

Información Jurisprudencial

Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo): Primer Trimestre 1989

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

SUMARIO

- I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO
1. *El ordenamiento jurídico: vigencia temporal de la Ley procesal.*
- II. EL ORDENAMIENTO ECONOMICO
1. *Régimen cambiario relativo a la deuda externa privada.*
- III. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA
1. *El procedimiento administrativo.* A. Competencias de ejercicio facultativo. B. Acceso al expediente administrativo. C. Corrección de errores materiales. 2. *Los actos administrativos.* A. Motivación. B. Revocación. 3. *Los recursos administrativos: Recurso Jerárquico.*
- IV. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL: AMPARO
1. *Competencia.* 2. *Inadmisibilidad.* 3. *Amparo contra Sentencias.* 4. *Amparo contra actos administrativos.* 5. *Amparo contra abstenciones de la Administración.*
- V. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
1. *Organos: Competencia de la Corte Suprema de Justicia.* 2. *El Contencioso-Administrativo de los Actos Administrativos (anulación).* A. Objeto. B. Motivos. C. Requisitos de admisibilidad: *solve et repete.* D. Suspensión de efectos del acto administrativo. E. La Sentencia en lo Contencioso-Administrativo. a. Contenido. b. Motivación. c. Apelación. d. Sentencia en segunda instancia: Poderes del Juez. 3. *Recursos Contencioso-Administrativos Especiales.* A. Contencioso funcional. a. Competencia. b. Agotamiento de la vía administrativa. e. Pruebas: Carga de la prueba. d. Pretensiones de condena. B. Contencioso de la Propiedad Industrial.
- VI. PROPIEDAD Y EXPROPIACION
1. *Régimen de la propiedad industrial.* A. Registro. B. Procedimiento Contencioso. C. Conflicto de marcas parecidas. 2. *Expropiación.* A. Medios. B. Finalidad. C. Juicio Expropiatorio: Perención. D. Avalúo: Impugnación.
- VII. FUNCIONARIOS PUBLICOS
1. *Remoción.*

I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

1. *El ordenamiento jurídico: vigencia temporal de la Ley procesal*

CSJ-CP

26-10-88

Magistrado Ponente (Suplente): Ezequiel Vivas Terán

Comparte la Corte la apreciación de la Procuraduría General, basándose especialmente en el principio de que los actos procesales cumplidos bajo el imperio de leyes anteriores a las nuevas normas, son perfectamente válidos; de no ser así, se im-

pondría la necesidad *no de continuar el proceso bajo una nueva normativa, sino de recomenzar o reponer toda causa al momento de intentar la acción o el recurso que requirió del cumplimiento de condiciones previas*. Esto equivaldría a invalidar situaciones jurídicas que nacieron al amparo de leyes válidamente sancionadas y en este caso, sí nos encontraríamos con un efecto retroactivo de la norma. El verdadero sentido del artículo 44 de la Constitución debe entenderse dirigido a que la norma procesal se aplique a los "procesos que se hallaren en curso", pero desde el momento en que tal disposición sea sancionada; por tanto, los procedimientos realizados por disposición de ley vigente y válida se mantienen esencialmente en vigor.

II. EI ORDENAMIENTO ECONOMICO

1. Régimen cambiario relativo a la deuda externa privada

CPCA

1-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

La Corte analiza el desarrollo del sistema de control de cambio.

La cuestión de fondo constituida por la determinación de si le era o no aplicable a la deuda cuyo registro se rechazara, originada por la importación de mercancías constituidas por materias primas, la disposición del régimen transitorio del Decreto 1988 del 25 de setiembre de 1983 modificado por el Decreto 386 del 12 de diciembre de 1984, sólo puede ser dilucidada una vez que se analice, aún cuando en forma muy escueta, la génesis y desarrollo del sistema de control de cambio, que comenzó a regir en Venezuela a partir del año 1983. Al efecto cabe precisar lo siguiente:

1. El viernes 18 de febrero de 1983 se decide en Consejo de Ministros establecer medidas de control de cambio tendientes a evitar la fuga de capitales al exterior. Es así como el domingo 20 de febrero de 1983 se adoptan una serie de decisiones que asumen la forma de decretos y resoluciones, que habrían de ser publicadas en la *Gaceta Oficial* del 21 de febrero de 1983 (una ordinaria y una extraordinaria).

2. El primero de los decretos cambiarios publicado en la *Gaceta Oficial* Extraordinaria Nº 3.099 del 21 de febrero de 1983, es el decreto 1.840, dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros y fundamentado en la facultad de éste de administrar la Hacienda Pública Nacional contemplada en el artículo 190, ordinal 12 de la Constitución, así como en las facultades que la Ley del Banco Central de Venezuela le otorga en su artículo 90. El Decreto 1.840 faculta al Ministerio de Hacienda para suscribir con el Banco Central de Venezuela un convenio cambiario suspendiendo la venta de divisas extranjeras durante los días lunes 21 y martes 22 de febrero de 1983.

3. La *Gaceta Oficial* Ordinaria (32.669 del 21 de febrero de 1983) recoge el acuerdo entre el Ejecutivo Nacional y el Banco Central de Venezuela en virtud del cual se autoriza a este último para suspender el comercio de divisas durante los días 21 y 22 de febrero de 1983 y hasta tanto se adopten las medidas cambiarias que habrán de regular la situación.

4. La misma *Gaceta* antes citada 32.669 del 21 de febrero de 1983 recoge la resolución del Banco Central de Venezuela suspendiendo el comercio de divisas durante los días 21 y 22 de febrero de 1983.

5. El Decreto 1.842 dictado el 22 de febrero de 1983 (*Gaceta Oficial* N° 32.260) que posteriormente fue parcialmente modificado por el Decreto 1.929 del 26 de marzo de 1983, sin cambiar los conceptos fundamentales, autoriza al Ministerio de Hacienda para "acordar en convenio con el Banco Central de Venezuela limitaciones y restricciones a la libre convertibilidad". Se establece un mismo tipo de cambio para varios renglones entre ellos la "importación de bienes y servicios declarados esenciales por el Ejecutivo Nacional (artículo 2).

6. Es mediante el Decreto 1.848 del 28 de febrero de 1983 que se crea el primer organismo destinado a la ejecución del régimen cambiario. Al efecto, la Comisión Asesora del Régimen de Cambios Diferenciales.

7. El Decreto 1.850 del 18 de febrero de 1983 (*Gaceta Oficial* Extraordinaria N° 3.102 del 28 de febrero de 1983) es el primer instrumento que define los conceptos de deuda pública externa y de deuda privada externa al cual van a seguir una serie de decretos sobre la misma materia, pero será el 26 de marzo de 1983 que se van a definir en forma completa los conceptos básicos del régimen de cambios diferenciales mediante el Decreto 1.930.

8. El Decreto 1.930 antes aludido del 26 de marzo de 1983 define la deuda pública externa y la deuda privada externa, estableciendo que esta última es la contraída legítimamente para el 18 de febrero de 1983 por las empresas del sector privado, a las que se refiere la categoría que el mismo define. Entre tales categorías está la contenida en el artículo 4° del decreto que expresa que se entenderá por *deuda comercial del sector no financiero* la contraída con exportadores o proveedores extranjeros de bienes y capital, insumos y servicios. El artículo 7 del indicado Decreto 1.930 señala que la deuda privada externa gozará del tipo de cambio aplicable a los renglones que habían sido definidos en disposiciones anteriores.

A estas alturas conviene precisar lo siguiente:

Las deudas contraídas por las empresas del sector privado legítimamente para el 18 de febrero de 1983 caen dentro del concepto de deudas privadas externas. No está prevista la diversificación del régimen de las mismas en el curso de los decretos que originariamente regularon a este tipo de deuda.

Ahora bien, para las importaciones que se continuaron efectuando con posterioridad al 18 de febrero de 1983, inicialmente se estableció un sistema de autorizaciones para realizarlas; pero más tarde es dictado el Decreto 1.988 del 7 de mayo de 1983 (*Gaceta Oficial* N° 32.722 del 10 de mayo de 1983) que exige la conformidad de importación, *que es algo más que un permiso para adquirir bienes del exterior, ya que determina si hay o no disponibilidad de divisas y que se exige a todo aquél que deba importar.* En ese Decreto aparece como norma transitoria la disposición contenida en el artículo 37 que regula la situación de quienes habían efectuado importaciones con anterioridad y en consecuencia carecen de la señalada conformidad de importación. La norma es del tenor siguiente:

"Artículo 37. La Oficina del Régimen de Cambios Diferenciales (RECADI) podrá otorgar autorizaciones para adquirir divisas a los tipos de cambio preferenciales a importadores que no hayan cumplido con lo previsto en los artículos 1° y siguientes de este Decreto (Régimen de Conformidad de Importaciones) cuando las mercancías hayan sido pedidas antes del 18 de febrero de 1983 y se encuentren en el puerto de embarque, en tránsito o en proceso de nacionalización para el momento de la entrada en vigencia de este Decreto...".

