurisprudencial expuesto, no existe una “*renuncia expresa o tácita*” del demandado respecto a la citada cláusula compromisoria, por el contrario, insistió en la validez de la misma frente al conocimiento de la jurisdicción ordinaria en la oportunidad *supra* señalada.

....En virtud de las motivaciones expresadas, esta Sala declara **con lugar** el recurso de regulación de jurisdicción interpuesto por la representación judicial de la parte accionante y, en consecuencia, que el Poder Judicial tiene jurisdicción frente al arbitraje para el conocimiento de la demanda a la que se contrae la presente causa. Así se declara.

Finalmente, debe ser revocado el fallo consultado dictado por el Tribunal Segundo de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas del Municipio Caroní del Segundo Circuito de la Circunscripción Judicial del Estado Bolívar, el 3 de octubre de 2014, a cuya sede se ordena la inmediata remisión de las actuaciones, a fin de dar continuación al juicio. Así también se declara.

IV. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. *Acto Administrativo: Definición: Naturaleza del acto administrativo de las planillas de Liquidación*

TSJ-SPA (908)

30-7-2015

Magistrada Ponente: María Carolina Ameliach Villarroel

Caso: BARINAS INGENIERÍA, C.A. (BAICA) vs. MINISTRO DE INFRAESTRUCTURA (hoy denominado, para el presente caso, Ministro del Poder Popular para Transporte Terrestre y Obras Públicas).

Las planillas de liquidación de Liquidación Nos. 013 y 012, respectivamente, emanadas de la División de Contabilidad Fiscal adscrita a la Dirección de Finanzas del citado Ministerio deben considerarse actos administrativos recurribles porque contienen una orden de pago dirigida a la empresa; inciden, en su esfera jurídica patrimonial, siendo posible su impugnación.

A tal fin, de conformidad con lo expuesto en el Capítulo II del presente fallo, corresponde a la Sala conocer de los recursos de nulidad interpuestos por la sociedad mercantil Barinas Ingeniería, C.A. (BAICA), atendiendo a los alegatos esgrimidos contra las Resoluciones Nos. 024 y 025, dictadas el 15 de septiembre de 2003 por el entonces Ministro de Infraestructura, mediante las cuales se declararon inadmisibles los recursos jerárquicos ejercidos por la referida compañía en virtud del silencio administrativo verificado frente a los recursos de reconsideración que interpuso contra las Planillas de Liquidación Nos. 013 y 012, respectivamente, emanadas de la División de Contabilidad Fiscal adscrita a la Dirección de Finanzas del citado Ministerio; para lo cual observa:

El Ministro de Infraestructura consideró en las citadas Resoluciones, que las referidas Planillas de Liquidación no eran recurribles por no tratarse de actos administrativos ni ser consecuencia de algún acto de dicha naturaleza, precisando al respecto que: (i) se trata de reintegros derivados de la ejecución de un contrato, (ii) en los supuestos de incumplimiento de obligaciones contractuales a término, el contratista está sujeto a cláusulas penales sin necesidad de requerimiento, y (iii) por no ostentar el carácter de actos administrativos no son el resultado de un procedimiento administrativo. Es de hacer notar, contrario a lo señalado por la Fiscal del Ministerio Público, que el Ministro no entró a conocer del mérito del recurso jerárquico, toda vez que las consideraciones respecto a la inexistencia de un procedimiento previo a la emisión de las planillas, las efectuó con el fin de fundamentar su criterio de irrecurribilidad de estas últimas, aunado al hecho de que en forma alguna pasó a analizar los argumentos que se desprenden del escrito contenido de dicho recurso administrativo.

La apoderada judicial de la recurrente, por su parte, cuestionó el señalado criterio del jerarca, alegando que las Planillas de Liquidación *in commento* constituyen actos administrativos de efectos particulares por cuanto además de emanar de la Administración en ejercicio de la función administrativa, contemplan una orden que debe ser cumplida por su representada y que afecta los derechos patrimoniales de esta. Asimismo, adujo que su mandante dio cumplimiento a los extremos legales para la interposición de los recursos jerárquicos y que el Ministro violó por falta de aplicación los artículos 89 y 90 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; invocando finalmente el artículo 271 del Código Penal.

Expuestas las distintas posiciones de las partes en conflicto, y vista también la opinión del Ministerio Público, considera necesario la Sala aludir en primer lugar a la noción de acto

administrativo como objeto de los distintos mecanismos de control de legalidad administrativos y judiciales consagrados en nuestro Ordenamiento Jurídico. Así, se ha entendido como acto administrativo todo acto contentivo de una declaración formulada en ejercicio de una potestad o función administrativa, generadora de efectos jurídico-subjetivos, recurribles de manera autónoma cuando: (i) constituyan una manifestación de la voluntad definitiva de la Administración –u otro órgano en ejercicio de actividad administrativa– respecto del asunto que le ha sido planteado, y (ii) sin tratarse *per se* de un “acto decisorio” o definitivo, la declaración en él contenida ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o prejuzgue como definitivo incidiendo en la situación jurídico-subjetiva del administrado o provocando una disminución de algún derecho subjetivo o interés legítimo particular.

En el presente caso, existe una divergencia de criterios respecto de la naturaleza jurídica de las referidas Planillas de Liquidación Nos. 012 y 013, en cuanto a su carácter –o no– de actos administrativos, y su consecuente impugnabilidad, por lo que interesa precisar lo siguiente:

[omissis]

.....De las circunstancias expuestas se desprende –por una parte– que, contrario a lo que puede deducirse de las Resoluciones Nos. 024 y 025, así como de lo argüido por el sustituto de la entonces Procuradora General de la República, las aludidas Planillas de Liquidación no están referidas a la ejecución de alguna cláusula penal prevista en los contratos de obras celebrados entre la empresa Barinas Ingeniería, C.A. (BAICA) y el entonces Ministerio de Transporte y Comunicaciones, esto es, no constituyen aplicación del artículo 90 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (que contempla una pena por atraso en la ejecución, calculada de acuerdo con lo estipulado en el convenio y considerando cada día de retraso), sino que las mismas contienen una orden de reintegro por concepto de diferencia de anticipo contractual no amortizado, en las cantidades ya citadas, y no por los montos señalados por la República en su escrito de informes.

Hecha la anterior aclaratoria, advierte esta Sala –por otra parte y con el objeto de precisar el carácter de las citadas planillas de liquidación, emitidas con el fin de obtener de la contratista el pago del porcentaje de los anticipos no amortizados– que si bien las mismas derivan de la ejecución de dos contratos de obras, como se indica en las resoluciones del jerarca en sede administrativa, no es menos cierto que ambas contienen, indiscutiblemente, una orden de pago que debe ser acatada por la sociedad mercantil recurrente en su condición de contratista, sin que se desprenda de las piezas que integran el expediente judicial y el administrativo, un acto previo que le sirva de soporte a dicha orden.

En este sentido, resulta de interés destacar algunas apreciaciones que ha realizado este órgano jurisdiccional en torno a la recurribilidad de Actas de Cobro y Actas de Intimación de Derechos Pendientes. Al respecto, la Sala ha establecido que:

- Si se trata de un acto que no se limita a procurar, como medio o instrumento de ejecución, el pago de obligaciones previamente determinadas y conocidas por el deudor, debe calificarse como un acto administrativo de efectos particulares y, admitirse el ejercicio de los recursos establecidos en la Ley a efectos de enervar las declaraciones en él contenidas. (Sentencia N° 2014 del 12 de diciembre de 2007).

- El acto que se dicta para compeler a un contribuyente al pago de sus obligaciones insolutas resulta de mero trámite y, por ello, no sujeto en principio a impugnación; no obstante, debe examinarse en cada caso si efectivamente el acto respectivo no representa un nuevo acto determinativo, convirtiendo la gestión de cobranza extrajudicial en un acto autónomo. Es

decir, cuando la intimación no se limita a compeler al pago de obligaciones previamente determinadas sino que contiene una manifestación de voluntad de aquella, no conocida por el contribuyente y destinada a producir efectos jurídicos, dicho acto no estará exento de control. (Vid. Sentencia N° 943 del 25 de junio de 2009).

Conforme es de advertirse de las citadas interpretaciones, que esta Sala juzga aplicables al presente caso, la posibilidad de impugnar o someter a control –administrativo o judicial– los referidos actos, y otros de similar naturaleza como son las Actas de Liquidación, viene determinada por el hecho de que de ellos se desprenda una manifestación de voluntad autónoma de la Administración que produzca efectos jurídicos en la esfera particular del interesado.

En el supuesto que se analiza, es de destacar que si bien existen en el expediente algunas comunicaciones emitidas por distintos órganos de la Administración Pública, en las que se hizo referencia a la intención de proceder al cierre administrativo de los contratos 97 Vial/00-503 y 97 Vial/00-504 (vid. folios 124 de la segunda pieza del expediente administrativo, 32, 33 y 36 de la tercera pieza del mismo), no consta en autos acto alguno que hubiere acordado la rescisión de tales convenios, lo que conduce a sostener que fue a propósito de las aludidas Planillas de Liquidación que se materializó la exigencia de la Administración contratante dirigida a la empresa Barinas Ingeniería, C.A. (BAICA) referida al pago de los anticipos contractuales no amortizados.

En este orden de ideas, cabe destacar el contenido del artículo 119 del Decreto N° 1.417 contentivo de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, publicado en la *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 5.096 Extraordinario del 16 de septiembre de 1996, aplicable *ratione temporis*, cual es el siguiente:

“En caso de multas o de reintegros que hayan quedado firmes, una vez agotada la vía administrativa, y que no hayan sido enterados al Fisco en el plazo de treinta (30) días calendario el Contratista pagará intereses al Fisco Nacional calculados de conformidad con el artículo 58 de este Decreto.”

De dicha norma, se desprende que el legislador planteó la posibilidad de recurrir de actos dictados a propósito de la ejecución de contratos de obras, contentivos no solo de multas sino además de órdenes de reintegro.

En tal sentido, importa adicionalmente hacer referencia a lo dispuesto por esta Sala en la sentencia N° 1035 del 24 de septiembre de 2008, en la que advirtió la necesidad de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, a los fines de la notificación de *“la Planilla de Liquidación (...), emanada de la Dirección General de Bienes y Servicios de la Dirección de Finanzas del mencionado Ministerio, contentiva de la orden de reintegro (...) por concepto de remanentes de obras ejecutadas para la ‘Construcción de la Presa Taguaza’”,* so pena de inducir al recurrente –como en efecto ocurrió en ese caso– en errores *“en cuanto al ejercicio adecuado de los mecanismos de defensa contra dicho acto”*.

Por los motivos que anteceden, difiere la Sala del criterio sentado por el entonces Ministro de Infraestructura en las citadas Resoluciones Nos. 024 y 025, referido a la irrecurribilidad de las Planillas de Liquidación Nos. 013 y 012, respectivamente, pues, a diferencia de lo expresado por aquél y por la representación de la Procuraduría General de la República en este juicio, tales planillas se ajustan a la noción de acto administrativo descrita *supra* pues: (i) contienen una orden de pago dirigida a la empresa Barinas Ingeniería, C.A. (BAICA), y (ii) inciden, por lo tanto, en su esfera jurídica patrimonial, debiendo añadirse, conforme ya fue señalado, que la propia normativa aplicable en la materia contempla la posibilidad de su impugnación.

Siendo ello así, concluye la Sala que la Administración recurrida erró al sostener que las referidas planillas de liquidación no pueden ser objeto de recurso por no tratarse de actos administrativos, circunstancia esta que vicia las Resoluciones Nos. 024 y 025 de falso supuesto de hecho. Por tal razón, se desestima el alegato de inadmisibilidad de los recursos de nulidad formulado por la Procuraduría General de la República, resultando, por el contrario, procedente declarar la nulidad de las citadas Resoluciones emanadas del entonces Ministro de Infraestructura, e innecesario el examen de los restantes vicios atribuidos a aquellas. Así se declara.

2. *Vicios, Falso Supuesto*

TSJ-SPA (192)

22-10-2015

Magistrado Ponente: Inocencio Figueroa Arizaleta

Caso: BANESCO Banco Universal, C.A vs. Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN).

En este orden de ideas, resulta oportuno mencionar que el vicio de falso supuesto, “(...) se refiere indistintamente al error de hecho o al error de derecho de la Administración y se configura cuando la decisión se hace descansar sobre falsos hechos o errónea fundamentación jurídica, cuando existe una contradicción entre lo decidido por el órgano administrativo y las pruebas que reposan en el expediente, bien porque se le atribuyan a un documento o acta, menciones que no existen, o porque la Administración da por ciertos hechos que no comprueba, partiendo de la sola apreciación del funcionario. Para que se dé el falso supuesto como vicio es necesario demostrar que de no haberse incurrido en él, la decisión hubiera sido otra distinta (...)”. (Ver sentencia N° 925, de esta Sala Político Administrativa dictada el 6 de abril de 2006. Caso: *José Manuel Oberto Colmenares*).

Ahora bien, a los fines de verificar si efectivamente la decisión impugnada se encuentra inficionada del vicio de falso supuesto, estima oportuno esta Sala realizar las siguientes consideraciones:

El traspaso de acciones de los bancos está sometido indiscutiblemente a un régimen de autorización previo por parte de la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN), cuando la participación del accionista sobrepase el diez (10%) por ciento del capital social, tal y como lo establece la normativa especial que rige la materia.

Dentro de este contexto, tenemos que se trata de una previsión expresamente consagrada en la ley, tomando en consideración que la finalidad última del régimen autorizador es asegurar que los recursos con que se cancelan las acciones existan, sean líquidos y entren a la institución financiera, además que se permita evaluar la capacidad patrimonial del adquirente, toda vez que son los accionistas los llamados por ley para afrontar aquellas situaciones que pudieran presentarse, tales como un aumento de capital o reposición de capital, circunstancias estas que no podrían ser asumidas por un accionista con capacidad patrimonial insuficiente.

Ello así, la intervención del Estado en el ámbito bancario no sólo obedece a aspectos de organización comercial, con el que se pretende que los agentes cuenten con estructuras suficientemente erigidas que permitan a las instituciones públicas certificar y controlar el desarrollo de sus operaciones; tal intervención también obedece a la consecución de fines axiológicos, que precisamente tienen que ver con la realización de los principios contemplados en el texto fundamental y que buscan direccionar la toma de decisiones por parte de los órganos estatales.

En efecto, puede verse entonces, al sector bancario dentro de uno de los más importantes del sistema financiero, y uno de los conectores más significativos entre los inversores y ahorristas, en virtud de ello, las instituciones financieras son supervisadas estricta y constan-

temente por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN) –con amplias facultades para ello– para de alguna manera aminorar la situación a que se enfrenta el colectivo, y facilitar –así– la confianza sobre las entidades, en beneficio no solo de quienes cuentan con recursos dentro del banco, sino también para la construcción de un sistema económico sólido, en virtud del rol protagónico que reúnen estas entidades en los mecanismos de pagos, movilización y distribución de los ahorros.

Ello así, y en reforzamiento de lo anterior, la intervención del Estado en las instituciones bancarias, no es resultado exclusivo de la protección de los ahorristas dentro de un marco favorable, sino, sobre el mismo reposa el deber de vigilancia, que procura garantizar, a partir de una coherente organización y canalización de la potestad de intervención, la sostenibilidad del sistema económico financiero.

Así pues, tenemos que la decisión impugnada realizó disquisiciones en similares términos, concluyendo que efectivamente el traspaso de acciones de una institución financiera superior al 10% se encuentra sometido al régimen de autorización previa de la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN), por lo cual, una vez analizado el fundamento de tal pronunciamiento y visto que la decisión impugnada no adolece del vicio de falso supuesto, procede esta Sala a declarar improcedente el alegato bajo análisis por ser contrario a derecho. Así se decide.

V. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

1. *Contencioso administrativo de Anulación: Sentencia. Vicios*

A. *Inmotivación*

TSJ-SC (897)

20-7-2015

Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño

Caso: Instituto Nacional De Canalizaciones. Revisión Sentencia

La Sala concluye que la Corte Primera de lo contencioso Administrativo en el fallo objeto de revisión constitucional obvió el respeto a los derechos a la tutela judicial efectiva y a la defensa, al haber incurrido en el vicio de silencio de pruebas, en virtud de no haberse pronunciado con fundamento en el cúmulo probatorio cursante en el expediente, razón por la cual, debe declararse ha lugar la revisión constitucional y, en consecuencia, se anula la sentencia N° 2011-0878 del 8 de agosto de 2011, dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y, en consecuencia, se repone la causa al estado en que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo dicte sentencia en el presente caso, acatando los razonamientos expuestos en el mismo.

Vista la forma en la cual la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo analizó los argumentos que sustentaron los recursos de apelación ejercidos por ambas partes, y los motivos que esgrimen las apoderadas judiciales del Instituto Nacional de Canalizaciones para solicitar la revisión constitucional del fallo antes descrito, considera la Sala que debe proceder a revisar si de la sentencia proferida por el referido órgano jurisdiccional, toda vez que parece desprenderse del mismo la indebida aplicación de una norma constitucional y la inobservancia de precedentes vinculantes de esta Sala, en materia de derecho a la participación ciudadana en asuntos públicos de libertad de expresión, razón por la que se procederá a la revisión constitucional con base en los siguientes considerandos:

Las solicitantes de revisión denuncian violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva por inmotivación derivada del silencio de pruebas, al respecto, debe la Sala reiterar que, la motivación del fallo debe estar constituida por las razones de hecho y de derecho que expresan los jueces como fundamento de su dispositivo; las primeras están formadas por el establecimiento de los hechos con ajustamiento a las pruebas que los demuestran y, las segundas, por la aplicación a éstos de los preceptos y los principios doctrinarios atinentes.

En el presente caso, se ha denunciado el vicio de inmotivación en el acto jurisdiccional por estimar que la motivación es contradictoria, el cual constituye una de las modalidades o hipótesis de inmotivación del juzgamiento, que se consume cuando la contradicción está entre los motivos del fallo, de tal modo que se desvirtúan, se desnaturalizan o se destruyen en igual intensidad y fuerza, lo que hace a una decisión carente de motivos y, por ende, nula. (*vid.* Sentencia de la Sala del 30 de mayo de 2008).

Ahora bien, con la lectura del acto decisorio cuya revisión se peticionó, esta Sala Constitucional observa que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo estimó que la sentencia que fue sometida a su examen, no incurrió en el vicio motivación contradictoria que la hubiese dejado sin base alguna; aun cuando por una parte expresa que no otorga valor probatorio a los expedientes del procedimiento de licitación y otorgamiento de contratos para las obras de dragado en el río Orinoco llevado a cabo por el Instituto Nacional de Canalizaciones y, por la otra, realiza afirmaciones tales como que “*lo que realmente ofende el buen nombre del INC y su gerencia es que después de haber reparado las dragas estas no funcionen...’*, simplemente versa sobre una aseveración de tipo subjetivo compartida por el juez de instancia a título indicativo”. Aseveraciones que en criterio de las peticionantes en revisión dejan entrever la transparencia de los procedimientos licitatorios de la Administración Pública.

En todo caso, advierte esta Sala que, en efecto, se desprende de las actas del expediente (Folio 7 del anexo), que las denuncias realizadas por los querellantes no sólo se circunscribieron al funcionamiento de las dragas, sino que además estuvieron dirigidas a cuestionar los procesos licitatorios realizados para su adquisición por el Instituto Nacional de Canalizaciones, lo que recogió la propia sentencia objeto de revisión (*Cfr.* Folio 710 del anexo) al señalar expresamente que:

“Igualmente señalaron los representantes del Sindicato que la forma como se manejan los procesos licitatorios en el Instituto Nacional de Canalizaciones genera suspicacias y citaron el ejemplo de la contratación de los servicios para dragar el canal de navegación del río Orinoco, cuando el citado Instituto le otorgó a la empresa VAN OORD el contrato, aún cuando la producción de la draga ofertada era inferior a las otras dos motonaves y en el lapso fijado, por último, denunciaron que en el contrato no aparece la figura del anticipo y se lo dieron por un 30% y esta contratación no fue aprobada por la representación sindical, como debe ser legalmente”.

No obstante lo anterior, el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Occidental, inadmitió las pruebas dirigidas a sustentar las denuncias referidas al proceso de licitación por considerar que “*la pretensión de los querellantes es la nulidad de las providencias administrativas que resolvieron sus destituciones y no del procedimiento de licitación y otorgamiento de contratos para las obras de dragado en el río Orinoco, por lo que no forma parte del objeto de la prueba el cumplimiento o no del procedimiento establecido en la Ley de Licitaciones...*” (*Cfr.* Folios 40 y 41 del anexo).

...Asimismo, al conocer del recurso de apelación, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, consideró que la decisión del a quo no incurrió en el vicio de silencio de pruebas, al sostener que “*las mencionadas pruebas contenían lo referente al procedimiento licitatorio que llevó a cabo la Administración para la reparación de las dragas del Río Orinoco y, siendo que al tratarse la presente causa de un recurso contencioso*

funcionarial que perseguía enervar los efectos de actos destitutorios, resultaban imperinentes para la resolución del juicio dichas documentales...” (Cfr. Folios 40 y 41 del anexo).

En este orden de ideas, la Sala debe dejar expresado que, es obligación de los jueces de instancia, el análisis de todas las pruebas y exponer, en todo caso, las razones por la cual las valoran o no. Al respecto, esta Sala recuerda y reitera el criterio establecido en la sentencia N° 100/20-02-2008, que ratifica lo ya establecido en las sentencias N° 831/02 y N° 1489/02, relativo a que cuando no se aprecia una prueba fundamental que es determinante para el fondo de la decisión, es procedente la revisión constitucional y en la que en específico se mencionó que:

*“Respecto a las pruebas, debe señalarse que los jueces que **las inadmitan injustificadamente** o no se pronuncien de las mismas incurren en el silencio de pruebas establecido en el artículo 509 del Código de Procedimiento Civil, el cual, puede ser objeto de protección constitucional. Esto implica, negar las pruebas sin motivación alguna o bajo argumentos contrarios a los principios del proceso. En estos supuestos, la parte, además de enterar al juez constitucional sobre la negativa de la tramitación de la prueba, debe demostrar que dicha prueba es esencial para sostener su pretensión y fundamental para modificar la decisión de la causa. (Resaltado de la Sala).*

(...) el juez constitucional puede conocer excepcionalmente del análisis probatorio, siempre que la valoración efectuada sobre la prueba contrarie principios elementales en materia probatoria que generen una auténtica indefensión a la parte. Al igual que ocurre en la inadmisión injustificada de pruebas, el accionante en amparo o solicitante de la revisión debe demostrar que dicha probanza es fundamental para prevalecer su pretensión y que su análisis tiene el valor suficiente para cambiar el sentido de la decisión definitiva.”

Esto se vincula como se desprende del extracto transcrito con el silencio de pruebas, tema sobre el cual esta Sala se ha pronunciado en innumerables veces, como en la sentencia N° 677/09-07-2010, siendo que las pruebas que cursan en el expediente administrativo y no apreciadas por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, que a su vez hace referencia a otros elementos probatorios en los cuales se hace mención al mismo –tal como el propio acto de retiro objeto de impugnación en sede contencioso administrativa– es fundamental para determinar si efectivamente el accionante ostentaba derecho a que se agotaran las gestiones reubicatorias correspondientes, lo cual como quedó demostrado con anterioridad no procedía en derecho. (...)

De este modo, se constata que la sentencia N° 2008-00368 dictada el 27 de marzo de 2008 por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, es susceptible de ser tutelada mediante la figura de la revisión de sentencias, al no apreciar una prueba que es fundamental para decidir el fondo del asunto, violándose los derechos y garantías constitucionales a la justicia, igualdad, tutela judicial efectiva, debido proceso y derecho a la defensa, así como de darse los supuestos establecidos en la jurisprudencia de la Sala Constitucional, por lo que se declara ha lugar la revisión solicitada de conformidad con el criterio antes expuesto; se anula dicho fallo (así como la aclaratoria de la misma contenida en sentencia N° 2009-00040 del 21 de enero de 2009) y se ordena dictar nueva sentencia, de conformidad con el criterio contenido en la presente decisión. Así se decide. (s. S.C.N° 1130/08-08-13)

En virtud de lo anterior y siendo que las pruebas que cursan en el expediente administrativo y judicial no apreciadas por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que a su vez hacen referencia a otros elementos probatorios en los cuales se hace mención al mismo –tal como la existencia o no de un procedimiento de licitación, independientemente del resultado del mismo– resultan fundamentales para determinar si efectivamente los querellantes con su accionar pudiesen haber incurrido en el supuesto contemplado en el artículo 86.6 de la

Ley del Estatuto de la Función Pública. De este modo, se constata que la sentencia N° 2011-0878 dictada el 8 de agosto de 2011, por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo es susceptible de ser tutelada mediante la figura de la revisión de sentencias, al no apreciar una prueba que es fundamental para decidir el fondo del asunto, vulnerando los derechos y garantías constitucionales al debido proceso y a la defensa.

B. *Falso Supuesto*

TSJ-SPA (192)

22-10-2015

Magistrado Ponente: Inocencio Figueroa Arizaleta

Caso: BANESCO Banco Universal, C.A vs. Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN).

La Corte ratifica una vez mas la doctrina existente sobre el Vicio de Falso Supuesto en las Sentencias.

En cuanto al error de juzgamiento alegado por la parte actora, el cual se encuadra perfectamente en el vicio de suposición falsa de la sentencia esta Sala a través de diversas decisiones entre ellas la N° 1.000, de fecha 8 de julio de 2009, ratificó el criterio contenido en las sentencias números 1.507, 1.884 y 256 de fechas 8 de junio de 2006, 21 de noviembre de 2007 y 28 de febrero de 2008, respectivamente, en el cual se estableció lo siguiente:

“Al respecto, resulta menester acotar que de acuerdo a pacífica y reiterada jurisprudencia de esta Sala, el vicio de suposición falsa en las decisiones judiciales se configura, por una parte, cuando el Juez, al dictar un determinado fallo, fundamenta su decisión en hechos inexistentes, falsos o que no guardan la debida vinculación con el o los asuntos objeto de decisión, verificándose de esta forma el denominado falso supuesto de hecho. Por otro lado, cuando los hechos que sirven de fundamento a la decisión existen, se corresponden con lo acontecido y son verdaderos, pero el órgano jurisdiccional al emitir su pronunciamiento los subsume en una norma errónea o inexistente en el derecho positivo, o incurre en una errada interpretación de las disposiciones aplicadas, se materializa el falso supuesto de derecho...”

2. *Contencioso Administrativo contra la Abstención o negativa de la Administración. Admisibilidad*

TSJ-SPA (935)

5-8-2015

Magistrado Ponente: María Carolina Ameliach Villarroel

Caso: Asociación Civil Transparencia Venezuela vs. Presidente del Banco Central de Venezuela.

Inadmisibilidad de la demanda por abstención al no aportar ninguna prueba que acredite las gestiones que se hayan realizado para solicitar y obtener del Presidente del Banco Central de Venezuela el cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas establecida en el artículo 319 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la publicación de las principales estadísticas económicas del país dispuestas en los artículos 7 numerales 13 y 31 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela, sustento de la demanda de autos.

....Precisado el procedimiento a seguir para el trámite del caso de autos, la Sala pasa a decidir sobre la admisibilidad de la presente demanda y, en tal sentido advierte que los artícu-

los 35 numeral 4 y 66 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa disponen lo siguiente:

“**Artículo 35.** La demanda se declarará inadmisibile en los supuestos siguientes:

(...omissis...)

4. No acompañar los documentos indispensables para verificar su admisibilidad...”

“**Artículo 66.** Además de los requisitos previstos en el artículo 33, el demandante deberá acompañar los documentos que acrediten los trámites efectuados, en los casos de reclamo por la prestación de servicios públicos o por **abstención.**”

Conforme se desprende de la normas antes citadas, a los efectos de la admisión de la demanda, además de los requisitos que deberá cumplir el escrito presentado, previstos en el artículo 33 de la Ley bajo examen, al Órgano Jurisdiccional también le corresponde constatar que el demandante haya acompañado los documentos indispensables para verificar su admisibilidad, que en las demandas de reclamo por la prestación de servicios públicos y en las **demandas por abstención**, se refiere a aquéllos que acrediten los trámites realizados ante la autoridad señalada como responsable de la omisión. (*Vid.*, entre otras, sentencias de esta Sala Nros. 640 del 18 de mayo de 2011, 1.748 del 8 de diciembre de 2011, 384 del 25 de abril de 2012 y 00444 del 23 de abril 2015).

En este sentido, de la revisión del expediente esta Sala observa que la parte demandante no acompañó a su libelo ninguna prueba que acredite las gestiones que haya realizado para solicitar y obtener del Presidente del Banco Central de Venezuela el cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas establecida en el artículo 319 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la publicación de las principales estadísticas económicas del país dispuestas en los artículos 7 numerales 13 y 31 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela, sustento de la demanda de autos.

Razón por la cual, al no estar cumplidos los extremos previstos en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, debe esta Sala declarar inadmisibile la presente demanda por abstención. Así se decide.

3. *Contencioso administrativo de los servicios públicos. Efectos de la Falta de notificación de un consejo comunal (improcedencia de la reposición)*

TSJ-SC (1347)

29-10-2015

Magistrado Ponente: Marcos Tulio Dugarte Padrón

Caso: Otoniel Pautt Andrade vs. Decisión del Juzgado Superior Octavo en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital.

Esta Sala fija sus efectos vinculantes, en cuanto a evitar reposiciones inútiles en los procesos judiciales relacionados a demandas por prestación de servicios públicos, cuando no determine el juez que la falta de notificación de un consejo comunal directamente relacionado con el caso puede afectar los intereses de dicha comunidad.

- Determinada la competencia, pasa esta Sala a conocer del presente recurso de apelación contra la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo el 8 de mayo de 2015, interpuesto oportunamente, a tenor de lo establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el 11 de mayo de 2015.

Asimismo, aprecia esta Sala que el 21 de julio de 2015 la parte accionante presentó ante esta Sala escrito contentivo de los fundamentos de su apelación, lo cual lo hace tempestivo, de conformidad con el criterio establecido en la sentencia N° 442 del 4 de abril de 2001 (caso: *Estación de Servicio Los Pinos*). En virtud de lo anterior, procede a examinarse la pretensión de la parte actora-apelante y al efecto se hacen las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debe esta Sala hacer referencia al alegato esgrimido por la apelante en cuanto a la necesidad de interpretar el artículo 68, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, relativo a las notificaciones en el procedimiento breve contenido en dicha Ley, aplicable a los reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos y que es del siguiente tenor:

“Notificaciones.

Artículo 68. *En el caso previsto en el numeral 1 del artículo 65 de esta Ley, deberá notificarse a:*

1. La Defensoría del Pueblo, al Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (INDEPABIS) y a los consejos comunales o locales directamente relacionados con el caso.

2. El Ministerio Público.

3. Cualquiera otra persona o ente público, privado o del Poder Popular relacionado con el asunto, a solicitud de parte o a juicio del tribunal.”

Dicha solicitud deviene del hecho de que la decisión dictada en alzada, en el marco de una demanda por omisión de prestación del servicio de agua potable repuso la causa al estado de practicar las notificaciones en primera instancia, por la falta de notificación del consejo comunal de la zona, lo cual, alega la parte accionante, atentaría contra el deber de administrar justicia por parte del Juzgado Superior Octavo en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital.

Efectivamente, considera esta Sala que para poder dilucidar si en el presente caso hubo alguna violación de los derechos constitucionales de la parte accionante, es imperioso determinar el alcance de la norma citada y cuáles son los efectos de su incumplimiento dentro del proceso.

En primer término, de un análisis literal de la norma, se desprende que en aquellos casos en que se demande la prestación de un servicio público, es necesaria la notificación de la Defensoría del Pueblo, lo cual obedece a que este órgano constitucional tiene entre sus funciones la de velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos y amparar y proteger los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en esta materia, de conformidad con lo previsto en el artículo 281, numeral 2, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como notificar al órgano del ejecutivo nacional encargado de la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, además de los consejos comunales o locales directamente relacionados con el caso, así como a cualquier otro ente público o privado, o del Poder Popular relacionado con el asunto, a juicio del juez o a solicitud de parte.

En este sentido, no cabe duda en cuanto a la intención del legislador de convocar al juicio a los órganos del Poder Público y del Poder Popular para que puedan intervenir en el mismo, razón por lo cual la notificación de los consejos comunales es necesaria, siempre que estén directamente relacionados con el caso, para lo cual debe dilucidarse cuándo es que estas manifestaciones del Poder Popular están directamente relacionadas con una demanda atinente al reclamo por la prestación de un servicio público.

Los consejos comunales, de conformidad con la Ley Orgánica de los Consejos Comunales y la Ley Orgánica del Poder Popular, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos y las ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, lo cual incluye la prestación de servicios públicos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 184 de la Constitución, que prevé la descentralización y transferencia a las comunidades y grupos vecinales organizados de la administración y prestación de servicios públicos, así como en el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y Otras Atribuciones. De esta forma, los consejos comunales directamente relacionados con un caso de prestación de servicios públicos son aquellos que tengan una incidencia o interés directo en su prestación, bien sea porque lo administren, o porque participen en la regulación, evaluación o control del mismo, especialmente en los casos de aquellos servicios que por sus características implican para su ejecución una afectación general de la comunidad.

A diferencia de lo sostenido por la parte accionante, el hecho de que la norma establezca la notificación del consejo comunal directamente relacionado con el caso, no es una excepción al deber jurisdiccional de notificar a estos entes del Poder Popular, sino por el contrario, una determinación de cuándo deben ser convocados, lo cual no tiene margen de duda si se trata de un servicio público administrado por estas instancias de participación popular, pero cuando se trata de servicios públicos domiciliarios, como lo es la prestación del servicio de agua potable, que nos ocupa en el presente caso, prestado por una empresa administrada en un ámbito distinto al comunitario, debe determinarse si la prestación de tal servicio tiene incidencia en el radio de acción del consejo comunal, por lo que tendría que establecerse de conformidad con el espacio geográfico en el que se desenvuelve el consejo comunal y las áreas del quehacer social en el que desarrolla sus actividades, lo cual, resultaría sumamente complejo para el recurrente o el juez al momento de admitir la demanda, por lo que para satisfacer este requisito legal, debe utilizarse un criterio geográfico, es decir, que de no estar concretamente identificado un consejo comunal directamente relacionado con el caso, debe notificarse al consejo local de planificación pública con competencia en el lugar donde se originó el reclamo por la prestación del servicio público, para que sea este órgano el que ponga en conocimiento de dichas instancias de participación popular de la existencia de la demanda. Ahora bien, la falta de cumplimiento de este requisito legal fue lo que motivó a que en la sentencia accionada se repusiera la causa al estado de notificar en primera instancia, arguyendo el accionante que se trata de una reposición inútil y contraria a la consecución de la justicia material en virtud de un formalismo.

El artículo 257 de la Constitución de la República establece el proceso como instrumento fundamental para alcanzar la justicia, además de que debe ser breve y no sacrificarse este fin por formalidades no esenciales. En el caso que estamos analizando, el proceso cuya reposición se ordenó se trata de un procedimiento breve previsto en la Ley para poder ejercer reclamos en materia de servicios públicos, razón por la cual debe garantizarse que la Administración de Justicia sea eficaz y celerante, por lo que si bien la norma establece la notificación de los consejos comunales directamente relacionados con el caso, debe evitarse una reposición inútil de la misma, especialmente cuando no consta en autos que alguna de estas instancias de participación popular, o la comunidad, esté efectivamente afectada o relacionada con la petición de un ciudadano de que se le preste un determinado servicio público, por lo que la interpretación de esta norma no puede hacerse de forma tal que entorpezca el acceso del ciudadano a la jurisdicción, sino por el contrario garantizar su posibilidad de hacer valer sus derechos, así como la participación de la comunidad organizada, cuando ésta esté relacionada con la causa.

De esta forma, la reposición de la causa a solicitud de la parte demandada, por la falta de una notificación a un tercero (consejo comunal) no resulta cónsona con la finalidad del proceso, que en este caso es garantizar el acceso a los órganos de justicia para ejercer lo que considera su derecho en relación con la prestación de un servicio público, por lo que tal reposición solo debe proceder a instancia del Consejo Comunal directamente relacionado con el caso que demuestre que la comunidad de la cual proviene se vería afectada por las resultas del juicio.

En este punto, en aras de satisfacer el requisito legal de notificación a los consejos comunales puede ser subsanado por el juez de alzada, ordenando la notificación del Consejo Local de Planificación, pero la reposición de la causa solo operaría a petición del Consejo Comunal que demuestre que los derechos e intereses de la comunidad podrían de algún modo verse afectados por el resultado del juicio, ya que el requisito de esta notificación es salvaguardar los intereses generales de la colectividad organizada a través del consejo comunal, no pudiendo arrogarse tal condición la empresa prestadora del servicio público dilatando el proceso judicial incoado en su contra, especialmente cuando no es clara cuál es la relación directa que puede tener el consejo comunal con la prestación de un servicio público a un ciudadano en particular.

En virtud de todo lo anterior, esta Sala observa que en el presente caso, la decisión de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, objeto de esta apelación, debió proteger los derechos constitucionales de la parte accionante, ya que el fallo impugnado, al reponer la causa a solicitud de la parte demandada sin comprobar la existencia de un interés directo de la comunidad o de un consejo comunal directamente relacionado con la causa, vulneró los derechos constitucionales al debido proceso, al proceso como instrumento para alcanzar la justicia y a la tutela judicial efectiva, previstos en los artículos constitucionales 49 y 257, por lo que resulta necesario declarar con lugar la presente apelación y en consecuencia se revoca la referida sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y se declara con lugar la acción de amparo constitucional incoada contra la sentencia dictada, el 18 de diciembre de 2014, por el Juzgado Superior Octavo en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, la cual se deja sin efectos, razón por la cual se ordena al juez del referido órgano judicial que prosiga con el conocimiento de la causa en segunda instancia, previa notificación del Consejo Local de Planificación correspondiente y que una vez que conste en el expediente dicha notificación, continúe con la sustanciación de la misma hasta dictar la correspondiente sentencia. Así se decide.

En virtud de la anterior declaratoria, resulta innecesario que esta Sala se pronuncie en cuanto al resto de los alegatos de las partes. Así se declara.

Vista la trascendencia de la anterior interpretación, esta Sala fija sus efectos vinculantes, en cuanto a evitar reposiciones inútiles en los procesos judiciales relacionados a demandas por prestación de servicios públicos, cuando no determine el juez que la falta de notificación de un consejo comunal directamente relacionado con el caso puede afectar los intereses de dicha comunidad. Así se declara.

VI. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

1. *Sala Constitucional. Competencia. Control de convencionalidad y constitucionalidad de las sentencias de la Corte Interamericana de derechos humanos*

TSJ-SC (1175)

10-9-2015

Caso: Estado vs. Corte Interamericana de Derechos Humanos (sentencia: 22 de junio de 2015). (Caso *RCTV Granier*).

En forma previa, esta Sala, con fundamento en el principio *iura novit curia*, pasa a pronunciarse sobre su competencia para conocer de la “acción de control de convencionalidad” propuesta por la representación judicial de la Procuraduría General de la República, respecto de la sentencia dictada el 22 de junio de 2015 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Granier y otros vs. Venezuela*.

Acerca de la calificación jurídica de la presente solicitud como “acción de control de convencionalidad” realizada por los peticionantes, es preciso resaltar que en cualquier modalidad de control de constitucionalidad, podría ser necesario ejercer un control de convencionalidad cuando en el análisis de un caso estén presentes normas relativas a derechos humanos contenidos en una o varias convenciones internacionales válidamente suscritas y ratificadas por la República Bolivariana de Venezuela, que pudieran contradecir una disposición constitucional interna. Como quiera que según el artículo 23 de nuestro Texto Fundamental, dichas normas tendrán rango constitucional de existir cualquier antinomia entre ellas, la Sala debe proceder a resolver la aludida contradicción a los efectos de determinar la disposición aplicable.

Al respecto, en sentencia número 1.547/2011 del 17 de noviembre, esta Sala estableció que en su condición de máximo y último intérprete de la Constitución, además de velar por su uniforme interpretación y aplicación, tiene la facultad, incluso de oficio, de “*verificar la conformidad constitucional del fallo emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, control constitucional que implica lógicamente un ‘control de convencionalidad’ (o de confrontación entre normas internas y tratados integrantes del sistema constitucional venezolano)*”.

En el caso señalado, al igual que el de autos, se advierte que la pretensión del accionante no es la nulidad de la Convención Americana de Derechos Humanos ni del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ni de una acción por colisión de leyes, pues de lo que se trata es de una presunta controversia entre la Constitución y la ejecución de una sentencia dictada por un organismo internacional fundamentada en normas contenidas en una Convención de rango constitucional; es decir, que corresponde a esta Sala ejercer un control sobre la sentencia a ejecutar, ante una aparente antinomia entre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Convención Interamericana de Derechos, producto de la pretendida ejecución del fallo dictado el 22 de junio de 2015 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que condenó a la República Bolivariana de Venezuela a (i) restablecer la concesión de la frecuencia del espectro radioeléctrico correspondiente al canal 2 de televisión y devolver los bienes objeto de las medidas cautelares; (ii) efectuar un proceso abierto, independiente y transparente para el otorgamiento de la frecuencia del espectro radioeléctrico correspondiente al canal 2 de televisión, siguiendo para tal efecto el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones o la norma interna vigente para tales efectos; (iii) tomar las medidas necesarias a fin de garantizar que todos los futuros procesos de asignación y renovación de frecuencias de radio y televisión que se lleven a cabo, sean conducidos de manera abierta, independiente y transparente; (iv) pagar la cantidad de US\$ 10.000 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) como compensación por concepto de daño material e inmaterial, a favor de los accionistas Marcel Granier, Peter Bottome, Jaime Nestares, Jean Nestares, Fernando Nestares, Alicia Phelps de Tovar y Francisco J. Nestares y la cantidad de US\$ 50.000 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) como compensación por concepto de daño material e inmaterial, a favor de los trabajadores, Edgardo Mosca, Anani Hernández, Inés Bacalao, José Simón Escalona, Eladio Lárez, Odila Rubin, Oswaldo Quintana, Eduardo Sapene, Daniela Bergami, Isabel Valero, Miguel Ángel Rodríguez, Soraya Castellano, María Arriaga y Larissa Patiño.

Por tal razón, con fundamento en el artículo 335 constitucional y el precedente establecido en la sentencia número 1.547/2011 del 17 de octubre, esta Sala se declara competente para conocer de la solicitud de control de constitucionalidad solicitada. Así se decide.

[omissis]

Como no se trata de una “demanda” de interpretación de normas o principios del sistema constitucional (artículo 25.17 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia), sino de una modalidad innominada de control concentrado que requiere de la interpretación para determinar la conformidad constitucional de un fallo; esta Sala, con fundamento en el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en concordancia con el párrafo primero del artículo 145 *eiusdem*, determina que se trata de una cuestión de mero derecho, que no es más que la conformación de la ejecución de una sentencia dictada por un órgano internacional con los principios y normas constitucionales; razón por la cual entra a decidir sin trámite. Así se decide.

[...]

Por tanto, esta Sala, en su condición de órgano encargado de velar por la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, debe emitir el respectivo control constitucional del fallo dictado el 22 de junio de 2015 por la Corte Interamericana, no para ejercer control sobre los argumentos en los que se sustentó el fallo emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que no es su alzada, sino para determinar si es conforme o no con los principios, garantías y normas constitucionales.

2. *Competencia de la sala Constitucional para declarar la Inejecutabilidad de las sentencias: Corte Interamericana de Derechos Humanos*

TSJ-SC (1175)

10-9-2015

PONENCIA CONJUNTA

Caso: Estado vs. Corte Interamericana de Derechos Humanos (sentencia: 22 de junio de 2015). (Caso *RCTV Granier*).

En tal sentido, esta Sala Constitucional considera pertinente, citar los votos parcialmente disidentes de algunos Jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De esta manera el Juez Alberto Pérez Pérez explica porqué ha votado negativamente en algunos puntos del fallo, señalando:

[... *omissis*...]

Del texto entregado en el voto parcialmente disidente, se observa como el Juez Alberto Pérez Pérez, analiza la progresiva disminución del número de personas físicas, identificadas como (directivos, accionistas, periodistas o trabajadores de RCTV), que en principio solicitaron la tutela de la Comisión por la presunta violación de sus derechos por parte del Estado venezolano, hasta reducirse dicho número de personas ante la Corte a 7, con ello explica el juez Pérez Pérez que el objetivo inicialmente planteado que era la vulneración del derecho de estos a la libertad de expresión no era tal, sino mas bien con la empresa RCTV y sus dueños, en este caso los accionistas.

[omissis]

En el análisis realizado por el Juez Pérez Pérez en su voto disidente, se observa como ese mismo integrante de la Corte, encuentra contradicciones en los argumentos de la sentencia en relación al dispositivo, en efecto, el Juez señala que en el desarrollo de la motiva del

fallo se señala que RCTV, no tenía derecho a la renovación y que tampoco existía una renovación automática, lo cual se separa de lo establecido en la dispositiva cuando se ordena el restablecimiento de la concesión de la frecuencia del espectro radioeléctrico correspondiente al canal 2 de televisión a la empresa RCTV. Por lo cual concluye que lo señalado en el dispositivo de la sentencia es contrario a la fundamentación jurídica realizada por la Corte.

Por tanto, es absolutamente evidente que el presente fallo de la Corte Interamericana resulta inejecutable en derecho, por cuanto el mismo contraviene el artículo 1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, ya que se ordena la restitución de los derechos de la empresa Radio Caracas Televisión C.A., mediante el mantenimiento de una concesión del espectro radioeléctrico, correspondiente al canal 2 de televisión, lo cual atenta contra el derecho irrenunciable del Pueblo venezolano a la autodeterminación, a la soberanía y a la preeminencia de los derechos humanos.

[*Omissis*]

De tales extractos es claro el criterio reiterado de esta Sala, en cuanto a su misión cardinal para el aseguramiento de la integridad, supremacía y efectividad de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, correspondiéndole su tutela en máxima intensidad. De allí que la garantía del Texto Fundamental debe ser preservada en orden a los siguientes principios: democrático, republicano, de igualdad ante la ley, de seguridad jurídica, de regularidad de la actuación de los órganos del poder público y de supremacía constitucional, entre otros, que efectivamente imbricados conforman el Estado Constitucional.

En ese sentido, esta Sala acude al llamado de protección que le pronuncia la Carta Magna, y luego de considerar la solicitud de control de constitucionalidad que ha planteado la Procuraduría General de la República, examinada la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se determina que resulta inaceptable que se pretenda desvirtuar la efectividad y supremacía constitucional, intentando imponer al Estado Venezolano obligaciones que no sólo serían consecuencia de argumentos y conclusiones contradictorias carentes de veracidad, sino que se instituyen en enunciados total y absolutamente incompatibles con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Tal como ha sido el devenir jurisprudencial de este máximo órgano de la jurisdicción constitucional desde su creación, su misión de salvaguardar a la Constitución de toda desviación, involucra aun las pretensiones de entes extraterritoriales que revestidos de una aparente legitimidad e imagen de dominio de la función arbitral *–lato sensu–*, de estatuir obligaciones que en nada se compatibilizan con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el ordenamiento jurídico que de ésta se desarrolla, más aun en franca incoherencia con los postulados que la misma Convención Interamericana de Derechos Humanos consagra para el procesamiento de causas.