Este Decreto 1.988 es reformado por el Decreto 1.244 del 25 de setiembre de 1983 que mantiene, sin embargo, el mismo texto del artículo 37 dentro de sus Dispo-

siones Transitorias. Posteriormente el Decreto 386 del 12 de diciembre de 1984 modifica al anterior manteniendo una disposición análoga a la del artículo 37.

La norma transitoria contenida en el artículo 37 del Decreto 1.988 así como la contenida en las reformas posteriores toma en cuenta la situación de las mercancías que habían sido adquiridas antes del 18 de febrero de 1983 pero que, para la fecha de su entrada en vigencia aún no habían concluido el proceso de nacionalización. Es así como se faculta a la Oficina de Régimen de Cambios Diferenciales (RECADI) para autorizar la adquisición de divisas al tipo de cambios diferenciales a los importadores que no tenían la conformidad de importación porque su mercancía la habían pedido antes del 18 de febrero de 1983; *pero se encontraban en el puerto de embarque, en tránsito o en proceso de nacionalización para la fecha de la entrada en vigencia del mencionado decreto*, esto es, el 18 de febrero de 1983.

De allí que el régimen de autorización ante RECADI para las mercancías que no tenían conformidad de importación porque habían sido adquiridas antes de tal exigencia, surge mediante una disposición transitoria (artículo 37 del Decreto número 1.988 que entrara en vigencia el 10 de mayo de 1983). Este régimen transitorio se va a aplicar a las mercancías adquiridas antes del 18 de febrero de 1983 pero que se encontraban en tránsito, en el puerto de embarque o en proceso de nacionalización el 10 de mayo de 1983.

III. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. *El procedimiento administrativo*

A. *Competencias de ejercicio facultativo*

CSJ-SPA (13)

9-2-89

Presidente Ponente: René Dé Sola

Caso: C.A. Distribuidora Vilica vs. Impuesto Sobre la Renta.

Establece el artículo 100 de la Ley de Impuesto sobre la Renta que "cuando un contribuyente no declare o no compruebe satisfactoriamente sus enriquecimientos, o no lo haga en la oportunidad o en la forma reglamentaria o cuando se presuma con fundados indicios que la declaración en cualquiera de sus partes, no sea fiel exponente de la capacidad contributiva de aquél, podrán los funcionarios fiscales calificar, determinar o estimar de oficio dichos enriquecimientos".

Observa la Corte que la norma transcrita no obliga a los funcionarios fiscales a estimar de oficio dichos enriquecimientos de los contribuyentes, toda vez que dice la Ley que ellos "podrán", es decir, están facultados para hacerlo en los casos que se considere conveniente.

B. *Acceso al expediente administrativo*

CPCA

1-2-89

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Marcos M. Urribarri vs. INOS.

Conforme al artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, "los interesados y sus representantes tienen el derecho de examinar en cualquier estado o grado del procedimiento, leer y copiar cualquier documento contenido en el ex-

pediente, así como de pedir certificación del mismo”, exceptuándose únicamente los documentos calificados mediante acto motivado como confidenciales. Por lo tanto, el actor tenía pleno derecho a acceder a la documentación presente en el Expediente Administrativo, donde consta en forma clara y precisa cuáles son las fechas de los días que se le imputan como de inasistencia al trabajo. En consecuencia, no puede considerarse violado gravemente el derecho a la defensa en el presente caso, ya que con la simple lectura del Expediente Administrativo el recurrente pudo conocer los hechos imputados, sin que conste en el presente juicio que tal derecho le hubiera sido negado, al punto que ni siquiera ello es denunciado.

C. *Corrección de errores materiales*

CPCA

1-12-88

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Irma G. Torrealba de Corro vs. República (Ministerio de Relaciones Interiores).

La Administración puede en cualquier tiempo corregir errores materiales o de cálculo en los que hubiere incurrido en la configuración de los actos administrativos.

La Corte para decidir, observa:

La controversia de que si la recurrente es o no funcionaria de carrera, es un aspecto que aceptó la Administración y no fue objeto de la apelación.

Por tanto, el punto controvertido en esta alzada es si puede aceptarse que la Administración puede alegar como error material la modificación en la causa que originó la aprobación de la reducción de personal por el Consejo de Ministros y la remoción del recurrente.

En tal sentido se observa que la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos regula el supuesto del error material en los siguientes términos “La Administración podrá en cualquier tiempo corregir errores materiales o de cálculo en que hubiere incurrido en la configuración de los actos administrativos” pero esa revisión de oficio que puede hacer la Administración es efectivamente sobre actos administrativos dictados, por eso consagra el artículo 84 antes transcrito, que lo podrá hacer en cualquier tiempo, sin que pueda entenderse que una corrección de un error material genera un nuevo acto administrativo en el sentido de modificar su esencia y contenido, pues ello sería aceptar que la misma Ley está consagrando la vulnerabilidad de la cosa juzgada administrativa por la corrección de un error material.

En el caso bajo examen, mal puede aceptarse que la Administración incurrió en un error material, cuando el Ministro dictó el acto administrativo alegándose que el acto que contenía correctamente la motivación de la reducción de personal era la aprobación del Consejo de Ministros, y el error material fue haberse equivocado el Ministro cuando dictó la remoción. El acto administrativo de aprobación del Consejo de Ministros no es el acto de remoción de la querellante, sino un requisito de la Ley para que el Ministro pueda válidamente tomar o no la decisión de remover a los funcionarios afectados por la medida de reducción de personal. En consecuencia, resulta inaceptable la invocación de un error material por la diferente fundamentación

de la reducción de personal entre la que se aprobó en el Consejo de Ministros y la contenida en el acto de remoción.

Para mayor abundamiento sobre los alcances de un error material, ésta podría haberse invocado si el acto del Ministro por medio del cual se le remueve expresaba concordancia con la causal de reducción de personal aprobada en el Consejo de Ministros y el acto de notificación hubiere expresado una causal diferente, pues en ese caso un error en la transcripción de la motivación del acto que efectivamente contenía la decisión, caso que no es el de autos. Esta Corte considera acertado el criterio de la sentencia del *a quo* cuando fundamenta la nulidad del acto de remoción de la querellante en la diferencia de motivación entre el acto de la aprobación de la medida por el Consejo de Ministros y el acto de remoción y retiro de la actora y así se declara.

2. *Los actos administrativos*

A. *Motivación*

CPCA

1-12-88

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Banco Industrial de Venezuela vs. República (Ministerio del Trabajo, Comisión Tripartita).

No es necesario para la motivación del acto administrativo, que la autoridad administrativa determine detalladamente los elementos fácticos y jurídicos que fundamentan su decisión; basta una indicación breve de la base de la decisión.

La Corte, para decidir, observa:

1. En primer término, el acto administrativo impugnado es denunciado como inmotivado por la empresa recurrente. Al respecto se observa, que la Resolución en cuestión es una providencia administrativa de carácter particular, en razón de que los destinatarios de la misma son dos sujetos claramente determinados, cuales son el Banco Industrial de Venezuela, C. A., y el ciudadano Daniel Enrique Linares, el primero como ente empleador y el segundo como empleado.

En tal virtud, dicho acto, conforme al artículo 9 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, debía ser motivado, lo que no implicaba que en su texto se hiciera referencia precisa a los hechos y fundamentos legales sustentadores de la decisión allí contenida. De acuerdo al ordinal 5º del artículo 18 *eiusdem*, este requisito se puede considerar cumplido, si en el acto se hace "expresión sucinta de los hechos, de las razones que hubieren sido alegadas y de los fundamentos legales pertinentes".

Esta exigencia de motivar los actos administrativos, persigue la exteriorización del razonamiento que condujo al órgano a decidir en determinada forma el asunto sometido a su consideración. Ahora bien, la Ley, al hacer la exigencia de motivación, expresamente indica que debe ser sucinta, lo que implica brevedad y concisión. Por tanto, no es necesario para que el acto administrativo sea considerado como motivado, que la autoridad administrativa determine detalladamente los elementos fácticos y jurídicos que fundamentan su decisión, ya que basta una indicación breve de la base de la decisión. De lo contrario, se asemejaría la actividad administrativa a la judicial,

y se plenaría aquélla de formalismos no acordes con el dinamismo y la multiplicidad de funciones que caracterizan la actuación de la Administración.

En el caso de autos, la Comisión autora del acto recurrido al decidir el caso que nos ocupa, señaló como base de su razonamiento que el trabajador no podía ser despedido en razón de que se encontraba detenido en la Cárcel Nacional de Trujillo por averiguaciones. En consecuencia de ello, la autoridad administrativa consideró innecesario valorar y apreciar las pruebas presentadas por el recurrente en el procedimiento de revisión en segunda instancia administrativa, ya que estimó que tales probanzas no demostraban que el trabajador hubiera faltado a sus obligaciones laborales durante su reclusión, no pudiendo ser despedido.

Este es el razonamiento básico que sustenta la decisión administrativa, y evidentemente se encuentra suficiente explicado en el acto, de forma tal que es factible tanto para los destinatarios del mismo como para los entes de revisión judicial, ejercer un efectivo control de su legalidad. En consecuencia, esta Corte desecha la denuncia que por inmotivación formuló la empresa, y así se declara.