Ello, además de desvirtuar el objeto de algunos órganos, sin acierto alguno propinan atentados contra la integridad de las normas del ordenamiento jurídico que fue invocado y ejercido para la adopción o no de medidas que forman parte del elenco competencial del que dispone el Estado para desplegar sus atributos o facultades, con la legitimidad de significación popular y democrática con que cuentan las autoridades nacionales.

Este fallo, asimismo, expone al mundo el empleo indiscriminado y parcializado de las herramientas con que fue dotado un sistema que en teoría fue instalado para la protección de los derechos humanos, pero que en la práctica pareciera perseguir el objetivo de proporcionar cautelas y protecciones a intereses económicos espurios, alejados de las nociones del Estado social que hoy día se imponen en buena parte del concierto de naciones.

Sobre la base de las consideraciones expuestas, es deber de esta Sala declarar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó la decisión de fecha 22 de junio de 2015, sometida al presente control de constitucionalidad, en franca violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a otros instrumentos internacionales sobre la materia y a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; por tanto, que es inejecutable el fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 22 de junio de 2015, en el caso *Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*, por constituir una grave afrenta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y al propio sistema de protección internacional de los derechos humanos.

Se sugiere al Ejecutivo Nacional, a quien corresponde dirigir las relaciones y política exterior de la República Bolivariana de Venezuela, a tenor de lo dispuesto en el artículo 236, numeral 4, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como al órgano asesor solicitante de conformidad con el artículo 247 *eiusdem*, para que evalúen la posibilidad de remitir a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, copia de este pronunciamiento con el objeto de que ese órgano analice la presunta desviación de poder de los jueces integrantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

3. *Demandas de protección de intereses colectivos y difusos. Participación política*

TSJ-SC (1023)

30-7-2015

Magistrada Ponente: Carmen Zuleta de Merchán

Caso: Pedro Urrieta Figueredo y otros vs. Copey Partido Popular

La Sala admite la acción de amparo interpuesta al denunciarse como vulnerado los derechos a la participación política y a la asociación con fines políticos de los militantes del partido político COPEY los cuales se encuadra dentro del conjunto de libertades de carácter supra individual cuya trascendencia y repercusión para el colectivo resulta subsumible en la esfera de los derechos o intereses difusos o colectivos.

...La Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece en el cardinal 21 del artículo 25 la competencia de esta Sala para: “*Conocer las demandas y pretensiones de amparo para la protección de intereses difusos y colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional, salvo lo que disponen leyes especiales y las pretensiones que, por su naturaleza, correspondan al contencioso de los servicios públicos o al contencioso electoral*”.

Ello así, en sentencia N° 656 del 30 de junio de 2000 caso: *Dilia Parra Guillén*, esta Sala realizó pronunciamiento expreso respecto de la consagración en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de los derechos e intereses difusos o colectivos, como categoría de legitimación procesal de grupos, señalando en tal oportunidad, respecto a su conceptualización lo siguiente:

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

(...)

... los colectivos, referidos a un sector poblacional determinado (aunque no cuantificado) e identificable, aunque individualmente (...)

... en los colectivos, la prestación puede ser concreta, pero exigible por personas no individualizables (...).

Ahora bien, al aplicar el precedente transcrito al caso bajo análisis se advierte que la acción interpuesta está dirigida a “salvaguardar el derecho de participación en la elección de representantes y de asociación con fines políticos mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección” que involucran el ejercicio y tutela de derechos políticos, “respecto a los efectos que se reflejan de la vigencia de alguna actuación con miras a postular candidatos realizado por la DPN [Dirección Política Nacional] del partido COPEI PARTIDO POPULAR”, en protección del derecho constitucional a la participación política, regulado en los artículos 62, 67 y 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

De acuerdo con lo expuesto, en el presente caso se plantea que la Dirección Política Nacional de “COPEI PARTIDO POPULAR” ha circunscrito su actuación a través de una vía de hecho en contra de los accionantes y sus afiliados, específicamente, los que corresponden a los Estados Delta Amacuro, Anzoátegui, Yaracuy, Aragua, Táchira, Zulia y Nueva Esparta, al llevar a cabo –tanto a nivel nacional como regional– una acción política de manera inconsulta respecto a las autoridades electas en el seno del partido, “desconociendo el derecho a la participación y al ejercicio de la democracia interna, evadiendo las consultas candidaturales (sic) en el inminente proceso electoral de este año”, razón por la cual, los accionantes delatan la vulneración de los principios de democracia y soberanía de la actividad electoral, respecto a las postulaciones de los aspirantes a ser elegidos para los cargos de elección popular, y el derecho de las organizaciones políticas a postular a sus candidatos en los procesos electorales con la participación de sus integrantes de conformidad con lo establecido en el artículo 67 constitucional.

Siendo así, como quiera que el presente caso se denuncia como vulnerado los derechos a la participación política y a la asociación con fines políticos de los militantes del referido partido político, los cuales se encuadra dentro del conjunto de libertades de carácter supra individual cuya trascendencia y repercusión para el colectivo resulta subsumible en la esfera de los derechos o intereses difusos o colectivos, esta Sala se declara competente para conocer de la acción de amparo constitucional interpuesta. Así se decide.

...Analizado el escrito de solicitud de protección de derechos e intereses difusos, y declarada como ha sido la competencia de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para conocer de la misma, se observa que la demanda cumple con todos los requisitos contenidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Igualmente, no se encuentra incurso en ninguna de las causales de inadmisibilidad estipuladas en el artículo 6 *eiusdem*, motivo por el cual, esta Sala Constitucional la admite para darle curso a su tramitación. Así se decide.

PROTECCIÓN CAUTELAR

Denuncian los accionantes la presunta vulneración de los derechos constitucionales a la participación política y a la asociación con fines políticos de los militantes del referido partido, y con ello la vulneración de la voluntad de los afiliados de “COPEI PARTIDO POPULAR”, al establecer criterios por encima de éstos, de las bases y de las diferentes estructuras del partido, desconociendo las autoridades electas de los Estados, al fijar candidatos sin que las Direcciones Estadales sean consultadas previamente, lo que consideran lo accionantes como el ejercicio abusivo, antidemocrático y desleal de las atribuciones conferidas a los miembros que integran la Mesa Directiva Nacional y la Dirección Política Nacional.

Afirman que el Presidente Nacional del partido COPEI PARTIDO POPULAR, “*ha colocado sus intereses personales por encima de los del Partido, comprometiendo a [su] organización en eventos y determinaciones políticas no debatidas por [ellos] y asignando candidaturas inconsultas con una mayoría precaria de la DPN [Dirección Política Nacional], desmejorando y coartando toda posibilidad de participación de los cuadros políticos del COPEI en el país*”, por lo que consideran que dicho comportamiento encuadra en las sanciones previstas en el artículo 77, literal a) de los Estatutos de “COPEI PARTIDO POPULAR” .

Igualmente delatan los accionantes que “[p]or notoriedad pública y comunicacional, sabemos en Venezuela que el Consejo Nacional Electoral efectuó la convocatoria para los comicios parlamentarios del 06 de diciembre de 2015, para lo cual ya se publicó cronograma electoral y fijación de la oportunidad para acreditarse como autorizado para postular candidatos por parte de las organizaciones con fines políticos ante el Consejo Nacional Electoral, la cual inició el 16 de junio de 2015 y culmina el 2 de agosto de 2015, así como para realizar las postulaciones entre el 03 y 07 de agosto del presente año, ambas fechas inclusive, fases que son de carácter preclusivo dentro del procedimiento electoral”.

De esta manera, precisan que lo denunciado en la presente acción de amparo, tiene como único fin “*BURLAR LA AUTORIDAD DE LOS AFILIADOS Y LAS AUTORIDADES ELECTAS DE LOS ESTADOS DE CARA A LA SELECCIÓN E INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS EN LA ELECCIONES DEL PRÓXIMO 6 DE DICIEMBRE*”, razón por la cual solicitan como medida cautelar (i) suspender hasta tanto sea resuelta la presente causa, a la actual Mesa Directiva Nacional y a la Dirección Política Nacional; (ii) el nombramiento de una Mesa Directiva ad hoc, integrada, provisionalmente, hasta tanto se resuelva el fondo de la presente casusa, por afiliados en ejercicio de autoridad partidista y no vinculados a las transgresiones denunciadas, quienes deberán ocupar los cargos de Presidente, Primer Vicepresidente, Segundo Vicepresidente, Secretario General y Subsecretario General, cumpliendo funciones directivas y de representación de la organización política “COPEI PARTIDO POPULAR”, previstas en los artículo 26 y 27 de los Estatutos a la Mesa Directiva Nacional y a la Dirección Política Nacional suspendidas de ejercicio; (iii) que se ordene la realización de la consulta estatutaria a las Direcciones Políticas Estadales de COPEI sobre las postulaciones en los comicios parlamentarios del presente año, con el carácter de urgente, de acuerdo al lapso preclusivo del cronograma realizado por el Consejo Nacional Electoral; (iv) que se ordene al Consejo Nacional Electoral abstenerse de aceptar cualquier postulación que sean las acordadas conforme a los procedimientos establecidos por la Mesa Directiva ad hoc, y (v) se ordene la prohibición de enajenar y gravar sobre los bienes del partido COPEI, facultando a la Junta Directiva Provisional para ejecutar los actos de simple administración y mantenimiento de las instalaciones, hasta tanto se decida el fondo de la presente causa.

A fin de fundamentar sus alegaciones, los demandantes consignaron como documento fundamental de su demanda, entre otros, el Acta N° 105 del 9 de marzo de 2015, en la cual se formulan una serie de señalamientos realizados al Presidente del Partido, por parte de algunos miembros de la Dirección Política Nacional, respecto a la toma de decisiones que no fueron aprobadas por dicha Dirección Política.

De los argumentos expuestos por los accionantes, así como de los elementos probatorios presentados, se desprende un conjunto de elementos que permiten advertir la existencia de una potencial lesión a una serie de derechos de significativo carácter constitucional, además de evidente trascendencia nacional, pues, en particular, refieren a derechos políticos reconocidos en los artículos 62, 63 y 67 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y a la materia electoral, que es de eminente orden público, como lo ha señalado en forma reiterada la jurisprudencia de esta Sala (*Vid.* entre otras, sentencia N° 23 del 22 de enero de

2003), razón por la cual, esta Sala declara que existen elementos suficientes para declarar de oficio la urgencia de la presente solicitud de amparo, y para el otorgamiento de las siguientes medidas cautelares:

1. Se suspende hasta tanto sea resuelta la presente causa, la actual Mesa Directiva Nacional, y por tanto, a la Dirección Política Nacional de “COPEI PARTIDO POPULAR”.

2. Se acuerda el nombramiento de una Junta *ad hoc*, la cual estará integrada, provisionalmente, hasta tanto se resuelva el fondo de la presente causa, por los ciudadanos: Pedro Urrieta Figueredo, Presidente, Silvia Melina Vásquez, Primer Vicepresidenta, Orlando Medina, Segundo Vicepresidente, Miguel Salazar, Secretario General, Ibis Alemán, Subsecretaria General, 9.858.596, 16.982.241, 7.804.202, 8.322.115, 8.247.425, respectivamente, quienes deberán ejercer las funciones y cumplir con las disposiciones previstas en los Estatutos de “COPEI PARTIDO POPULAR”, y en tal sentido, formarán parte de la Dirección Nacional, la Mesa Directiva Nacional y la Junta Ejecutiva Nacional, de conformidad con lo establecido en los artículos 25 y siguientes del referido Estatuto de “COPEI PARTIDO POPULAR”.

3. Se ordena la realización de la consulta estatutaria a las Direcciones Políticas Estadales de “COPEI PARTIDO POPULAR” sobre las postulaciones en los comicios parlamentarios del presente año, con el carácter de urgencia, de acuerdo al lapso preclusivo del cronograma realizado por el Consejo Nacional Electoral.

4. Se ordena al Consejo Nacional Electoral abstenerse de aceptar cualquier postulación que no sea de las acordadas conforme a los procedimientos establecidos por la Mesa Directiva *ad hoc* designada en el presente fallo.

5. Hasta tanto se resuelva la presente causa, no se podrá disponer de los bienes del partido “COPEI PARTIDO POPULAR”, por tanto, la Junta Directiva Provisional *ad hoc* sólo podrá ejecutar los actos de simple administración y mantenimiento de las instalaciones; además de las atribuciones conferidas en este fallo.

Finalmente, estima esta Sala necesario precisar al Presidente Nacional de “COPEI PARTIDO POPULAR”, y demás miembros de la Dirección Nacional “COPEI PARTIDO POPULAR”, que la presente medida cautelar debe ser acatada y ejecutada inmediata e incondicionalmente, so pena de incurrir en desacato, una vez cumplido el procedimiento respectivo de acuerdo al precedente jurisprudencial sentado en las sentencias números 138/2014 y 245/2014.

4. *Control difuso de la Constitucionalidad*

TSJ-SC (868)

17-7-2015

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

La Sala declara conforme a derecho la desaplicación del artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en lo que respecta a que la extinción del proceso allí ordenada tiene “los efectos indicados en el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil”, sólo en aquellas causas en las que se reclame la reparación de daños ambientales, por contrariar lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Corresponde a esta Sala la competencia para la revisión de sentencias que ejerzan el control difuso de la constitucionalidad, conforme a los artículos 335 y 336.10, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y del artículo 25.12 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

En el caso *sub examine*, el Juzgado Segundo de Primera Instancia Agraria de la Circunscripción Judicial del Estado Falcón remitió, conforme a lo dispuesto por el artículo 33 *eiusdem*, el acto de juzgamiento del 18 de febrero de 2015, donde desaplicó, conforme al artículo 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la disposición contenida en la última parte del artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo, para su correspondiente revisión por parte de esta Sala. Por tanto, visto que la presente decisión desaplicó por control difuso la disposición legal antes mencionada, esta Sala resulta competente para el conocimiento de la revisión de dicha desaplicación, razón por la cual, procederá a su conocimiento. Así se declara.

Tal como se señaló cuando se hizo referencia a la competencia, el objeto de la remisión de la sentencia que emitió el Juzgado Segundo de Primera Instancia Agraria de la Circunscripción Judicial del Estado Falcón el 18 de febrero de 2015, es la revisión por parte de esta Sala Constitucional de la desaplicación por control difuso que, en ese acto de juzgamiento hizo de parte del artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario que refiere la aplicación de la consecuencia contenida en el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil a aquellas causas extinguidas por la ausencia de ambas partes al debate probatorio. Ahora bien, el artículo 334 Constitucional impone a todos los jueces de la República, dentro del ámbito de su competencia, la obligación de asegurar la integridad de la Constitución, con lo cual deben aplicar, aun de oficio, el control difuso de la constitucionalidad de las leyes o normas jurídicas, a fin de garantizar la supremacía constitucional y resolver por esta vía los conflictos o colisiones que puedan presentarse en cualquier causa que este bajo su conocimiento, entre normas legales o sublegales con el texto de la Constitución, supuesto en el cual deben proceder a la aplicación preferente de este último (*Cfr.* s. S.C. N° 3.067, del 14 de octubre de 2005, caso: “*Ernesto Coromoto Altahona*”).

Con la remisión de las decisiones definitivamente firmes donde se aplique el control difuso como medio de protección del texto constitucional por parte de los tribunales del país, con inclusión de las demás Salas de este Tribunal Supremo de Justicia, para que esta Sala Constitucional proceda a la revisión de su justeza a los parámetros, principios, valores y normas constitucionales, se produce una necesaria y estrecha vinculación entre este medio difuso de resguardo de la Constitución y el control concentrado de la constitucionalidad de los actos, el cual corresponde a esta Sala Constitucional, para el logro de un mayor y efectivo cumplimiento con el imperativo constitucional de preservación de la incolumidad del texto fundamental, pues, con ello, se impide la aplicación de disposiciones legislativas contrarias a la Constitución o la desaplicación de aquellas ajustadas a su texto, en claro perjuicio a la seguridad jurídica y al orden público constitucional, los cuales constituyen cimientos de la estructura jurídico-normativa del país.

Ahora bien, para el cumplimiento de tan cardinal misión (resguardo de la integridad constitucional), no basta el simple y genérico señalamiento de una supuesta colisión del texto o disposición legislativa con alguno de los preceptos constitucionales, sino que es necesaria la específica determinación del artículo constitucional que supuestamente sería vulnerado con la aplicación de la norma legal al caso en concreto, es decir, que la desaplicación debe estar precedida de un detallado análisis lógico-argumentativo que haga manifiesto el agravio constitucional que, en el caso de especie, pudiese producirse con la aplicación a ultranza del texto de la ley. Sobre el particular, esta Sala Constitucional, [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 85-86/87-88 de 2001 en pp. 369 y ss.] estableció que la desaplicación por control difuso sólo procede cuando la colisión entre el Texto Fundamental y la norma sobre la cual recae la desaplicación es clara y precisa; es decir, cuando resulta patente la confrontación entre ambos dispositivos (constitucional y legal)

En efecto, no puede atenderse a una aplicación desmedida o inmotivada del control difuso de la constitucionalidad, pues, tan grave resulta para la estructura jurídico-constitucional del país, la desaplicación de una norma legal ajustada a la Constitución, como la aplicación de aquella que colida con ella, por ello, se insiste, es impermitible un análisis correcto que encare a ambas disposiciones para la determinación de la constitucionalidad o no del texto aplicable a la resolución del caso sometido a consideración, por tanto, no puede atenderse a cuestiones o argumentaciones ajenas a la esfera o ámbito constitucional como justificación para la aplicación de dicho control. De allí que no pueda cimentarse la desaplicación de una disposición legal en una argumentación fundada en criterios jurisdiccionales ajenos al ámbito constitucional, debido a que la aplicación del control difuso debe atender a la colisión del texto legal con lo que expresamente dispone la Constitución o con las interpretaciones que sobre el contenido o alcance de sus normas o principios hubiese hecho esta Sala Constitucional (*ex artículo 335 Constitucional*), es con respecto a ello que debe hacerse el análisis directo de la posible colisión.

Así, se observa que el Juzgado Segundo de Primera Instancia Agraria de la Circunscripción Judicial del Estado Falcón efectuó una confrontación del artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario con las disposiciones constitucionales (*ex artículos 2, 26, 49, 127, 257, 305 y 307 de Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*), y especialmente afirmó su razonamiento en el pronunciamiento contenido en la sentencias de esta Sala N° 1283 del 27 de octubre de 2000 (caso: *Fran Valero*) y N° 1080 del 7 de julio de 2011 (caso: *Yovanny Jiménez y otros*).

En efecto, el artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario preceptúa que:

“La audiencia o debate probatorio será presidido por el juez o jueza en presencia de las partes o de sus apoderados. Si ninguna de las partes comparece a la audiencia, el proceso se extingue, con los efectos indicados en el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil. Si solamente concurre unas de las partes, se oirá su exposición oral y se practicarán las pruebas que le hayan sido admitidas, sin evacuar las pruebas de la parte que no compareció.”

Por su parte, los artículos constitucionales que sirvieron de fundamento a la desaplicación expresan:

Artículo 2. *Venezuela se constituye en 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.*

(...)

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

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

(...)

Artículo 49. *El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:*

1. *La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga, de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas*

obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y la ley.

2. *Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario.*
3. *Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente, por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad. Quien no hable castellano o no pueda comunicarse de manera verbal, tiene derecho a un intérprete.*
4. *Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias, o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto.*
5. *Ninguna persona podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza.*
6. *Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes.*
7. *Ninguna persona podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgada anteriormente.*
8. *Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o de la magistrada, del juez o de la jueza; y el derecho del Estado de actuar contra éstos o éstas.*

(...)

Artículo 127. *Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia.*

Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

(...)

Artículo 257. *El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.*

(...)

Artículo 305. *El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, a fin de garantizar la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícola, pe-*

cuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueran necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola.

El Estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadoras artesanales, así como sus caladeros de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la ley.

(...)

Artículo 307. El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. **Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios y productoras agropecuarias tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados en la ley respectiva.** El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola. El Estado velará por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario.

Excepcionalmente se crearán contribuciones parafiscales con el fin de facilitar fondos para financiamiento, investigación, asistencia técnica, transferencia tecnológica y otras actividades que promuevan la productividad y la competitividad del sector agrícola. La ley regulará lo conducente a esta materia.

Las normas constitucionales contenidas en los artículos 2, 26, 49 y 257 y que fueron transcritas *supra* establecen por un lado la preeminencia de la justicia como uno de los valores superiores del Estado Venezolano, el derecho de acceso a la justicia y a que la misma sea accesible, expedita y sin dilaciones indebidas; al debido proceso, consagrando el proceso judicial como la herramienta para el logro de tales objetivos sin que se convierta en obstáculo estableciendo claramente que el proceso no es el fin sino el medio para el alcance de tales objetivo y no puede configurarse en un obstáculo para el logro de la justicia.

La Sala considera que la extinción del proceso luego de la ausencia de ambas partes al debate probatorio no es sino un medio de garantizar la rapidez y la fluidez de los procesos, procurando que la emisión de la sentencia definitiva responda al interés de al menos una de las partes que justifique la continuación del juicio hasta su finalización, que en el caso agrario deberá ser una decisión que salvaguarde la seguridad alimentaria de la Nación. La prohibición de admitir la acción propuesta antes del transcurso de los noventa (90) días a los que se refiere el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil, viene a agravar la situación procesal de la actora, para que esta tenga especial cuidado en el impulso de los procesos instaurados, pues la inadmisibilidad de la demanda implica un riesgo en la extinción del derecho subjetivo por aplicación de los institutos de la caducidad y la prescripción.

La compatibilidad entre el logro del acceso a la justicia y la institución de la perención y sus efectos, en tanto que parte del proceso judicial fue expresado en sentencia [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 85-86/87-88 de 2001 en pp. 304 y ss.] en los siguientes términos:

“El artículo 26 constitucional, garantiza el acceso a la justicia, para que las personas puedan hacer valer sus derechos e intereses, y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

Tal derecho de acceso a la justicia se logra mediante el ejercicio de la acción, que pone en movimiento a la jurisdicción, la cual no garantiza una sentencia favorable, y que comienza a desarrollarse procesalmente desde que el juez admite o inadmite la demanda, la petición, el escrito o cualquier otra forma de inicio del proceso.

El derecho de acceso a la justicia se ejerce al incoar la acción, pero ésta, al igual que el propio derecho de acceso, es analizada por el juez para verificar si se cumplen los requisitos que lo permiten, o la admisibilidad de la acción. Si ésta es inadmisibile, el órgano jurisdiccional no tocará el fondo de lo pedido, o denunciado.

*Cuando se rechaza **in limine litis** la acción, no hay negativa al derecho de acceso a la justicia, ya que se está emitiendo un fallo, en pleno ejercicio de la función jurisdiccional.”*

De manera que esta Sala considera que la prohibición de admisión bajo análisis, no se constituye en violatorio de los derechos y principios contenidos en los artículos 2, 26, 49 y 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En ese sentido se expresó la Sala en sentencia N° 1717 del 29 de noviembre de 2013 (Caso: *Marisa Claudia González Pérez*) en la que la Sala expresó:

“A la luz de las anteriores consideraciones, se aprecia con claridad, que la parte solicitante pretendió hacer uso de este especial medio de revisión constitucional para denunciar que las sentencias impugnadas no atendieron sus alegatos, como si se tratase de una tercera instancia, denotándose su inconformidad por resultar éstas contrarias a sus intereses particulares.

En sintonía con lo anterior, se observa que la solicitante es insistente en manifestar una presunta vulneración a sus derechos constitucionales, lo cual ha quedado suficientemente demostrado que no ocurrió, pues resulta a todas luces evidente para esta Juzgadora Constitucional, que el presente caso versa sobre una demanda de nulidad de contrato de capitulaciones matrimoniales incoada en una segunda oportunidad, sin dejar transcurrir los noventa (90) días continuos después de verificada la perención de la instancia –en un proceso primigenio–, a que se contrae el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil.”

Descartada la contradicción del artículo 223 y del 271 del Código del Procedimiento Civil con los artículos antes mencionados, se analizará la posible contradicción con los artículos 127, 305 y 307 de la Constitución.

En ese sentido la Sala observa que en el marco del análisis de la Constitucionalidad del artículo 197 del Código de Procedimiento Civil y su incidencia en la institución de la perención en la sentencia N° 906 antes señalada, expresó la posibilidad de admitir excepciones a la aplicación del artículo 271 del Código de Procedimiento Civil en los siguientes términos:

*“También quiere asentar la Sala, que la perención es fatal y corre sin importar quiénes son las partes en el proceso, siendo su efecto que se extingue el procedimiento, y según el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil, en ningún caso el demandante podrá volver a proponer la demanda, antes que transcurran noventa (90) días continuos (calendarios) después de verificada (declarada) la perención. Sin embargo, **en razón del orden público, debe existir una excepción a tal imperativo**, que no abarca los efectos de la perención consagrados en el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil y que, **en consecuencia, si la materia es de orden público, la perención declarada no evita que se proponga de nuevo la demanda antes que transcurran noventa (90) días continuos (calendarios) de la declaratoria de perención**, ya que es difícil pensar que los intereses superiores del menor, por ejemplo, puedan quedar menoscabados porque perimió el proceso donde ellos se ventilaban, o que, los derechos alimentarios del menor –por ejemplo– no pudieran ejercerse de nuevo durante noventa días.”*

En el caso de los niños niñas y adolescentes el artículo 78 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que *“el Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta la protección integral para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y actuaciones que le conciernan.”*, en consonancia con esa prioridad, el artículo 12, letra c, de la Ley Orgánica de Niños Niñas y Adolescentes establece la irrenunciabilidad de los derechos y Garantías de los Niños Niñas y Adolescentes, característica que evidencia el carácter de orden público de esos derechos.

Con base también en la irrenunciabilidad de los derechos laborales, y para dar a los débiles jurídicos, en este caso los trabajadores mayor oportunidad de obtener la satisfacción de sus derechos la Ley Orgánica Procesal del Trabajo modificó el régimen ordinario que tienen ciertas instituciones procesales. Específicamente, la regla consagrada en artículo 1972 del Código Civil, y en los artículos 267 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, de manera que durante el lapso de noventa (90) días a que se refiere el artículo 271 del código adjetivo se mantenga la interrupción de la prescripción producto de la citación lograda en el juicio extinguido. Todo ello en aras de *“preservar la irrenunciabilidad de los derechos laborales”* (s.SCS N° 199 del 07-02-2006, caso: *Luis Alfonso Valero*).

En criterio de esta Sala es justamente la irrenunciabilidad de los derechos en reclamación la que justifica la desaplicación del lapso al que se refiere el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil, como se expresó en la sentencia de esta Sala N° 1283 arriba citada, permitiendo la inmediata nueva interposición de la demanda, luego de la extinción del proceso de acuerdo con lo señalado en el artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario o, como en el caso de la materia laboral, mantiene la suspensión del lapso para la prescripción del derecho reclamado durante el lapso de 90 días.

Ahora bien, en materia agraria no se ha establecido la irrenunciabilidad de los derechos involucrados a favor de alguna de las partes ni, como en el caso de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo se ha establecido algún régimen destinado a facilitar el ejercicio de las acciones agrarias frente a la posibilidad de que opere el lapso de prescripción. Tampoco se deriva tal conclusión de lo establecido en los artículos 305 y 307 de la Constitución que sirvieron de fundamento a la desaplicación.

Ahora bien, en este caso no solo está involucrada la materia agraria sino también a la ambiental pues, la demanda originaria pretende la reparación de daños ambientales producto de actividades supuestamente ilegales en un fundo con vocación agraria, que tendrían incidencia en la erosión del suelo y la disminución del flujo de la cursos de agua de la zona, producto de la alteración de sus áreas protectoras.

A diferencia de la materia agraria, en la ambiental el artículo 127 de la Constitución establece que es derecho-deber *“de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro”*. De manera que el derecho y deber de disfrutar y conservar un ambiente sano y sustentable no puede atribuirse a un individuo en específico pues *“toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un Ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado, por lo que el desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del Ambiente (sic) de manera tal que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.”* (s.S.C. N° 1310 del 09-10-14 caso: *Industrias Alimenticias Hermo de Venezuela, S.A.*).

La referencia que hace la Constitución a las generaciones en lugar de sólo referirse al ciudadano, individuo o gobierno, pone en especial relieve el impacto que los patrones conductiva, tecnología, elementos culturales, morales o de creencias que marcan la vida de cada

grupo etario que constituye una generación, tiene o puede tener sobre el ambiente. Esa dimensión a la vez individual y colectiva que se atribuye en nuestra Carta Magna, reconoce la incidencia del derecho al ambiente en la vida de todos, a escala universal y que su realización precisa de una serie de esfuerzos y cooperaciones en un nivel planetario, caracterizándolo como derecho humano de tercera generación. Esto implica, necesariamente que, tanto en lo individual, como en lo colectivo, el derecho a la reparación de los daños ambientales es irrenunciable, lo que se confirma con la declaratoria de orden público contenida en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Ambiente y la consideración de los daños ambientales como perjuicios al patrimonio público (artículo 4.10 *eiusdem*). Esa irrenunciabilidad de los derechos a la reparación de daños ambientales impone la desaplicación de la última parte del artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario a las causas donde se exija responsabilidad por daños ambientales derivados de la actividad agraria u ocurridos en zonas agrarias pues, el restablecimiento perseguido en esos casos no se limita a la compensación económica del o los particulares sino, con carácter preeminente el restablecimiento de los bienes ambientales.

En concordancia con esa visión, la Ley Orgánica del Ambiente establece en su artículo 4 que la gestión del ambiente, entendida como “*Todas las actividades de la función administrativa, que determinen y desarrollen las políticas, objetivos y responsabilidades ambientales y su implementación, a través de la planificación, el control, la conservación y el mejoramiento del ambiente*”, es ejercida bajo el principio de corresponsabilidad del Estado, la sociedad y los individuos de conservar un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, principio que se manifiesta especialmente en el reconocimiento de que “*toda persona tiene derecho a exigir acciones rápidas y efectivas ante la administración y los tribunales de justicia, en defensa de los derechos ambientales*” y en el establecimiento de la responsabilidad objetiva por daños ambientales. (*cfr.* Artículo 4 de la Ley in comento).

En virtud las consideraciones expresadas, esta Sala declara conforme a derecho la desaplicación del artículo 223 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en lo que respecta a que la extinción del proceso allí ordenada tiene “*los efectos indicados en el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil*”, sólo en aquellas causas en las que se reclame la reparación de daños ambientales, por contrariar lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así se decide.

Por último, esta Sala recuerda al Tribunal Segundo de Primera Instancia de la Circunscripción Judicial del Estado Falcón, con sede en Tucacas, que de acuerdo con el artículo 43 de la Ley Orgánica del Ambiente “*Toda persona tiene el derecho y el deber de denunciar por ante las instancias competentes, cualquier hecho que atente contra un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.*” En virtud de ese deber esta Sala ordena la remisión de copia certificada esta sentencia y del fallo objeto de revisión al Ministerio del Poder Popular para Vivienda, Hábitat y Ecosocialismo, en su doble carácter de “*Autoridad Ambiental Nacional*” (artículo 119 de la Ley Orgánica del ambiente y órgano de investigación penal (artículo 22.1 de la Ley Penal del Ambiente), para que tome las medidas y acciones que correspondan respecto de las supuestas conductas dañosas cuya indemnización se demanda en el juicio originario. Así se decide.