CPCA

26-1-89

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Asociación Civil Centro Portugués vs. República (Ministerio del Trabajo, Comisión Tripartita).

En cuanto al alegato del recurrente de la falla de motivación del acto impugnado, esta Corte considera que el requisito exigido en el ordinal 5º del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos más que una relación extensa y circunstancial, la motivación supone la expresión de los hechos que sirvan de base al acto y el señalamiento de los fundamentos legales en que se apoya, y que si tales hechos no existen, o si son desvirtuados o tergiversados por el funcionario emisor del acto, o si bien no han sido probados, el vicio no será de falta de motivación, puesto que la tiene, sino de falso supuesto, o vicio en la causa o motivos del acto, es decir, en sus presupuestos materiales. (Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo de fecha 4 de marzo de 1986. Caso: Abrasivos, C.A.).

El acto impugnado contiene todos los hechos en los cuales se fundamentó para dictar dicho acto: la ausencia justificada de la trabajadora a su sitio de trabajo, la relación de las pruebas que lo fundamentan y de que la accionante había sido notificada antes de que procediera al despido, los alegatos formulados por ambas partes a fin de demostrarlos y el fundamento legal que le sirvió de apoyo para dictar la decisión impugnada, por lo que de desestima el alegato de falta de motivación del acto recurrido, y así se declara.

B. Revocación

CPCA

15-12-88

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Marbella Castillo vs. República (Ministerio de Educación).

Los actos administrativos dictados con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, son nulos.

De otro lado, esta Corte observa que la revocatoria del acto administrativo de nombramiento de la recurrente como Jefe de División tiene como base el supuesto previsto en el ordinal 4º del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que dispone que los actos de la Administración dictados "como prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido", son absolutamente nulos. En tal sentido en el texto del acto se señala que el procedimiento obviado es el contemplado en el artículo 16 del Reglamento tantas veces citado en este fallo. Ahora bien, de la simple lectura de la referida disposición reglamentaria, se desprende claramente que la misma no prevé ningún procedimiento para el nombramiento de Jefes de División, sino que únicamente establece unos requisitos necesarios para optar a tal cargo.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos al establecer la causal de nulidad absoluta que nos ocupa, la ha circunscrito muy claramente a la condición de que haya una total y absoluta inobservancia del procedimiento, y que éste haya sido pautado legalmente. El procedimiento es el modo o camino de producción de los actos administrativos, y viene dado por una serie de normas que señalan cuáles son las pautas que lo determinan. Ahora bien, en el caso *subjudice* resulta evidente que la norma contenida en el citado artículo 16 no establece un procedimiento, vale decir no indica el camino a seguir para concluir en la emisión de un acto de nombramiento de Jefe de División. Al contrario, se trata de una disposición que prevé un requisito que debe reunir el aspirante para que, una vez transitado el camino o procedimiento que deja en posición de decidir a la autoridad administrativa, ésta pueda válidamente otorgar el nombramiento.

En consecuencia de lo anteriormente especificado, esta Corte considera ajustada a derecho la apreciación del *a quo* en cuanto a que el artículo 16 del Reglamento para el Personal Docente y de Investigación de los Institutos y Colegios Universitarios, no contempla ningún procedimiento, lo que obliga a concluir en que es errada la apreciación de la Administración respecto de que el no cumplimiento de los requisitos a que se contrae esa norma, signifique una prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente pautado. Ello constituye una indudable falsa interpretación de dicho artículo, así como también del ordinal 4º del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

3. *Los recursos administrativos: Recurso jerárquico*

CSJ-SPA (9)

9-2-89

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Evaristo Villegas vs. República (Ministerio de Justicia).

El cumplimiento de los artículos 11-A y 11-E de la Ley de Registro Público, en un Recurso Jerárquico, no menoscaba en absoluto la potestad que tiene la autoridad administrativa para emitir su pronunciamiento sobre hechos o circunstancias sobre los cuales no versó el pronunciamiento del inferior jerárquico.

Ahora bien, no encuentra esta Corte que las citadas disposiciones hayan sido infringidas por el Ministro de Justicia al resolver el recurso jerárquico que le fue interpuesto contra el acto denegatorio de la protocolización por parte de la Registradora, ya que el principio de la globalidad de la decisión, consagrado en el artículo 62 de la L.O.P.A., va aunado aquél conforme al cual el órgano administrativo, al conocer

de un recurso, deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración *o que surjan con motivo del recurso*, aunque no hayan sido alegados por los interesados, potestad ésta consagrada, precisamente, en el artículo 89 de la citada ley y confirmada en el artículo 90 de la misma.

Por lo que respecta a los artículos 11 al 11-C de la Ley de Registro Público, tampoco encuentra esta Corte que los mismo hayan sido infringidos. En efecto, la circunstancia de que en el recurso jerárquico deben exponerse las razones de hecho y de derecho que asistan al recurrente (artículo 11-A) y que la Resolución del Ministro deba contener el examen de los hechos y la apreciación de las razones alegadas (artículo 11-C) no menoscaba en absoluto la potestad que tiene la autoridad administrativa para emitir su pronunciamiento sobre hechos o circunstancias sobre los cuales no versó el pronunciamiento del inferior jerárquico y, si bien es cierto que de conformidad con el artículo 119 de la Ley de Procedimiento Administrativo española —alegada por el recurrente— cuando la autoridad que resuelve un recurso debe decidir una cuestión no alegada por el interesado, deberá ser oído éste previamente, como con toda precisión lo señala el actor, sin embargo, el señalado mecanismo no ha sido acogido en nuestro derecho positivo.

CSJ-SPA (14)

9-2-89

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Construcciones Oricagua vs. Impuesto Sobre la Renta.

El procedimiento aplicable para la tramitación del Recurso Jerárquico Tributario ante la Contraloría General de la República es el establecido en el Código Orgánico Tributario y no por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Para decidir, la Sala observa:

Se plantea en el caso de especie un aparente conflicto entre la normativa procedimental a aplicar en los casos de recurribilidad de reparos fiscales formulados por el máximo órgano contralor. En tal sentido, mientras el *a quo* entiende que, acorde con lo dispuesto en el artículo 223 del Código Orgánico Tributario, hay una remisión directa a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República al hacer del conocimiento de este Organismo el recurso jerárquico contra sus propios reparos (artículo 156, último aparte, Código Orgánico Tributario), por su parte el apelante considera errada tal interpretación, aduciendo que las remisiones a que se hace referencia en tal artículo 223 deben ser expresas, claras y precisas, añadiendo que la decisión admisorias es violatoria de las pretensiones unificadoras que en materia fiscal persigue el citado Código.

Al respecto, esta Sala en reciente decisión (27-10-88, "Corporación Onix, C.A.") sentó que:

"Es evidente que los reparos, en materia de impuesto sobre la renta, pueden hacerlos tanto la administración tributaria activa como el organismo contralor, y que esos reparos se rigen por el Código Orgánico Tributario porque ello se desprende del artículo 156, y así lo entendió la propia recurrente, pues en su escrito invoca los artículos 153 y 174 del Código Orgánico Tributario..."

“Ahora bien, si el impuesto sobre la renta es un tributo que se rige por el Código Orgánico Tributario, en su virtud quedan derogadas todas las disposiciones de otras leyes sobre las materias reguladas en el Código y, por tanto, son aplicables únicamente sus normas y las de las leyes a que remita, tal como lo dispone en el artículo 22”.

“En consecuencia, el aplicable es el lapso de veinte días hábiles y no el de treinta días continuos que fija el artículo 101 de la Ley de la Contraloría. . .”

A mayor abundamiento, cabe añadir que si bien conforme a la Carta Fundamental (artículo 234) corresponde al Organismo Contralor la vigilancia, control y fiscalización de los bienes, gastos e ingresos públicos, no menos cierto es que tales atribuciones las ejerce la Contraloría actuando como *Organismo Auxiliar Externo de Fiscalización* (en este caso de la Administración Activa). En tal virtud, pues, la Contraloría no sustituye a la administración activa en la determinación tributaria que correspondiere al contribuyente, sino que advierte acerca de la existencia de un error material o de aplicación legal en el proceso impositivo, a fin de que el mismo sea subsanado.

Esta clara limitación de las facultades de la Contraloría, que no le permiten —se insiste— sustituirse a la administración activa tributaria, deviene del aparte último del mencionado artículo 234 constitucional, donde expresamente prevé el constituyente que la actividad fiscalizadora y de control se encuentra sujeta a las limitaciones que establezca la Ley; sujeción que, por lo demás, abarca desde la organización y funcionamiento del ente contralor hasta la oportunidad, índole y alcance de su intervención, reafirmando así el principio de legalidad que rige todo el quehacer de la administración pública. En este orden de ideas, es notorio que la normativa que contempla las atribuciones y funcionamiento del mencionado Organismo no reconocen en la actividad contralora una facultad sustitutiva sino que más bien define la ley con precisión, la especialidad de sus funciones, limitándolas tan sólo a la vigilancia, control y fiscalización, y en cuyo ejercicio puede formular reparos a las cuentas de ingresos, gastos o bienes públicos.