5. *Recurso de Interpretación*

A. *Inadmisibilidad*

TSJ-SC (1095)

14-8-2015

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Transcarga Intl. Airways, C.A. vs. Recurso de interpretación "... a fin de determinar el sentido y alcance de las disposiciones establecidas en los artículos 318 y 320 Constitucional, en concordancia con el artículo 128 de la Ley del Banco Central de Venezuela".

La Sala aclara que si bien la acción de interpretación constitucional tiene una finalidad preventiva, como es la de declarar el sentido y alcance de ciertas normas del Texto Fundamental y evitar así dudas que puedan ir en desmedro de su cumplimiento, no puede ser considerado como un medio idóneo para la resolución de cualquier duda o un conflicto jurisdiccional, para el cual los accionantes disponen de los recursos ordinarios y extraordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico; es decir que, la acción de interpretación no tiene por esencia una finalidad impugnativa y que, por el contrario, no puede constituirse en mecanismo velado destinado a suplir los medios procesales que a tal fin han sido diseñados.

...Previo a cualquier pronunciamiento, pasa esta Sala a determinar su competencia para conocer el presente recurso de interpretación y, al respecto, observa:

En sentencia N° 1077 del 22 de septiembre de 2000, caso: "*Servio Tulio León*", esta Sala Constitucional determinó su competencia para interpretar el contenido y alcance de las normas y principios constitucionales, de conformidad con lo establecido en el artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 336 *eiusdem*.

Al respecto, esta Sala ha precisado que la facultad interpretativa está dirigida a que la norma a interpretar esté contenida en la Constitución (sentencia N° 1415 del 22 de noviembre de 2000, caso: "*Freddy Rangel Rojas*", entre otras) o integre el sistema constitucional (sentencia N° 1860 del 5 de octubre 2001, caso: "*Consejo Legislativo del Estado Barinas*"), del cual formarían parte los tratados o convenios internacionales que autorizan la producción de normas por parte de organismos multiestatales (sentencia N° 1077 del 22 de septiembre de 2000, caso: "*Servio Tulio León*") o las normas de carácter general dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente (sentencia N° 1563 del 13 de diciembre de 2000, caso: "*Alfredo Peña*").

Por su parte, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia acogió la doctrina comentada, estableciendo expresamente en su artículo 25, cardinal 17, la competencia de esta Sala para: "*Conocer la demanda de interpretación de normas y principios que integran el sistema constitucional*".

Así las cosas, se observa que la petición de la parte solicitante de autos estriba en interpretar el sentido y alcance de los artículos 318 y 320 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 128 de la Ley del Banco Central de Venezuela; por lo que, de conformidad con los precedentes jurisprudenciales señalados y en atención a lo dispuesto en la aludida disposición de la ley que regula las funciones de este Máximo Juzgado, esta Sala resulta competente para decidir el asunto sometido a su conocimiento. Así se declara.

DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE INTERPRETACIÓN

Determinada su competencia, se observa que la parte accionante solicitó en su escrito de manera poco clarificadora la interpretación del sentido y alcance de los artículos 318 y 320 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 128 de la Ley del Banco Central de Venezuela, y a lo largo del mismo, la representación

judicial de la empresa **TRANSCARGA INTL. AIRWAYS, C.A.**, expuso que: “... en los actuales momentos, algunas empresas del Estado están facturando a [su] representada (por servicios prestados en el territorio) en moneda extranjera, específicamente en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, exigiéndoles el pago en esa modalidad, y no en bolívares, aun cuando no fue pactado el pago en moneda extranjera. Esta situación, está afectando a [su] representada en su derecho a librarse de una obligación de pago, ya que al exigirle la cancelación en dólares y no en bolívares, se ve perturbada su estabilidad económica, creándose inseguridad e incerteza jurídica, al no conocer el verdadero sentido y alcance de la norma y su aplicación ...”. Además, exponen que “... [e]n el presente caso, entendemos que la factura puede ser expresada en moneda extranjera, afín de establecer de forma referencial, el valor de una obligación en un momento determinado; no obstante, imponer a mi representada a pagar el monto de la factura en moneda extranjera –en este caso en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica–, lo consideramos totalmente ilegal, más aún cuando esta modalidad no fue pactada por las partes...”.

Así las cosas, procede esta Sala a pronunciarse acerca de la admisibilidad de dicha solicitud, para lo cual estima necesario transcribir el criterio expuesto en la sentencia [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 83 de 2000 en pp. 247 y ss.]

En la que se expresó lo siguiente:

“La interpretación vinculante que hace esta Sala, y que justifica la acción autónoma de interpretación constitucional, se refiere a los siguientes casos:

1. Al entendimiento de las normas constitucionales, cuando se alega que chocan con los principios constitucionales.

(...)

2.- Igual necesidad de interpretación existe, cuando la Constitución se remite como principios que la rigen, a doctrinas en general, sin precisar en qué consisten, o cuál sector de ellas es aplicable; o cuando ella se refieren a derechos humanos que no aparecen en la Carta Fundamental; o a tratados internacionales protectores de derechos humanos, que no se han convertido en leyes nacionales, y cuyo texto, sentido y vigencia, requieren de aclaratoria.

3. Pero muchas veces, dos o más normas constitucionales, pueden chocar entre sí, absoluta o aparentemente, haciéndose necesario que tal situación endoconstitucional sea aclarada.

(...)

4. ... entre los Tratados y Convenios Internacionales, hay algunos que se remiten a organismos multiestatales que producen normas aplicables en los Estados suscritores (sic), surgiendo discusiones si ellas se convierten en fuente del derecho interno a pesar de no ser promulgadas por la Asamblea Nacional, o no haberlo sido por el antiguo Congreso de la República. En lo que respecta a la constitucionalidad de tales normas surge una discusión casuística, que debe ser aclarada por algún organismo, siendo esta Sala la máxima autoridad para reconocer su vigencia en el Derecho Interno.

5.- También se hace necesaria la interpretación a un nivel general, para establecer los mecanismos procesales que permitan el cumplimiento de las decisiones de los órganos internacionales previstos en el artículo 31 de la vigente Constitución, mientras se promulgan las leyes relativas al amparo internacional de los derechos humanos.

6.- El régimen legal transitorio, por otra parte, ha dejado al descubierto jurídico algunas áreas, donde parecen sobreponerse normas del régimen legal transitorio a la Constitución, o donde ni el uno o el otro sistema constitucional tienen respuestas, creándose así ‘huecos legales’ a nivel constitucional, debido a que ninguna norma luce aplicable a la situación, o que ella se hace dudosa ante dos normas que parcialmente se aplican.

(...)

7.- *Ha sido criterio de esta Sala, que las normas constitucionales, en lo posible, tienen plena aplicación desde que se publicó la Constitución, en todo cuanto no choque con el régimen transitorio.*

Muchas de estas normas están en espera de su implementación legal producto de la actividad legislativa que las desarrollará.

El contenido y alcance de esas normas vigentes, pero aún sin desarrollo legislativo, no puede estar a la espera de acciones de amparo, de inconstitucionalidad o de la facultad revisora, porque de ser así, en la práctica tales derechos quedarían en suspenso indefinido.

Como paliativo ante esa situación, las personas pueden pedir a esta Sala que señale el alcance de la normativa, conforme a la vigente Constitución.

(...)

8.- *También pueden existir normas constitucionales cuyo contenido ambiguo las haga inoperantes, y ante tal situación, a fin que puedan aplicarse, hay que interpretarlas en sentido congruente con la Constitución y sus principios, lo que es tarea de esta Sala.*

9.- *Dada la especial situación existente en el país, producto de la labor constituyente fundada en bases preestablecidas (sic) (bases comiciales), también puede ser fuente de discusiones las contradicciones entre el texto constitucional y las facultades del constituyente; y si esto fuere planteado, es la interpretación de esta Sala, la que declarará la congruencia o no del texto con las facultades del constituyente.*

En consecuencia, la Sala puede declarar inadmisibile un recurso de interpretación que no persigue los fines antes mencionados, o que se refiera al supuesto de colisión de leyes con la Constitución, ya que ello origina otra clase de recurso. Igualmente podrá declarar inadmisibile el recurso cuando no constate interés jurídico actual en el actor (...).”

Asimismo, esta Sala, en sentencia [Véase en *Revista de Derecho Público* N° 89-90/91-92 de 2002 en pp. 279 y ss.] reiterada, entre otras, en sentencia N° 2460 de 21 de octubre de 2004, caso: “*Ángel Arráez*”, se pronunció respecto de los requisitos de admisibilidad de la solicitud de interpretación, en los siguientes términos:

“1. Legitimación para recurrir. Debe subyacer tras la consulta una duda que afecte de forma actual o futura al accionante.

2. Novedad del objeto de la acción. Este motivo de inadmisión no opera en razón de la precedencia de una decisión respecto al mismo asunto planteado, sino a la persistencia en el ánimo de la Sala del criterio a que estuvo sujeta la decisión previa.

*3. Inexistencia de otros medios judiciales o impugnatorios a través de los cuales deba ventilarse la controversia, o que los procedimientos a que ellos den lugar estén en trámite (Sentencia del 30-11-01, caso: *Ginebra Martínez de Falchi*).*

*4. Que no sean acumuladas acciones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles (tal circunstancia fue sancionada en la sentencia N° 2.627/2001, caso: *Morela Hernández*);*

5. Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la acción es admisible;

6. Ausencia de conceptos ofensivos o irrespetuosos;

7. Inteligibilidad del escrito;

8. Representación del actor”.

En este orden de ideas, se aprecia que en la acción de interpretación constitucional debe expresarse con precisión en qué consiste la oscuridad, ambigüedad o contradicción entre las normas del Texto Constitucional, o en una de ellas en particular; o sobre la naturaleza y alcance de los principios aplicables; o sobre las situaciones contradictorias o ambiguas surgidas entre la Constitución y las normas del régimen transitorio o del régimen constituyente, ya que, esta acción "... trata de resolver, cuál es el alcance de una norma constitucional o de los principios que lo informan, cuando los mismos no surgen claros del propio texto de la Carta Fundamental; o de explicar el contenido de una norma contradictoria, oscura o ambigua; o del reconocimiento, alcance y contenido, de principios constitucionales" (Vid. Sentencia N° 1077/2000).

En igual sentido, esta Sala en el fallo N° 1415 de 22 de noviembre de 2000, caso: "*Freddy H. Rangel Rojas y Michel Brionne Gandon*", dispuso en relación a la finalidad de la misma y su admisibilidad que: "*La petición de interpretación puede resultar inadmisibile, si ella no expresa con precisión en qué consiste la oscuridad o ambigüedad de las disposiciones, o la contradicción entre las normas del texto constitucional, o si la duda planteada no responde a los fines del recurso o que el asunto no revista ya interés*" (Resaltado del original).

Congruente con lo señalado, en primer lugar, no se aprecia que la parte accionante haya expuesto la presunta ambigüedad de las normas constitucionales mencionadas –*ex* artículos 318 y 320 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 128 de la Ley del Banco Central de Venezuela–, sino que simplemente se limita a señalar que algunas empresas del Estado –sin precisar cuáles– le están facturando por servicios prestados en el territorio –tampoco sin determinación– en moneda extranjera, específicamente en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, exigiéndoles el pago en esa modalidad, y no en bolívares, aun cuando no fue pactado el pago en moneda extranjera; así como a señalar, algunas consideraciones de la doctrina venezolana sobre los mecanismos de cumplimiento de las obligaciones cifradas en moneda extranjera.

En segundo lugar, igualmente se destaca que no se advierte una presunta ambigüedad de las normas contenidas en los artículos 318 y 320 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 128 de la Ley del Banco Central de Venezuela, por el contrario, tales artículos son claros, precisos y no poseen ninguna contradicción o ambigüedad entre ellos que requiera el análisis de esta Sala, ya que el primero de ellos, el artículo 318 *eiusdem*, consagra que las competencias monetarias serán ejercidas por el Banco Central de Venezuela y que la unidad monetaria de la República Bolivariana de Venezuela, es el bolívar, el segundo –artículo 320– establece la coordinación macroeconómica, y que el Estado debe promover y defender la estabilidad económica, evitar la vulnerabilidad de la economía y velar por la estabilidad monetaria y de precios, mientras que el último de éstos, el artículo 128 de la Ley del Banco Central de Venezuela, consagra los mecanismos para cancelar los pagos estipulados en moneda extranjera. En atención a lo expuesto, considera esta Sala citar los artículos mencionados:

“Artículo 318. Las competencias monetarias del Poder Nacional serán ejercidas de manera exclusiva y obligatoria por el Banco Central de Venezuela. El objetivo fundamental del Banco Central de Venezuela es lograr la estabilidad de precios y preservar el valor interno y externo de la unidad monetaria. La unidad monetaria de la República Bolivariana de Venezuela es el Bolívar. En caso de que se instituya una moneda común en el marco de la integración latinoamericana y caribeña, podrá adoptarse la moneda que sea objeto de un tratado que suscriba la República. El Banco Central de Venezuela es persona jurídica de derecho público con autonomía para la formulación y el ejercicio de las políticas de su competencia. El Banco Central de Venezuela ejercerá sus funciones en coordinación con la política económica general, para alcanzar los objetivos superiores del Estado y la Nación.

Para el adecuado cumplimiento de su objetivo, el Banco Central de Venezuela tendrá entre sus funciones las de formular y ejecutar la política monetaria, participar en el diseño y ejecutar la política cambiaria, regular la moneda, el crédito y las tasas de interés, administrar las reservas internacionales, y todas aquellas que establezca la ley”.

“Artículo 320. *El Estado debe promover y defender la estabilidad económica, evitar la vulnerabilidad de la economía y velar por la estabilidad monetaria y de precios, para asegurar el bienestar social.*

El ministerio responsable de las finanzas y el Banco Central de Venezuela contribuirán a la armonización de la política fiscal con la política monetaria, facilitando el logro de los objetivos macroeconómicos. En el ejercicio de sus funciones, el Banco Central de Venezuela no estará subordinado a directivas del Poder Ejecutivo y no podrá convalidar o financiar políticas fiscales deficitarias.

La actuación coordinada del Poder Ejecutivo y del Banco Central de Venezuela se dará mediante un acuerdo anual de políticas, en el cual se establecerán los objetivos finales de crecimiento y sus repercusiones sociales, balance externo e inflación, concernientes a las políticas fiscal, cambiaria y monetaria; así como los niveles de las variables intermedias e instrumentales requeridos para alcanzar dichos objetivos finales. Dicho acuerdo será firmado por el Presidente o Presidenta del Banco Central de Venezuela y el o la titular del ministerio responsable de las finanzas, y se divulgará en el momento de la aprobación del presupuesto por la Asamblea Nacional. Es responsabilidad de las instituciones firmantes del acuerdo que las acciones de política sean consistentes con sus objetivos. En dicho acuerdo se especificarán los resultados esperados, las políticas y las acciones dirigidas a lograrlos. La ley establecerá las características del acuerdo anual de política económica y los mecanismos de rendición de cuentas”.

“Artículo 128. *Los pagos estipulados en moneda extranjera, se cancelan salvo convención especial, con la entrega de lo equivalente en moneda de curso legal al tipo de cambio corriente en el lugar de la fecha de pago”.*

En tercer lugar, visto el contenido de los artículos transcritos, así como la falta de exposición de los motivos en qué consiste la oscuridad o ambigüedad en las normas contenidas en los mismos; se advierte de la lectura del escrito presentado, que la parte actora pretende, mediante la acción de interpretación constitucional, que se resuelva si su representada para liberarse de una obligación de pago, debe cancelar en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica unas facturas que adeuda por servicios que le han sido prestados en el territorio nacional o entregar el equivalente, en moneda de curso legal al tipo de cambio corriente en el lugar de la fecha de pago, entendiéndose por moneda de curso legal, el bolívar; lo que en modo alguno considera esta Sala que puede constituir un propósito susceptible de ser dilucidado a través de este medio recursivo orientado a la obtención de un fallo interpretativo de normas y principios del sistema constitucional.

Ello así, tampoco se evidencia la inexistencia de otros medios judiciales o acciones impugnatorias a través de los cuales deba ventilarse la controversia, teniendo presente que el ordenamiento jurídico patrio prevé una serie de procedimientos y acciones de orden administrativo y judicial, de los que la accionante puede valerse para ventilar las situaciones relacionadas con el pago de las facturas que le sean requeridas en virtud de la prestación de servicios en el territorio nacional por empresas del Estado; por lo que, la interpretación solicitada no se dirige a la resolución del alcance de una norma constitucional o la contrariedad de la misma con otros principios constitucionales o alcance de estos últimos, sino que limita el planteamiento a referir su situación personal consistente en que, si la empresa solicitante puede cancelar en bolívares las facturas presuntamente presentadas en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, por servicios que le han sido prestados en el territorio nacional, por empresas del Estado y de esta forma liberarse de su obligación, sin que se alegue cuál es el objeto de la interpretación ni el contenido de la misma de manera clara y precisa.

Por tales motivos, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia aclara que si bien la acción de interpretación constitucional tiene una finalidad preventiva, como es la de declarar el sentido y alcance de ciertas normas del Texto Fundamental y evitar así dudas que puedan ir en desmedro de su cumplimiento, no puede ser considerado como un medio idóneo para la resolución de cualquier duda o un conflicto jurisdiccional, para el cual los accionantes disponen de los recursos ordinarios y extraordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico; es decir que, la acción de interpretación no tiene por esencia una finalidad impugnativa y que, por el contrario, no puede constituirse en mecanismo velado destinado a suplir los medios procesales que a tal fin han sido diseñados. (*vid.* Sentencias de esta Sala N° 3717 del 6 de diciembre de 2005, caso: “*Gustavo Alfredo Cisnero Rendiles*”; y N° 638 del 30 de mayo de 2012, caso: “*Nelly Maritza Correa Parra de Miranda*”, entre otras). Finalmente, esta Sala congruente con su propia doctrina debe declarar inadmisibile la solicitud de interpretación incoada. Así se decide.

Por las razones precedentemente expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en nombre de la República por autoridad de la Ley, declara **INADMISIBLE** el recurso de interpretación interpuesto por las abogadas María Concetta Fargione Occhipinti y Daniela Alejandra Chacin Aular, actuando en su carácter de apoderadas judiciales de la empresa TRANSCARGA INTL. AIRWAYS, C.A., “... a fin de determinar el sentido y alcance de las disposiciones establecidas en los artículos 318 y 320 Constitucional, en concordancia con el artículo 128 de la Ley del Banco Central de Venezuela”.

6. Acción de Amparo Constitucional

A. Potestades del juez

TSJ-SC (1071)

10-8-2015

Magistrada Ponente: Carmen Zuleta De Merchán

Caso: María del Rosario Hernández Torrealba vs. Instituto de Salud Pública del Estado Bolívar.

...Así las cosas, esta Sala ha establecido en reiteradas oportunidades que de conformidad al artículo 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las formalidades no esenciales quedan subordinadas a la materialización de la justicia, pues lo importante en un Estado social de derecho y de justicia es ponderar la verdad por encima de las formas, de allí que, en materia de amparo no rige el principio dispositivo, toda vez que es un mecanismo para restituir derechos y garantías fundamentales, lo cual no significa que el juez constitucional pueda iniciar un proceso de oficio, o alterar las pretensión de las partes, pues lo preponderante es restituir situaciones jurídicas infringidas o cesar los daños que pudieran estar sufriendo los justiciables (*vid.* Sentencia N° 7 dictada el 20 de febrero de 2000, caso: *José Amando Mejías*). Ello así, el proceso de amparo al tratar derechos y garantías constitucionales, no puede estar limitado por la calificación de los hechos realizada por las partes, pues ésta podría ser errónea, y en consecuencia, el Juez constitucional atendiendo al principio de la tutela judicial efectiva y del *iura novit curia* puede cambiar dicha calificación si considera que con ello obtiene un adecuado restablecimiento de la situación jurídica infringida.

B. Poderes cautelares del Juez Constitucional

TSJ-SPA (192)

22-10-2015

Magistrado Ponente: Inocencio Figueroa Arizaleta

Caso: BANESCO Banco Universal, C.A vs. Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN).

El artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia reconoce en el marco del Capítulo II, “*De los procesos ante la Sala Constitucional*”, que está inscrito en el Título XI, bajo la denominación “*Disposiciones Transitorias*”, las potestades cautelares generales que ostenta la Sala Constitucional con ocasión de los procesos jurisdiccionales tramitados en su sede.

En igual sentido, el artículo 163 de la misma Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, otorga los más amplios poderes cautelares para que en el caso de demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos, sean acordadas a solicitud de las partes, o de oficio, las medidas cautelares que se estimen pertinentes, en resguardo de la tutela judicial efectiva.

Con respecto a la facultad cautelar que otorga la norma antes citada, esta Sala asentó en sentencia N° 1.025 del 26 de octubre de 2010, (caso: *Constitución del Estado Táchira*), lo siguiente:

“...La norma transcrita, viene a positivizar la doctrina pacífica y reiterada de esta Sala (Vid. Decisión N° 269/2000, caso: ICAP), según la cual, la tutela cautelar constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y, por tanto, un supuesto fundamental del proceso que persigue un fin preventivo de modo explícito y directo. De allí, su carácter instrumental, esto es, que no constituyen un fin en sí mismas, sino que se encuentran preordenadas a una decisión ulterior de carácter definitivo, por lo que en relación al derecho sustancial, fungen de tutela mediata y, por tanto, de salvaguarda al eficaz funcionamiento de la función jurisdiccional.

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

Resulta así oportuno referir a Calamandrei (1984. Providencias Cautelares, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires), en el sentido que como efecto del matiz servicial de las medidas cautelares, éstas deben ser homogéneas al petitorio de fondo, ya que alcanzan su mayor eficacia en cuanto más similares sean a las medidas que habrán de adoptarse para la satisfacción de la pretensión definitiva, pues se reitera, constituyen la garantía de la ejecución del fallo definitivo.

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

C. *Amparo inadmisibilidad: cuando exista recurso idóneo (caso contencioso electoral)*

TSJ-SC (1255)

9-11-2015

Magistrado Ponente: Arcadio Delgado Rosales

Caso: Ciudadano Gilberto Rúa vs. El Consejo Nacional Electoral

...Esta Sala considera oportuno señalar, que la Resolución denunciada como lesiva de los derechos constitucionales del accionante es la emitida por el Consejo Nacional Electoral el 22 de junio de 2015, bajo el número 160622-143, la cual contiene las normas para regular la verificación y certificación de manifestaciones de voluntad en apoyo a las personas que

aspiren postularse por iniciativa propia en las elecciones para Diputadas y Diputados a la Asamblea Nacional 2015. Por tanto, el amparo va dirigido contra un acto administrativo de carácter general y no particular, por lo que la falta de consignación del mismo no es obstáculo para que esta Sala proceda a dar trámite al amparo constitucional, ya que aparece publicado en el portal web del Consejo Nacional Electoral, link Normativa/Elecciones Asamblea 2015, que es de acceso público y con efectos *erga omnes*.

Establecido lo anterior, corresponde a este órgano jurisdiccional pronunciarse respecto de la admisibilidad de la presente causa, a cuyo fin observa:

En el presente caso, la acción de amparo va dirigida contra la presunta amenaza de la aludida Resolución que dictó el Consejo Nacional Electoral, que exige el respaldo de las firmas de los electores y las electoras equivalentes al cinco por ciento (5%) de los inscritos en el Registro Civil y Electoral para postulación por iniciativa propia para las elecciones parlamentarias 2015.

En tal sentido, el accionante en amparo denunció que la Resolución delatada transgrede la parte *in fine* del artículo 186 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual prevé que la elección de los diputados y diputadas a la Asamblea Nacional se efectuará según una base poblacional del uno como uno por ciento de la población total del país.

Al respecto el artículo 6, cardinal 5, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, establece lo siguiente:

“No se admitirá la acción de amparo:

(...)

5) Cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes. En tal caso, al alegarse la violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, el Juez deberá acogerse al procedimiento y a los lapsos establecidos en los artículos 23, 24 y 26 de la presente Ley, a fin de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto cuestionado”.

Esta Sala ha señalado que la demanda de amparo resulta inadmisibles a tenor de lo que ordena el artículo 6, cardinal 5, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, cuando se demuestre que el demandante no ejerció el recurso ordinario de impugnación que le brinda el ordenamiento jurídico contra el acto que considera lesivo de sus derechos. En el caso de autos, se observa que el ciudadano Gilberto Rúa tenía a su disposición, para la satisfacción de su pretensión, el recurso contencioso electoral contra la Resolución que dictó el Consejo Nacional Electoral, de conformidad con los artículos 27.1, 179 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en concordancia con los artículos 213 y 214 de Ley Orgánica de Procesos Electorales.

De allí, que ante una actuación como la que se denuncia lesiva de los derechos de la parte actora, el ordenamiento jurídico venezolano dispone de mecanismos específicos que permiten su control jurisdiccional breve, sencillo y eficaz con el fin de proteger la esfera jurídica de los justiciables, tal como es el recurso contencioso electoral, establecido en los artículos 27.1 y 179 de la Ley Orgánica que rige las funciones de este máximo Tribunal, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 27. Son competencias de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia:

1.- Conocer las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral, tanto los que estén directamente vinculados con los procesos comiciales, como aquellos que estén relacionados con su organización, administración y funcionamiento...”.

“Artículo 179. La demanda contencioso electoral se propondrá ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia por cualquier persona que tenga interés legítimo.”

Según se desprende de la normas parcialmente transcritas, el contencioso electoral constituye un medio idóneo para el restablecimiento de situaciones jurídicas subjetivas, relacionadas con los procesos comiciales que pudieran verse afectadas por la actuación del Consejo Nacional Electoral, que sería precisamente la situación bajo examen, donde se pretende impugnar el contenido de la Resolución relacionada con las manifestaciones de voluntad en apoyo a las personas que aspiren postularse por iniciativa propia en las elecciones para Diputadas y Diputados a la Asamblea Nacional 2015, en la que se exige el respaldo de las firmas de los electores y las electoras equivalentes al cinco por ciento (5%) de los inscritos en el Registro Civil y Electoral.

Al respecto, esta Sala considera necesario analizar la eficacia del recurso contencioso electoral como medio judicial preexistente e idóneo para restablecer la situación alegada como infringida y, sobre el particular, en sentencia N° 2477 del 26 de octubre de 2004, ratificada en sentencias números 1682 del 6 de diciembre de 2012 y 295 del 15 de abril de 2013, señaló lo siguiente:

“...Por tanto, los accionantes pretenden con el amparo que la Sala ejerza un control de legalidad, sin embargo, cuentan con el recurso contencioso electoral de nulidad contra los actos administrativos cuando consideren lesionados de (sic) sus derechos y garantías constitucionales, toda vez que los accionantes pueden acudir directamente a la jurisdicción contencioso-electoral.

Además, esta Sala repara que, por cuanto la materia electoral, necesariamente, incide en el colectivo, la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política reguló dicho recurso de nulidad de una manera breve y sumaria, de forma tal que se diluciden, en el menor tiempo posible, los reclamos que se funden en violaciones de orden electoral.

En efecto, el artículo 235 eiusdem, dispone:

‘El Recurso Contencioso Electoral es un medio breve, sumario y eficaz para impugnar los actos, las actuaciones y las omisiones del Consejo Nacional Electoral y para restablecer las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por éste, en relación a la constitución, funcionamiento y cancelación de organizaciones políticas, al registro electoral, a los procesos electorales y a los referendos.

Los actos de la administración electoral relativos a su funcionamiento institucional serán impugnados en sede judicial, de conformidad con los recursos y procedimientos previstos en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia o en otras leyes.’

En relación con la eficacia del recurso contencioso electoral de nulidad, la Sala estableció en la sentencia N° 381/2003 del 26.02, caso: Juan Carlos Laya Peñaranda que éste presenta características propias de la acción de amparo como son la sumariedad, la brevedad y la inmediación. El procedimiento por medio del cual se tramita el recurso contencioso electoral, está previsto en la Ley de manera más expedita, razonamiento que conduce a considerar no idóneo el amparo constitucional en materia electoral, por cuanto el ordenamiento contencioso electoral es la vía ordinaria para dilucidar este tipo de pretensiones.

En conclusión, la Sala declara la inadmisibilidad de los amparo[s] de autos, con fundamento en el artículo 6.5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Así se decide...”.

De lo anterior se advierte que el recurso contencioso electoral, de acuerdo con lo que establecen los artículos 213 y 214 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, en concordancia con los artículos 27.1, 179 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia,

que regulan lo relativo al recurso contencioso electoral, es el medio judicial eficaz, puesto que presenta características propias de la acción de amparo, como la sumariedad, la brevedad y la inmediación, lo cual conduce a considerar que, en materia electoral, el recurso contencioso electoral constituye la vía ordinaria idónea para dilucidar este tipo de pretensiones.

En consecuencia, no puede pretender el accionante, con la demanda de amparo, sustituir los medios judiciales preexistentes, pues ella está sujeta a que el interesado no cuente con dichas vías, o bien que ante la existencia de éstas, las mismas no permitan el restablecimiento de la situación jurídica infringida; por tanto, el amparo sólo será admisible cuando se desprenda de las circunstancias de hecho y de derecho del caso que el ejercicio de los medios procesales preexistentes resultan insuficientes para el restablecimiento del disfrute del bien jurídico que fue lesionado (*vid.* sentencia de la Sala Constitucional N° 1496/2001, caso: *Gloria América Rangel Ramos* y N° 2198/2001, caso: *Oly Henríquez de Pimentel*), o cuando se justifique el uso del amparo en sustitución de los medios ordinarios de impugnación (sentencia del 9 de agosto de 2000, caso: *Stefan Mar C.A.*). Adicionalmente, esta Sala aprecia que la parte actora no justificó el uso del amparo constitucional en sustitución del recurso contencioso electoral.

En virtud de las consideraciones que se expusieron esta Sala, de conformidad con lo que preceptúa el artículo 6.5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, declara inadmisibles las demandas de amparo constitucional interpuestas por el ciudadano Gilberto Rúa, contra la Resolución emitida por el Consejo Nacional Electoral el 22 de junio de 2015, bajo el número 160622-143 del 22 de junio de 2015, la cual contiene las normas para regular la verificación y certificación de manifestaciones de voluntad en apoyo a las personas que aspiren postularse por iniciativa propia en las elecciones para Diputadas y Diputados a la Asamblea Nacional 2015. Así se decide.

D. *Asistencia de abogado*

TSJ-SC (831)

7-7-2015

Magistrada Ponente: Gladys María Gutiérrez Alvarado

Caso: Firimar del Valle Malave Rangel

...Por otra parte, visto que la demandante interpuso la presente demanda de protección de derechos e intereses colectivos, sin la asistencia o representación de abogado, se estima preciso señalar el criterio reiterado de esta Sala, en cuanto a tal situación en esta materia, así la sentencia N° 929 del 8 de julio de 2009, caso: *"Rafael de Jesús Gómez"*, señaló:

"Al respecto, resulta preciso señalar que el artículo 26 de nuestra Carta Magna establece que 'toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos y difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente (...)'.