Dentro de los anteriores lineamientos, no puede dejar de considerarse la especificidad de la materia tributaria, reconocida por nuestro legislador al atribuirle a su normativa el carácter de “Código Orgánico”, con lo que se persiguió, sin duda, uniformar la materia fiscal bajo un cuerpo legal que recogiera “sistemáticamente” (art. 162, C.N.) los principios fundamentales que informan esta particular rama de las ciencias jurídicas, obedeciendo así a tendencias que asomaban ya desde hacía algún tiempo en el medio forense como solución a la multiplicidad de problemas que se presentaban al pretender determinar la normativa aplicable al régimen fiscal, dada la dispersión y variedad de leyes que trataban la materia.

Esta reunión “sistemática” de normas y principios tributarios —además de rango Orgánico— lógicamente son de aplicación preferente en la materia tributaria que regulan, salvo las leyes a que ellas mismas remitan (art. 223, Código Orgánico Tributario).

No parece entenderlo así la recurrida, que aprecia en su criterio una supuesta remisión a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, concretamente en la parte *in fine* del artículo 156 del Código Orgánico Tributario, donde se establece:

“En el caso de reparos formulados por la Contraloría General de la República, la interposición del recurso jerárquico se efectuará por ante ese organismo, y su decisión corresponderá al Contralor General de la República, quien podrá delegarla en Directores bajo su dependencia.”

A este respecto considera la Sala errado el razonamiento del *a quo*. En efecto, si se examina con mayor detenimiento la norma en cuestión, se observa que ésta prevé tres posibilidades para la interpretación y posterior decisión del recurso jerárquico tributario según se trate:

—De actos que se originen en tributos administrados por el Ministerio de Hacienda, en cuyo caso se interpone ante la autoridad administrativa de donde emanó el acto o a través de cualquier oficina administrativa tributaria nacional, correspondiendo su decisión al Director General de Rentas del Ministerio de Hacienda.

—Si se trata en cambio de tributos administrados por organismo distinto del Ministerio de Hacienda, se interpone ante el mismo organismo administrativo de donde emanó el acto y decidirá el recurso su más alta autoridad jerárquica.

—Por último, prevé el art. 156 del Código Tributario el recurso jerárquico contra reparos formulados por la Contraloría General de la República, en cuyo caso se interpone ante ese órgano, correspondiendo su decisión al Contralor General de la República.

Ahora bien, para la Sala resulta obvio que cuando el proyectista valoró tales posibilidades, no lo hizo pensando en tres recursos jerárquicos distintos pues, al contrario, la intención de la ley, testimoniada en la exposición de motivos del precitado cuerpo legal, explaya insistentemente su vocación uniformada de normas y procedimientos tributarios.

Por tanto, poco tiene que ver a los efectos de determinar el procedimiento aplicable para la tramitación del recurso jerárquico tributario, el que su interposición y/o decisión correspondan a una determinada autoridad, puesto que lo vinculante y privativo nace en estos casos de la especialidad de la materia tributaria, resultando así la designación de la autoridad administrativa de trámite una mera consecuencia de los principios de jerarquía organizativa de la Administración, así como efecto de la competencia que por vía constitucional le es atribuida al decisor.

Así pues, forzoso es concluir, como en efecto lo hace esta Sala, que el procedimiento aplicable para la tramitación del recurso jerárquico tributario ante el Órgano Contralor es el pautado para estos casos por el Código Orgánico Tributario y no por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y, por consiguiente, son los lapsos de notificación previstos en dicho Código los aplicables al caso de autos. Así se decide.

Establece por otra parte la recurrida que aun, de considerarse aplicable la normativa prevista en el Código Orgánico Tributario, resulta en su criterio defectuosa la notificación del reparo publicado en el diario *El Nacional*, por lo siguiente:

“Sin embargo, de considerarse que la notificación del reparo debe hacerse conforme al ordinal 4º del artículo 124 del Código Orgánico Tributario, por tratarse de una materia regida por este Código, en la cual no debe entenderse que hay remisión en cuanto al procedimiento sino solamente en cuanto a la competencia, también es defectuosa la notificación publicada en el diario *El Nacional*, cuya copia está inserta en estos autos, pues no se hace allí el resumen del acto administrativo recurrible, como lo ordena el ordinal 4º del artículo 124 *cjuesdem*, y tal requisito es sustancial, porque el resumen deberá contener los fundamentos del reparo para que el afectado conozca de lo que se trata y ejerza los recursos a que tiene derecho”.

A este respecto, la Sala observa:

De la copia de la notificación consignada en autos y tal como lo señala la recurrente, se desprende: que la Contraloría General de la República ha formulado un reparo a Construcciones Oricagua, C.A., y que el reparo se formula a la cuenta co-

rrespondiente al 2º semestre del año 1981. Así mismo observa la Sala que en la notificación cuestionada aparecen otros datos tales como: fecha de presentación, número de DGAC-4-1, la fecha del reparo, los recursos que contra el reparo le otorga la Ley y los términos para ejercerlos, los fundamentos legales del mismo, etc.

Considera pues, esta Suprema Corte, que en el caso *sub judice* fueran cumplidos los extremos previstos en materia de notificación por el ordinal 4º del artículo 124 del Código Orgánico Tributario y, en tal virtud, no ha habido violación alguna al derecho de defensa garantizado constitucionalmente. Así se decide.

Por las razones expuestas, esta Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara CON LUGAR la apelación intentada por el representante judicial de la Contraloría General de la República contra la decisión de fecha 20 de abril de 1987 emanada del Tribunal Superior Quinto de lo Contencioso Tributario y en consecuencia, resultan extemporáneos los recursos jerárquico y contencioso-tributario intentados por la reparada.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Bájese el expediente.

IV. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL: AMPARO

1. Competencia

CSJ-SPA (20)

13-2-89

Magistrado Ponente: Domingo A. Coronil

Caso: Alí Quiñones M. vs. Consejo de la Judicatura

La Corte Suprema de Justicia no es competente para conocer de la acción de amparo contra omisiones del Consejo de la Judicatura.

El artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece:

“Son competentes para conocer de la acción de amparo, los Tribunales de Primera Instancia que, lo sean en la materia afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurrieren el hecho, acto u omisión que motivaren la solicitud de amparo.

En caso de duda, se observarán, en lo pertinente, las normas sobre competencia en razón de la materia.

Si un Juez se considerare incompetente, remitirá las actuaciones inmediatamente al que tenga competencia.

Del amparo de la libertad y seguridad personales conocerán los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal, conforme al procedimiento establecido en esta Ley”.

Dicha norma establece las reglas generales que sobre competencia deben regir, a los efectos de determinar el Tribunal competente en materia de amparo. En tal sentido, la Sala, en sentencias del 28 de julio de 1988, ha establecido que corresponde a los Tribunales de Primera Instancia, es decir, a los que específicamente tienen el rango, clase y jerarquía de tales, conocer de las acciones de amparo.

Sin embargo, la propia Ley Orgánica de Amparo establece algunas excepciones a dicha regla, como es el caso del artículo 8 redactado, luego de ser modificado, en los siguientes términos:

“La Corte Suprema de Justicia conocerá en única instancia y mediante aplicación de los lapsos y formalidades previstos en la Ley, en la Sala de competencia afín con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación, de las acciones de amparo contra los hechos, actos y omisiones, emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República”.

En tal supuesto y en atención a la persona o entidad autora del agravio, la Corte Suprema de Justicia, en la Sala correspondiente, será competente para conocer de la acción de amparo, separándose así de la regla general, indicativa de que la competencia estará determinada por la índole o naturaleza del derecho o garantía violados o amenazados y no por el autor que genera la lesión.

En el caso de autos, el accionante ejerce la presente acción de amparo fundamentando la competencia de esta Sala en el artículo 8 citado, es decir, intenta la acción por ante la Corte Suprema de Justicia en virtud del autor del acto señalado como lesivo a sus derechos y garantías constitucionales.

Y al estudiarlo se advierte, que el hecho presuntamente perturbador de los derechos constitucionales del actor lo constituye la omisión del Consejo de la Judicatura.

Analizado el artículo 8 citado, se evidencia que la autoridad denunciada como presunta agravante no se encuentra dentro de las enunciadas en el artículo en cuestión y por lo tanto, esta Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, carece de competencia para conocer de la presente solicitud.

El Tribunal competente, de conformidad con lo dispuesto en el antes citado artículo 7 y en acuerdo con la jurisprudencia de esta Sala, lo será el Tribunal de Primera Instancia afín con la naturaleza del derecho o la garantía constitucionales violados o amenazados de violación.

Voto Salvado del Magistrado Luis Enrique Farías Mata, salva su voto respecto de la precedente decisión denegatoria del amparo en el caso “Alí Quiñones Medina - Consejo de la Judicatura”, fundamentado aquel en las siguientes razones:

De una parte, por las mismas expuestas en los voto salvados de fechas: 28-07-88 (“Instituto Universitario Pedagógico” y “Bripaz”); y 31-01-89 (Consejo de Apelaciones U.C.V.).

En efecto, en el presente caso se afirma: “la Sala, en sentencias del 28 de julio de 1988 ha establecido que corresponde a los Tribunales de Primera Instancia, es decir, a los que específicamente tienen el rango, clase y jerarquía de tales, conocer de las acciones de amparo”; lo que, a juicio de quien discrepa, constituye una interpretación literal —que no gramatical— de la norma respectiva de la Ley de Amparo (artículo 7º), interpretación atendida a las mayúsculas del texto, no conforme, por tanto, con los principios fijados en esa materia por el artículo 4º del Código Civil y que conduce en suma a la absurda conclusión de que los tribunales de primera instancia contencioso-administrativos (verbigracia los 9 “Superiores” en la materia y la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) sean los únicos indebidamente privados del conocimiento de acciones de amparo incoadas contra la violación de derechos y garantías constitucionales en materia contencioso-administrativa o afín con ésta.

De otra parte: tampoco comparte quien disiente la decisión, en cuanto ésta —con una interpretación asimismo, a su juicio, excesivamente literal— excluye al Consejo de la Judicatura de la enumeración (meramente enunciativa por tanto, y no taxativa) del artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo, haciendo caso omiso de la propia y ya tradicional jurisprudencia de la Sala que ha asimilado (artículo 42, numeral 12) el Consejo de la Judicatura al Consejo Supremo Electoral englobándolo entre los otros “órganos del Estado de igual jerarquía a nivel nacional”, como textualmente reza la citada norma legal. Considera incluso el autor del presente voto salvado que la reforma que el legislador hizo con fecha 27 de septiembre de 1988, a los fines de incluir al Consejo Supremo Electoral dentro de la enumeración contenida en el artículo 8º de la Ley de Amparo, resultaba completamente innecesaria y sólo se explicaba ante el peligro de irresponsables intentos de entorpecer el reciente proceso electoral del pasado año.

De haber entrado a conocer de la presente acción de amparo —declarándola o no procedente— hubiera la Sala Político-Administrativa hecho gala una vez más de su tradicional postura de amplitud en la interpretación de la ley, única viable ante la imposibilidad de que el legislador lo prevea todo y con todos sus detalles, o que se vea éste siempre y constantemente cumpulsado a interminables reformas, como si fuera su deber la de resolver cada caso concreto, tarea sin duda exclusiva del juez.

CSJ-SPA (439)

6-12-88

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Norma Medina R. vs. Gobernación del Distrito Federal.

En el caso de que se susciten conflictos de competencia entre Tribunales de Primera Instancia, que no tengan un superior común, la Corte Suprema de Justicia es el Tribunal competente para resolver dichos conflictos.

La Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales regula, de manera escueta, en sus artículos 7 y 12, el procedimiento a seguir en caso de que se susciten conflictos de competencia entre Tribunales de Primera Instancia. En tal sentido, faculta al Superior respectivo a los efectos de que decida el conflicto planteado. Los trámites serán breves y sin incidencias procesales, previene la norma últimamente citada.

En el caso de autos, dos tribunales, el Tribunal de Carrera Administrativa y el Juzgado Segundo de Primera Instancia de esta circunscripción judicial, se declaran o son declarados incompetentes.

Visto que dichos tribunales no tienen un superior común que dirima la controversia y la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales no prevé la forma de resolver el conflicto negativo de competencia entre tribunales sin superior común, se hace indispensable por vía supletoria, y tal como lo establece el artículo 48 *ejusdem*, acudir a las normas procesales aplicables.

A este respecto, el Código de Procedimiento Civil prevé, en sus artículos 67 y subsiguientes, el mecanismo de regulación de competencia. Y, al efecto, el artículo 70 establece:

“Cuando la sentencia declare la incompetencia del Juez que previno, por razón de la materia o por el territorio en los casos indicados en el artículo 47, *si el*

Juez o Tribunal que haya de suplirle se considerare a su vez incompetente, solicitará de oficio la regulación de la competencia” (Subrayado nuestro).

Por tanto, tal como lo establece la norma transcrita, cuando en dos tribunales se plantea la incompetencia para conocer del asunto sometido a su consideración, el llamado a suplir, que a su vez se consideró incompetente, deberá, aun de oficio, solicitar regulación de competencia, la que se tramitará de conformidad con el artículo 71 *ejusdem*:

“La solicitud de regulación de la competencia se propondrá ante el Juez que se haya pronunciado sobre la competencia, aun en los casos de los artículos 51 y 61, expresándose las razones o fundamentos que se alegan. El Juez remitirá inmediatamente copia de la solicitud al Tribunal Superior de la Circunscripción para que decida la regulación. *En los casos del artículo 70, dicha copia se remitirá a la Corte Suprema de Justicia si no hubiere un Tribunal Superior común a ambos jueces en la circunscripción.* De la misma manera procederá cuando la incompetencia sea declarada por un Tribunal Superior” (Subrayado nuestro).

Tal y como queda pautado en el artículo transcrito, si no existe un tribunal superior común a ambos jueces, el asunto será remitido a la Corte Suprema de Justicia a los fines de dirimir el conflicto planteado.

A su vez, el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, determina la competencia de la Corte Suprema como más alto Tribunal de la República, y en tal sentido establece (ordinal 21º), que le corresponde decidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro, *superior y común a éstos*, en el orden jerárquico.

El artículo 43, subsiguiente, distribuye esas competencias entre las Salas, atribuyéndosela específicamente a la de Casación Civil, cuando se trate de conflictos entre tribunales de la jurisdicción civil, mercantil, del trabajo o de alguna otra especial.

2. Inadmisibilidad

CSJ-SPA (7)

81-1-89

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

La acción de amparo es inadmisibile al no presentarse una infracción directa, inmediata o precisa de derechos o garantías constitucionales.

Del escrito contentivo de la acción de amparo propuesta se desprende que, en el caso, se habría violado el artículo 106 de la Constitución y el derecho inherente a la persona humana a vivir en un ambiente cualitativamente alto.

Ahora bien, todas esas violaciones se apoyan en que de la Ley Forestal y su Reglamento, así como de la Convención para la Protección de la Fauna, de la Flora y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, se desprende que sólo el Congreso Nacional y a través de una Ley, podrá segregar, excluir o desafectar parte de un territorio dentro del cual se encuentre un parque.

Sin entrar a considerar cual es el procedimiento adecuado para expropiar y si en el presente caso se está produciendo una segregación, exclusión o desafectación de parte de un territorio que se encuentra en un Parque Nacional, por ser éste el

fondo del asunto planteado, considera la Sala que la pretendida violación de las normas constitucionales no resulta, en el caso, de carácter directo, sino en virtud de haberse incurrido, según los interesados, *en infracciones legales*, visto que, según su parecer *no se siguió el procedimiento adecuado para desafectar parte de un territorio dentro del cual se encuentra un Parque Nacional*.

En consecuencia, al no presentarse una infracción directa, inmediata y precisa de las garantías o derechos constitucionales, es inadmisibile la acción de amparo, y así se declara.

Voto Salvado:

El Magistrado Dr. René De Sola disiente de la opinión de sus honorables colegas en cuanto a la tesis excluyente del amparo por inexistencia de una violación directa de la Constitución, y, en consecuencia, salva su voto por las mismas razones que expresó en el de la sentencia dictada el 17 de octubre de 1988 por esta misma Sala (*Caso Jorge Olavarría*), que da por reproducidas íntegramente aquí y que se resumen en el párrafo que se transcribe a continuación:

“Entre violación directa y violación manifiesta existe una diferencia fundamental. Para que haya violación directa se requeriría que la norma constitucional se baste a sí misma, sin necesidad de desarrollo ulterior o complementario mediante, bien de otra norma constitucional, bien de alguna norma legal. En cambio, es manifiesta cuando la violación aparezca tan evidente que no se requieran profundas ni minuciosas investigaciones para detectar o constatar su veracidad. De aquí que la doctrina sostenga que la acción de amparo se concede sólo para la tutela de derechos *ciertos e incontestables*, que algunos llegan hasta calificar de *líquidos* por la absoluta diafanidad que debe caracterizarlos”.

Este es el criterio que fijó la Sala en su sentencia del 20 de octubre de 1983 (*Caso Andrés Velásquez*), que lamentablemente ha querido ser desvirtuado por erróneas interpretaciones que se le han dado, según lo ha señalado reiteradamente el Magistrado disidente.