Por su parte, el artículo 4 de la Ley de Abogados dispone que toda persona puede utilizar los órganos de la justicia para la defensa de sus derechos e intereses, sin embargo, en los casos en que la persona no es abogado y debe estar en juicio, ya sea como actor, como demandado o como representante de otro, '...deberá nombrar abogado, para que lo represente o asista en todo el proceso...'. En los casos en los cuales la persona se niegue a designar abogado, el juez se encargará de designárselo, ya que, el legislador busca procurar a quien haga uso de su derecho de acceso a los órganos de justicia, los medios más eficaces tendentes a la protección del mismo, castigando con la reposición de la causa, la falta de nombramiento del profesional del derecho.

En este sentido, la protección de tal derecho a tenor de lo previsto en la citada norma, puede verificarse de dos formas, a saber: 1) cuando el profesional del derecho actúa como apoderado judicial legalmente constituido, para lo cual requiere el otorgamiento de un mandato, que deberá cumplir con las formalidades previstas en la ley; o 2) cuando el abogado actúa como asistente del legitimado, toda vez que en principio ninguna persona está obligada a constituir apoderados o representantes para la defensa de sus derechos.

En el mismo orden de ideas, debe señalarse, que el apoderado judicial es aquel abogado que constituido legalmente como tal representa a una o varias personas en uno o varios procesos judiciales, el apoderado judicial puede acudir a juicio sin la presencia de su mandante, salvo en aquellos casos en materia penal en los cuales es obligatoria la presencia del acusado. En cambio, el abogado asistente presta un auxilio profesional en un momento determinado a un individuo, en el juicio, por lo que, no se necesita el instrumento poder o mandato alguno, simplemente el abogado acompaña a la parte al acto procesal en el cual lo está asistiendo.

En materia de amparo, esta Sala desde sus inicios (Sentencia N° 742 del 19 de julio de 2000. Caso: Rubén Darío Guerra), estableció que la falta de representación o asistencia por abogados, prevista en el artículo 4 de la Ley de Abogados, no puede convertirse en un impedimento a la garantía constitucional de acceso a la justicia que tiene toda persona, y menos para que ella pueda defender sus derechos y garantías constitucionales.

En la sentencia de esta Sala que se comenta, al estudiarse el artículo 4 de la Ley de Abogados se estableció que:

‘...Si se interpreta literalmente el artículo 4 de la Ley de Abogados, se estaría ante el absurdo de que quien pretende gozar de la justicia gratuita, contemplada en el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil, tendría que hacer su petición, la cual según el artículo 176 eiusdem, debe acompañar a la demanda, al menos asistido por abogado, y si no consigue quien lo represente o asista por carecer de recursos para pagar los honorarios, se verá impedido de solicitar el beneficio de pobreza, y de que se le admita la demanda, a veces necesaria para interrumpir una prescripción en progreso. Interpretar de esta forma el artículo 4 citado, resultaría un absurdo, y partiendo de lo particular a lo general, ello demuestra que a quien acciona, no le es aplicable el artículo 4 de la Ley de Abogados como requisito que deba llenar su demanda o solicitud, motivo por el cual el artículo 341 del Código de Procedimiento Civil, para el proceso civil y las otras causas que por él se rigen, no lo toma en cuenta como causa de inadmisibilidad de la demanda, como tampoco lo hace el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, ni el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales’

En consecuencia a lo anteriormente transcrito, esta Sala Constitucional señaló, que el juez procurará el cumplimiento del artículo 4 de la Ley de Abogados después de admitida la demanda, ya que, de no ser así, la garantía del acceso a la justicia que tiene toda persona, contemplada en el artículo 26 de la vigente Constitución, se haría nugatoria y el Estado incumpliría con la garantía de una justicia gratuita, accesible y expedita que establece dicho artículo 26.

Así, en relación al procedimiento de amparo y a la protección de los derechos y garantías constitucionales que éste conlleva, la Sala estableció que la interpretación debe ser más amplia, no solo porque el artículo 27 de la Constitución vigente, otorga el derecho al amparo a toda persona, sin limitaciones, sino por la misma naturaleza de este proceso.

En ese sentido el fallo comentado resaltó que:

‘...Existe un interés constitucional, básico, para que los mandatos constitucionales tengan plena aplicación y así se mantenga la supremacía de la Constitución, y de ese interés constitucional gozan todos los ciudadanos sin cortapisas; de allí, que el artículo 27 citado señala que la acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpu-

ta por cualquier persona distinta a la víctima, sin necesidad de aducir interés. Tal premisa se haría nugatoria, si al accionante del habeas corpus se le exigiera la representación o la asistencia de abogado. Pero igualmente la urgencia que está involucrada en el amparo ordinario, y la necesidad de impedir la trasgresión constitucional, o que ella se convierta en un daño irreparable en la situación jurídica del accionante, no puede quedar condicionada a que la víctima de la infracción constitucional tenga que recurrir a un abogado para que la asista o la represente con motivo del amparo.

Lo importante para este proceso, es que exista certeza legal de quién es el accionante. Más nada en este sentido.'

Del análisis realizado por esta Sala Constitucional del procedimiento de la acción de amparo, a la luz del citado artículo 4 de la Ley de Abogados y de la Constitución vigente, se colige que la pretensión de amparo la puede interponer cualquier persona natural o jurídica, puede ser incoada por escrito o verbalmente, y entre los requisitos de la acción que exige el artículo 18 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales no se encuentra –si la acción se interpone personalmente– el que el actor esté representado o asistido por abogado, es más, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 eiusdem el amparo puede interponerse por vía telegráfica y ratificada personalmente por el accionante, sin exigencia alguna de asistencia o representación de abogado, inclusive esta Sala acepta que en caso de suma urgencia, para impedir una caducidad (por ejemplo), puede ser enviado mediante un disquette u otro instrumento de procesamiento mediante máquinas y hasta por un sistema de facsímil (fax), siempre que el autor acepte de inmediato la autoría de lo impreso y transcrito y, recientemente admitió la interposición a través de la figura denominada 'correo especial', teniéndose con carácter retroactivo interpuesto el amparo, una vez ratificado por el accionante.

En este orden de ideas, esta Sala ha señalado en reiterada y pacífica jurisprudencia que la persona agraviada no necesita de asistencia o representación de abogado para ejercer la pretensión de amparo, sin embargo, para actuar en todos los demás actos del proceso, necesitará estar asistido o representado por un profesional del derecho". (Negras de la Sala).

Al respecto y en consonancia con los criterios anteriormente señalados, esta Sala considera que el hecho de que la demandante al momento de la interposición de la acción no haya estado asistida de abogado, no es impedimento para la admisión de la misma.

Ahora bien, ante un caso similar en el que un justiciable no contaba con asistencia técnica, esta Sala, en sentencia n.º 176 del 10 de marzo de 2015, afirmó lo siguiente:

"...Al respecto, la Sala observa que, como parte importante del derecho al debido proceso, el artículo 4 de la Ley de Abogados establece:

'Artículo 4: Toda persona puede utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses. Sin embargo, quien sin ser abogado deba estar en juicio como actor, como demandado o cuando se trate de quien ejerza la representación por disposición de la Ley o en virtud de contrato, deberá nombrar abogado, para que lo represente o asista en todo el proceso.

Si la parte se negare a designar abogado esta designación la hará el Juez. En este caso la contestación de la demanda se diferirá por cinco audiencias. La falta de nombramiento a que se refiere este artículo será motivo de reposición de la causa, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponde al Juez de conformidad con la Ley.'

Por su parte, el artículo 87 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece que '[p]ara actuar en cualquiera de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia se requiere asistencia jurídica de un abogado o una abogada que cumpla los requisitos que exige el ordenamiento jurídico'.

El requisito de la asistencia de abogado a que se refieren el artículo 4 de la Ley de Abogados fue interpretado por esta Sala, dejándose claro que:

'El artículo 4 de la Ley de Abogados, es del siguiente tenor:

(...)

Según la norma transcrita, quien no es abogado no puede accionar si no se encuentra representado o asistido por un abogado, y si no lo designare, el Juez lo hará por él. La falta de nombramiento por el Juez o por la parte, será motivo de reposición de la causa, lo que significa que los actos realizados son nulos, ya que si no obraría la reposición.

Nos señala el artículo 4 citado en qué oportunidad debe el accionante nombrar el apoderado o el asistente, pero siendo ella una representación o asistencia para todo el juicio, es de pensar que el nombramiento debe constar en el libelo o solicitud que inicia el proceso, bien porque se consigna el poder o porque el asistente suscribe el escrito, y que el juez no admitirá la demanda si ello no consta, hasta que el actor proceda a nombrar al abogado que lo asistirá o representará, o el juez lo designe, si la parte no cumple en el lapso que para ello se le señalare.

Pero el artículo 4 de la Ley de Abogados, no contempla una realidad, cual es que el accionante no pueda pagar los honorarios a que tiene derecho el abogado conforme al artículo 16 de la Ley de Abogados, en materias donde no hay instituciones, procuradores o defensores públicos, que actúen judicialmente en pro de los ciudadanos. Si no se trata de personas declaradas pobres, lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Abogados en la práctica viene a ser una traba a la garantía de acceso a la justicia establecida por el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ahora bien, en cuanto a la demanda o solicitud que inicia un proceso, considera esta Sala que la falta de representación o asistencia por abogados, prevista en el artículo 4 de la Ley de Abogados, no puede convertirse en un impedimento a la garantía constitucional de acceso a la justicia que tiene toda persona, y menos para que ella pueda defender sus derechos y garantías constitucionales.

Si se interpreta literalmente el artículo 4 de la Ley de Abogados, se estaría ante el absurdo de que quien pretende gozar de la justicia gratuita, contemplada en el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil, tendría que hacer su petición, la cual según el artículo 176 eiusdem, debe acompañar a la demanda, al menos asistido por abogado, y si no consigue quien lo represente o asista por carecer de recursos para pagar los honorarios, se verá impedido de solicitar el beneficio de pobreza, y de que se le admita la demanda, a veces necesaria para interrumpir una prescripción en progreso. Interpretar de esta forma el artículo 4 citado, resultaría un absurdo, y partiendo de lo particular a lo general, ello demuestra que a quien acciona, no le es aplicable el artículo 4 de la Ley de Abogados como requisito que deba llenar su demanda o solicitud, motivo por el cual el artículo 341 del Código de Procedimiento Civil, para el proceso civil y las otras causas que por él se rigen, no lo toma en cuenta como causa de inadmisibilidad de la demanda, como tampoco lo hace el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, ni el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Por lo tanto, será después de admitida una demanda, cuando el juez procurará el cumplimiento del artículo 4 de la Ley de Abogados.

De no ser así, la garantía del acceso a la justicia que tiene toda persona, contemplada en el artículo 26 de la vigente Constitución, se haría nugatoria y el Estado incumpliría con la garantía de una justicia gratuita, accesible y expedita que establece dicho artículo 26.

En relación a la protección de los derechos y garantías constitucionales que se ventilan por el procedimiento de amparo constitucional, la interpretación debe ser aún mas (sic) amplia, no solo porque el artículo 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, específicamente otorga el derecho al amparo a toda persona, sin limitaciones, sino por la misma naturaleza de este proceso.

Existe un interés constitucional, básico, para que los mandatos constitucionales tengan plena aplicación y así se mantenga la supremacía de la Constitución, y de ese interés constitucional gozan todos los ciudadanos sin cortapisas; de allí, que el artículo 27 citado señala que la acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona distinta a la víctima, sin necesidad de aducir interés. Tal premisa se haría nugatoria, si al accionante del habeas corpus se le exigiera la representación o la asistencia de abogado. Pero igualmente la urgencia que está involucrada en el amparo ordinario, y la necesidad de impedir la trasgresión constitucional, o que ella se convierta en un daño irreparable en la situación jurídica del accionante, no puede quedar condicionada a que la víctima de la infracción constitucional tenga que recurrir a un abogado para que la asista o la represente con motivo del amparo.

Lo importante para este proceso, es que exista certeza legal de quién es el accionante. Más nada en este sentido.

De un análisis de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, se colige que la acción de amparo la puede interponer cualquier persona natural o jurídica, sin que el artículo 13 de dicha Ley menoscabe con formalidades la interposición de la acción. Ella, puede ser incoada por escrito o verbalmente, y entre los requisitos de la acción que exige el artículo 18 eiusdem no se encuentra –si la acción se interpone personalmente– el que el actor esté representado o asistido por abogado.

Conforme al artículo 16 eiusdem, la acción de amparo puede interponerse por vía telegráfica y ratificada personalmente por el accionante, sin exigencia alguna de asistencia o representación de abogado.

Lo que es necesario, es que quien intente la acción sea identificado por el Tribunal que conocerá del amparo, en otras palabras: que exista certeza legal de la autoría del escrito o declaración donde se solicita el amparo, lo que se logra con la identificación que el Secretario del Tribunal hará de los querellantes, cuando el amparo se presente escrito u oral, o con la ratificación personal ante el Tribunal del amparo telegráfico. Es más, considera la Sala, que un amparo en caso de suma urgencia, para impedir una caducidad (por ejemplo), puede ser enviado mediante un disquette u otro instrumento de procesamiento mediante máquinas y hasta por un sistema de facsímil (fax), siempre que el autor acepte de inmediato la autoría de lo impreso y transcrito, teniéndose con carácter retroactivo interpuesto el amparo, una vez ratificado por el accionante.

(...)

Consecuencia de lo expuesto, es que el accionante de amparo no requiere la asistencia o representación de abogados para intentar la acción, motivo por el cual esta Sala disiente de la doctrina del fallo consultado.

(...)

Advierte esta Sala, que si bien es cierto que para incoar la acción de amparo no se necesita de la asistencia o representación de abogados, no es menos cierto que para los actos del proceso, quien no es abogado debe al menos estar asistido por un profesional del derecho, y ante la constatación de que el accionante que no es abogado, presentó su escrito sin asistencia o representación de abogados, de ser admitido el amparo y precaviendo que el supuesto agraviado no concurriera a la audiencia constitucional o a otros actos del proceso asistido por profesionales del derecho, al admitir el amparo el Tribunal que lo conoce debe ordenar la notificación de la Defensoría del Pueblo, para que en razón de los numerales 1 y 3 del artículo 281 de la vigente Constitución, si el accionante se negare a nombrar abogado, lo asista en los aspectos técnicos de la defensa de sus intereses. Cuando se trate de menores, que se encuentren en la situación señalada en este fallo, los Tribunales que conocen el amparo notificaron a los órganos de asistencia jurídica del menor, conforme a la Ley Orgánica de Protección al Niño y al Adolescente.” (s. S.C. N° 472 del 19 de julio de 2000, caso: Rubén Darío Guerra).

En criterio de esta Sala, a similares conclusiones debe llegarse respecto del requerimiento contenido en el artículo 87 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en el sentido que la asistencia de abogado de requiere para 'actuar' ante esta Máxima Instancia, pero no para la interposición de las demandas y solicitudes ante las Sala de este máximo tribunal, pues la falta de asesoría jurídica no hacen inadmisibles las solicitudes, pues en este sentido nada se expresa en el artículo 133 eiusdem; pero para las actuaciones posteriores, la Sala deberá notificar al órgano de asistencia jurídica en la materia que le corresponda o, en fin, disponer lo que fuere conducente.

La circunstancia que sí impide la admisión de la demanda o solicitud es que no se corrija la demanda o solicitud ininteligible, de manera que una correcta interpretación del derecho de acceso a la justicia, implica concluir que cuando la parte actora no cuente con la asistencia legal y se requiera la corrección del escrito, deberá dársele oportunidad para esa subsanación con al menos, la asistencia de un profesional del derecho, pero tal asistencia será exigida para los demás actos del proceso, conforme al criterio antes indicado.

En el presente, el Estado Venezolano tiene a disposición de los Justiciables a la Defensoría Pública, cuyo objeto principal es, de acuerdo con el artículo 2 de su Ley Orgánica:

'...garantizar la tutela judicial efectiva del derecho constitucional a la defensa en las diversas áreas de su competencia.

*Asimismo, está dedicada a **prestar a nivel nacional un servicio de defensa pública**, en forma gratuita a las personas que lo requieran, sin distinción de clase socio-económica...'*