3. *Amparo contra sentencias*

CPCA

26-1-89

Magistrado Ponente: Pedro Miguel Reyes

Esta Corte para decidir, lo hace previas las siguientes consideraciones:

Nuestra aún novísima Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales admite la posibilidad procesal de la interposición del recurso de amparo constitucional contra los actos judiciales, entendiendo por éstos: las providencias que dictan los Jueces en los procesos judiciales que están sometidos a su conocimiento y resolución. Posibilidad procesal que se encuentra establecida de forma genérica, en primer lugar, en el Artículo 2 de la citada Ley, donde de manera amplia se establece la procedencia del amparo frente a los actos del Poder Público; y de forma específica, en el Artículo 4º, que entre otros aspectos se precisa el órgano jurisdiccional para conocer de un amparo constitucional contra un acto judicial, y en

tal sentido se establece que debe interponerse por ante el Tribunal "superior" al que emitió la providencia impugnada. Es criterio de esta Corte, que el Tribunal "superior" que señala la Ley, es aquel, que por la estructura judicial está llamado a conocer de las apelaciones que se interpongan frente al Tribunal que supuestamente lesionó el orden constitucional. Este criterio también se amplía ante supuestos donde se dificulta la precisión de un "superior natural", por lo cual, Tribunal "superior" no solamente será el que evidentemente deviene como tal en una relación de instancias judiciales, sino aquellos que si bien no existe una jerarquía de instancias, entre ellos, está planteada una superioridad obvia, por ejemplo, como sería el caso de esta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo al conocer un recurso de nulidad en "única instancia", en este supuesto deviene como superior obvio la Sala Político-Administrativa, a pesar de no ser segunda instancia.

Hecha la anterior precisión, observa esta Corte, que en el caso de autos, el amparo acordado por el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato fue contra una sentencia dictada en un juicio por desocupación emanada del Juzgado Cuarto de Departamento de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda. Situación que nos lleva necesariamente a establecer si el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato es o no superior del Tribunal de Departamento que dictó la sentencia.

Hecha la anterior precisión, observa esta Corte, que en el caso de autos, el amparo acordado por el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato fue contra una sentencia dictada en un juicio por desocupación emanada del Juzgado Cuarto de Departamento de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda. Situación que nos lleva necesariamente a establecer si el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato es o no superior del Tribunal de Departamento que dictó la sentencia.

Al respecto se observa:

1º El Tribunal Cuarto de Departamento forma parte de la Jurisdicción Civil ordinaria, y tiene como inferiores a los Tribunales de Parroquia del Distrito Federal y como superiores inmediatos a los Tribunales de primera instancia en lo Civil con competencia en el Municipio Libertador del Distrito Federal.

2º El Tribunal de Apelaciones de Inquilinato es un Tribunal Contencioso-Administrativo-Especial, que conoce de los actos administrativos que emite el Director de Inquilinato del Ministerio de Fomento, y actúa en consecuencia como un Tribunal de primera instancia contencioso-administrativo, de allí, podemos afirmar que el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato integra una jurisdicción especial dentro de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, y por ende distinta a la Jurisdicción Civil Ordinaria.

De lo anterior, podemos concluir señalando que el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato no es superior natural ni obvio de los Tribunales de Departamento de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal, por lo cual, debe declarar esta Corte necesariamente que el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato al conocer de este amparo actuó fuera de su competencia.

CSJ-SPA (6)

31-1-89

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Para que proceda una acción de amparo contra sentencia es esencial que al dictarla el Tribunal actúe fuera de su competencia.

Para decidir, la Sala observa:

La empresa accionante de conformidad con los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, intenta acción de amparo contra la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo en fecha 26 de mayo de 1988.

De lo expuesto por la accionante en su solicitud se evidencia que la presente acción, es un amparo contra una sentencia judicial cuyos supuestos de procedencia están establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo citada. En tal sentido, su procedencia se ve limitada a que se llenen los extremos establecidos en dicho artículo, el cual establece:

“Igualmente procede la acción de amparo cuando un Tribunal de la República, actuando fuera de su competencia, dicte una resolución o sentencia u ordene un acto que lesione un derecho constitucional.

En estos casos la acción de amparo debe interponerse por ante un Tribunal Superior al que emitió el pronunciamiento, quien decidirá en forma breve, sumaria y efectiva”.

De la norma transcrita se desprende que sólo procede la acción en cuestión cuando el Tribunal que dictó la sentencia actúe *fuera de su competencia*.

Ahora bien, la Sala observa que la sentencia impugnada por vía de amparo declara inadmisibles un recurso Contencioso-Administrativo de Anulación contra un acto administrativo emanado de la Comisión Tripartita de Segunda Instancia en los Estados Carabobo y Cojedes, y de conformidad con lo previsto en el artículo 185, Ordinal 3º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de dichos recursos. En consecuencia, al tomar la decisión en cuestión, objeto de la presente acción de amparo, dicho órgano jurisdiccional estaba actuando dentro de su competencia. Así se declara.

En virtud de que la sentencia impugnada por vía de amparo fue dictada por un Tribunal competente y el requisito esencial para que proceda dicha acción es que la decisión objeto de una acción de amparo sea dictada por un Tribunal incompetente, esta Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara improcedente la acción propuesta.

Voto Salvado del Magistrado René De Sola

El Magistrado Dr. René De Sola, por no compartir el criterio de sus honorables colegas de Sala, salva su voto en los términos siguientes:

La expresión *competencia* utilizada por el legislador en el artículo 4º de la Ley Orgánica de Amparo, no puede interpretarse en su acepción procesal (materia, valor, territorio), ya que ello iría en franca violación del derecho consagrado en el artículo 49 de la Constitución, ratificado por el artículo 2º de la citada Ley, que establece que “la acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión proveniente de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal.

Ni el constituyente ni el legislador han excluido las actuaciones de los Tribunales del ámbito de la acción de amparo. Debe rechazarse, por tanto, toda interpretación que conduzca a una interpretación contraria al mandato constitucional y legal.

Como se observó en la sentencia de 5-6-86 dictada por esta Sala, (*Caso José Luis Carballo*), un Juez penal que condene a un reo a la pena de muerte, incurriría en violación del artículo 58 de la Constitución, y su decisión no podría ser inmune a la acción de amparo.

Por las razones expuestas, considero que la Sala ha debido conocer del fondo del asunto, para determinar la procedencia o improcedencia de la acción intentada.

4. *Amparo contra actos administrativos*

CSJ-SPA (1)

23-1-89

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Los efectos del amparo sólo pueden ser de restablecimiento de la situación jurídica infringida pero no pueden ser de carácter anulatorio de actos administrativos.

Como puede observarse, el transcrito petitorio de la presente acción de amparo consiste en que se ordene a la Junta Electoral Principal del Estado Miranda y al Consejo Supremo Electoral, la proclamación del ciudadano Armando Felipe Melo Solórzano como diputado a la Asamblea Legislativa del Estado Miranda y, en consecuencia, se lo acredite como tal y sea juramentado.

Satisfacer el petitorio implicaría, por tanto, dejar sin efecto la decisión adoptada por la Junta Electoral Principal del Estado Miranda, y ordenar, consecuentemente, una nueva proclamación, sin que haya concluido el curso de un procedimiento administrativo contra la decisión que presuntamente lesionó los derechos constitucionales del accionante, y sin que se produzca un acto revocatorio por parte de la autoridad que conoce del recurso jerárquico, o la anulación de aquél por el juez contencioso administrativo competente.

Los efectos del amparo en el caso serían pues anulatorios: única forma de proclamar como diputado al solicitante; y tal situación no puede ser satisfecha a través de esta institución, visto que para la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, ni para ningún juez, sería imposible otorgarle efecto anulatorio a la acción de amparo, efecto que sólo es posible obtener a través del contencioso administrativo de anulación, y una vez agotada la vía administrativa, tal como se ha dejado expuesto.

Al respecto, el numeral 3º del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo establece:

No se admitirá la acción de amparo:

.....

3) Cuando la violación del derecho o la garantía constitucionales, constituya una evidente situación irreparable, no siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida.

Se entenderá que son irreparables los actos que, mediante el amparo, no puedan volver las cosas al estado que tenían antes de la violación”.

Cobra sentido el dispositivo legal, en cuanto se tiene cuenta que los efectos del amparo son exclusivamente los de restablecer la situación jurídica infringida en la cual se encontraba el lesionado antes de surgir la postulación. En tanto que, en el caso concreto, el restablecimiento solicitado traería como natural consecuencia, no que el accionante volviera a su condición de candidato a diputado que es la anterior al hecho perturbador o lesivo (la proclamación del diputado Vall Chueca), sino que el juez ordenara a la Administración electoral la proclamación de Melo Solórzano como diputado; posición que él no ostenta para el momento de su solicitud.

Sería imposible, por tanto, lograr a través del amparo lo que se pretende, ya que con ello no se estaría restableciendo la situación jurídica denunciada como infringida, sino creando otra nueva: la de diputado a la Asamblea Legislativa. Así se declara.

5. *Amparo contra abstenciones de la Administración*

CPCA

19-1-89

Magistrado Ponente: Alfredo Alfredo Ducharne A.

Caso: Varios. vs. Concejo Municipal Dto. Sotillo. Estado Anzoátegui.

La acción de amparo no puede tener como fin definir la titularidad del derecho de propiedad sobre un inmueble.

Afirmaron los apelantes que la decisión acordada por el Concejo Municipal del Distrito Sotillo del Estado Anzoátegui, en fecha 15 de octubre de 1987, al negar la inscripción catastral de un inmueble cuya propiedad alegan los mismos recurrentes, vulnera el derecho a la propiedad previsto en el artículo 99 de la Constitución Nacional y, en consecuencia, solicitaron "...la suspensión de los efectos del acto que recurren —recurrimos— y se ordene... al ente municipal la inscripción provisional en el catastro de los terrenos propiedad de los recurrentes..."

A su vez, la recurrida, en el dispositivo del fallo, textualmente, asentó:

"...El presente recurso de amparo, fue admitido cuanto ha lugar en derecho, empero, ahondando en el análisis de la cuestión, los presuntos esgrimidos por la mandataria de los recurrentes (suspensión de los efectos del acto recurrido en nulidad y, por ende, inscripción provisoria en el catastro municipal de los terrenos cuya propiedad atribuye a sus mandantes, mientras «se declare la nulidad del acto...» administrativo de efectos particulares impugnado, el Acuerdo de 22-12-87) constituyen premisas dilucidables en la vía prevista por el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, cuya naturaleza no es otra que la de un amparo constitucional, y cuya vigencia tiene como ámbito la duración del recurso de nulidad correspondiente. Trátase de un medio procesal breve, sumario, eficaz, preexistente y acorde con la protección constitucional pretendida por los mandantes de la Dra. Rosario Yradi de Blanco en el caso de especie, y el cual desdeñaron aquéllos a través de su mandante" (*sic*).

Tales son los extremos en los cuales se fundamenta la recurrida para declarar sin lugar el recurso de amparo propuesto, extremos a su vez, objeto de análisis por parte de esta Corte, en diverso y vario sentido.

La recurrida afirma que la existencia del procedimiento de anulación, dentro del cual sería dilucidable la suspensión de los efectos del acto administrativo, impide la consideración de la misma suspensión de los efectos del acto administrativo dentro del procedimiento especialísimo que viene constituido por el recurso de amparo.

A juicio de esta Corte, tal apreciación es errada, puesto que, conforme a las previsiones de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la suspensión de los efectos del acto administrativo es consecuencia de la violación del derecho constitucional protegido, mientras que conforme a la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la suspensión de los efectos del acto administrativo

es consecuencia de la imposibilidad de evitar los daños que pueda causar la aplicación del acto cuya nulidad se solicita, y hasta tanto tal recurso sea decidido.

La recurrida confunde ambos supuestos y desecha el recurso de amparo sin el análisis de los hechos que posibilitan afirmar la procedencia o improcedencia de la denuncia de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.

La declaratoria precedente obliga a su vez a esta Corte, a entrar en el análisis no efectuado por la recurrida, es decir, si hubo o no violación de derechos constitucionales que deban ser protegidos en esta decisión.

Los recurrentes han denunciado que la negativa del Concejo Municipal del Distrito Sotillo del Estado Anzoátegui a inscribir ciertos inmuebles como propios les vulnera el derecho constitucional de propiedad garantizado en nuestra Carta Magna.

El Concejo Municipal del Distrito Sotillo, a su vez, en la oportunidad en que tuvo lugar el acto de Informes a que se refiere el artículo 24 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, afirmó la condición de ejidos del inmueble cuya propiedad pretenden los recurrentes.

Planteada en los términos expuestos la controversia, estima esta Corte que son igualmente varias las implicaciones deducibles.

La propiedad en general, y tal como viene definida en el artículo 545 del Código Civil, no puede ser perturbada por la negativa de un Concejo Municipal a inscribir la titularidad del inmueble respectivo en el respectivo catastro municipal (subrayado de la Corte), siendo tal el objeto del debate en el caso de autos.

A su vez, en el caso de autos, el ejercicio de la acción de amparo no puede tener por fin definir esa titularidad de la cual depende el ejercicio del derecho, lo cual corresponderá a la jurisdicción ordinaria, que no a esta Corte.

En consecuencia, es de declarar la imposibilidad de que el Concejo Municipal del Distrito Sotillo, mediante la declaración impugnada pueda perturbar el derecho de propiedad, tal como se denuncia.

De otra parte, y a mayor abundamiento la improcedencia de la denuncia dicha, se evidencia en el petitorio de los recurrentes, quienes pretenden que la decisión en amparo ordene la inscripción provisional en el catastro del inmueble que afirman de su propiedad, cuando, de ser legal y atinente, la declaratoria en amparo se limitaría a restablecer la situación jurídica infringida por el Acuerdo municipal, situación jurídica que no es otra sino el cuestionamiento de la titularidad que los recurrentes pretenden poseer sobre tal inmueble.

V. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

1. *Organos: Competencia de la Corte Suprema Justicia*

CSJ-SPA (449)

15-12-88

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Del análisis del asunto planteado se desprende que no hay superior común a ambos tribunales que se declararon incompetentes y, en consecuencia, por aplicación supletoria del Código de Procedimiento Civil en su artículo 71, visto que la Ley Orgánica de Amparo nada prevé al respecto, la regulación propuesta debe ser resuelta por la Corte Suprema de Justicia.

Al respecto, esta Sala Político-Administrativa ha reiterado en diferentes oportunidades que no tiene potestad ni facultad para intervenir en problemas de competencia que se susciten o puedan suscitar entre Tribunales de la República, pues ello está atribuido a las otras dos Salas, según se desprende del artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Ha sido criterio reiterado que, sólo excepcionalmente, esta Sala conoce de asuntos de competencia cuando la misma se plantea entre tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que no es el caso de autos.

Ahora bien, de los artículos 42, numeral 21, y 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se desprende que es a la Sala de Casación Civil a la que le corresponde conocer la regulación planteada, por lo que se ordena remitirle a ella el expediente.

CSJ-SPA (19)

9-2-89

Magistrado Ponente: Domingo A. Coronil

La Sala Político-Administrativa de la Corte, sólo conoce de asuntos de competencia cuando se plantean entre Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Por escrito del 29 de febrero de 1988, el ciudadano José Rafael Hurtado León promovió acción de amparo constitucional por ante el Juzgado Agrario de Primera Instancia de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida.

Ese Juzgado, por decisión del 18 de marzo de 1988, se declaró incompetente para conocer de la acción propuesta y de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales ordena la remisión del expediente al Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, quien, por distribución, lo asigna al Juzgado Segundo de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de esa misma Circunscripción Judicial.

El Tribunal Segundo de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, por auto de 30 de marzo de 1988, se declara a su vez incompetente y ordena remitir el expediente al Juzgado del Distrito Alberto Adriani del Municipio Autónomo Alberto Adriani del Estado Mérida, el cual deberá conocer de la acción propuesta a tenor de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

El Juzgado de Distrito, del Distrito Alberto Adriani de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, se declara a su vez incompetente y resuelve remitir el presente expediente a la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, a los fines de que resuelva el problema de competencia planteado.

Del análisis del asunto planteado se desprende que no hay superior común a los Tribunales que se declararon incompetentes y, en consecuencia, por aplicación supletoria del Código de Procedimiento Civil en su artículo 71, visto que la Ley Orgánica de Amparo nada prevé al respecto, la regulación planteada debe ser resuelta por la Corte Suprema de Justicia.

Esta Sala Político-Administrativa ha reiterado en diferentes oportunidades que no tiene potestad ni facultad para intervenir en problemas de competencia que se susciten o puedan suscitarse entre Tribunales de la República, pues está atribuido a las otras dos Salas, según se desprende del artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte

Suprema de Justicia. Ha sido criterio reiterado que, sólo excepcionalmente, esta Sala conoce de asuntos de competencia cuando se plantean entre Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que no es el caso de autos.

De los artículos 42, numeral 21, y 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se desprende que es la Sala de Casación Civil a la que le corresponde conocer de la regulación planteada, por lo que se le remitirá el expediente.

2. *El Contencioso-Administrativo de los actos administrativos (anulación)*

A. *Objeto*

CSJ-SPA (3)

30-1-89

Procede el recurso contencioso-administrativo de anulación dirigido a impugnar un acto emitido por un órgano de la Administración Pública dirigido a fomentar, desarrollar e incentivar la contratación colectiva.

Magistrado Ponente: Pedro Alid Zoppi

1. Siendo ésta la oportunidad de fallar la solicitada suspensión de los efectos del acto impugnado, previamente estima oportuno esta Sala como Juez último de su propia competencia pronunciarse en torno a ella para el caso *subjudice*. Recientemente esta Corte, en fecha 5 de junio de 1986, al conocer de un recurso de nulidad interpuesto contra una decisión del Ministerio de Educación mediante la cual se procedió a descontar un día de salario a todos los trabajadores obreros al servicio de dicho Ministerio, declaró dicho asunto de naturaleza contenciosa del trabajo y calificó a la reclamación planteada ante esta jurisdicción como un conflicto "...en orden al reconocimiento de un pretendido derecho retributivo referente al descuento de un día de salario". Afirmó este Juzgador inadmisibles el señalado recurso contencioso-administrativo por ser los derechos pretendidamente lesionados de índole laboral, regidos por la Ley del Trabajo, aplicable esta normativa al fondo de la cuestión entonces planteada, y correspondiente, en consecuencia, a la jurisdicción del trabajo la resolución de tales litigios.

La naturaleza jurídica de la cuestión ahora suscitada no coincide con la antes referida; se trata ahora de un acto administrativo de efectos particulares dictado por el Ministro del Trabajo —ente administrativo— mediante el cual ordenó la convocatoria a una Convención obrero-patronal para un tipo de actividad empresarial y con el objeto de negociar y suscribir un Contrato Colectivo para esa rama empresarial. Sirvió de fundamento normativo a la impugnada providencia administrativa el Decreto Nº 440 de fecha 21-11-1958 emitido por la Junta de Gobierno entonces constituida y dictado en consideración a la necesidad de "una fecunda paz social", para lo cual el Estado, a través de su potestad de imperio, patrocinaría la realización de los Contratos Colectivos por Ramas de Industrias para uniformar las condiciones generales de trabajo. Dicho Decreto-Ley —debe observarse— no regla el fondo o contenido mismo de tales contrataciones, sino que impone al Estado una actividad administrativa dirigida a fomentar, desarrollar e incentivar la contratación colectiva.

Del modo aquí descrito y señalado, el caso de autos propuesto a este Tribunal es de naturaleza administrativa y no directa y estrictamente laboral. En efecto, no existe hasta ahora planteado un asunto que concreta y específicamente esté vinculado al fondo o contenido mismo de una contratación colectiva, sino a la obligación gené-

rica, a la orden o mandato impuestos por el Estado a un particular para que emprenda una negociación destinada a suscribir un Contrato Colectivo. Como en el caso de autos se han llenado los requisitos regulares de competencia exigidos por el citado fallo de esta Corte antes comentado, la tramitación y conocimiento de este recurso contencioso-administrativo de anulación dirigido a impugnar un acto emitido por un órgano de la Administración Pública en ejecución de una norma de Derecho Administrativo como lo es el Decreto-Ley 440, corresponde a esta jurisdicción y así se declara.

B. *Motivos*

CPCA

26-1-89

Magistrado Ponente: Pedro Miguel Reyes

En materia de impugnación de actos administrativos de efectos particulares que constituyan decisiones de controversias entre partes, sólo pueden alegarse como fundamentos del recurso contencioso-administrativo de nulidad contra tales actos, las mismas cuestiones que han constituido el objeto de esas controversias en la fase administrativa previa.

Tiene establecido esta Corte en reiterada jurisprudencia que en materia de impugnación de actos administrativos de efectos particulares que constituyan decisiones de controversias entre partes, como son los pronunciamientos de las Comisiones Tripartitas en los procedimientos contradictorios que ante ellas se ventilan, o de las Inspectorías del Trabajo en materia de la misma naturaleza, sólo pueden alegarse como fundamento del recurso contencioso-administrativo de nulidad contra tales actos, las mismas cuestiones que han constituido el objeto de esas controversias en esa fase administrativa previa. En otras palabras, que el Juez Contencioso-Administrativo sólo puede conocer las mismas cuestiones planteadas y resueltas en las decisiones respectivas sujetas a revisión, por ser ellas las que determinaron el pronunciamiento administrativo.

Ahora bien, en el caso de autos observa la Corte que el recurrente alega, como fundamento de su recurso, cuestiones no planteadas en la sede administrativa, y que no fueron objeto de consideración ni pronunciamiento por la autoridad administrativa. En efecto, del expediente administrativo que cursa en los autos se evidencia que la decisión impugnada se originó en una solicitud de reenganche fundamentada en que la trabajadora reclamante ejercía el cargo de Secretaria de Organización del Sindicato Unico de Trabajadores de la Caja de Ahorros de los Funcionarios y Empleados del Ejecutivo del Estado Zulia, cuando se produjo el despido y, por ende, amparada de la inamovilidad pautada en el artículo 204 de la Ley de Trabajo. Para acreditar tal carácter la trabajadora promovió, durante el lapso probatorio, una inspección ocular en el expediente correspondiente a dicho Sindicato, que reposa en los Archivos de la Sala de Sindicatos de la Inspectoría del Trabajo del Estado Zulia, para que se dejara constancia de su elección en el cargo en referencia. En el Informe correspondiente a la evacuación de esta prueba aparece: . . .sobre el particular dejo constancia de lo siguiente: Revisado el expediente denominado Sindicato Autónomo Unico de Trabajadores de la Caja de Ahorros de los Funcionarios y Empleados del Ejecutivo del Estado Zulia, signado bajo el N° 574, aparece comunicación de fecha 19-12-83, acompañada con Actas de fechas: 08, 16 y 19 de diciembre del año 1983, donde notifican a este Despacho la elección de la Junta Directiva del Sindicato arriba señalado, apa-

reciendo, entre ellos, la ciudadana Leny Larreal de Piñero como Secretaria de Organización de la Junta Directiva del referido Sindicato”.

En lo que respecta a la actuación de la parte patronal, ésta, durante esa fase administradora, no cuestiona, ni el alegato en referencia, ni su prueba, limitándose simplemente a señalar que el despido no fue realizado por las actuales autoridades de la Asociación sino por la Junta Interventora designada por el Gobernador del Estado Zulia y que no estaba en conocimiento de la inamovilidad alegada. Durante el lapso probatorio promovió prueba sólo para demostrar que las autoridades actuales no fueron las autoras del despido, sin mencionar ni mucho menos acreditar la ilegalidad de la elección de la solicitante del reenganche como miembro del sindicato en la fecha por ella señalada.

De manera que la autoridad administrativa no conoció, ni se pronunció sobre tales irregularidades y mal puede imputársele ilegalidad alguna a la decisión recurrida por tal concepto. En consecuencia, no habiendo sido planteado el alegato de la presunta ilegalidad de la elección de la trabajadora como miembro de la Junta Directiva del Sindicato en referencia, en sede administrativa, resulta un alegato ajeno al debate judicial por no cumplir la exigencia señalada y el mismo se desestima por improcedente, y así se declara.

C. *Requisitos de admisibilidad: solve et repete*

CSJ-CP

26-10-88

Magistrado Ponente (Suplente): Ezequiel Vivas Terán

La consagración del principio “solve et repete” en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y en las ordenanzas municipales no viola el derecho a la defensa.

La Corte para decidir examinará en primer lugar las denuncias de inconstitucionalidad en las ordenanzas municipales y posteriormente los demás aspectos denunciados y presentados por los recurrentes.

Denúnciase inconstitucionalidad contenida en los artículos de las ordenanzas municipales siguientes, según lo exponen los recurrentes:

“1º) De la Ordenanza Municipal sobre Patentes de Industria y Comercio del Distrito Sucre del Estado Miranda, de fecha 28 de octubre de 1980, la cual, en su artículo 74, dice textualmente así:

«Para la admisión del recurso previsto en este Título (Capítulo XI), el recurrente *deberá pagar u otorgar garantía real o fianza bancaria de compañía de seguros o entidad financiera previamente*. En caso de garantía prendataria, ésta deberá constituirse sobre títulos de la deuda pública o cédulas hipotecarias y formalizarse mediante documento auténtico. Extinguida la vía administrativa, el Concejo, por intermedio del Director de Hacienda Municipal, hará efectivo el pago de las planillas recurridas, para el caso de que la reconsideración no le sea favorable. Igual procedimiento se observará para el caso de que el recurso le sea declarado parcialmente con lugar».

2º) De la Ordenanza sobre Patentes de Industria, Comercio y Servicios del Distrito Sucre del Estado Aragua, de fecha 30 de octubre de 1977, que, en su artículo 49, dispone: «*Para ejercer el recurso de apelación, los interesados deberán pagar o afianzar a satisfacción del Concejo, previamente, el impuesto*

cuya liquidación impugnaren y acompañar certificado de solvencia por concepto del impuesto establecido en esta Ordenanza, y haber pagado, o al menos afianzado, a satisfacción del Concejo, también previamente, las sanciones pecuniarias apeladas sin cuyos respectivos requisitos no se admitirá el recurso».

3º) De la Ordenanza sobre Inmuebles Urbanos del nombrado Distrito Sucre del Estado Aragua, de fecha 15 de mayo de 1978, la cual, en su artículo 39, expresa:

«No será admitido el recurso cuando el contribuyente no hubiese cancelado la planilla de liquidación. En caso de resolución favorable al contribuyente, se le efectuará el reintegro correspondiente».

4º) De la Ordenanza sobre Patentes de Industria y Comercio del Distrito Maracaibo del Estado Zulia, de fecha 9 de enero de 1973, la que, en su artículo 59, expresa:

«Los recursos que se interpongan ante el Concejo Municipal para los efectos de las decisiones de los organismos o funcionarios a que se refiere esta Ordenanza y/o los intereses moratorios a que hubiere lugar, así como también en los casos de imposición de sanciones pecuniarias, requieren el depósito previo en la Tesorería Municipal del monto de la Patente e intereses. la multa o afianzarlos a satisfacción del Departamento de Hacienda Municipal, sin la cual no se oirá la apelación. La fianza sólo garantizará los efectos de dicha decisión administrativa».

5º) De la Ordenanza sobre Impuestos de Patentes de Industria y Comercio del Distrito Valencia del Estado Carabobo, de fecha 25 de septiembre de 1980, la que, en su artículo 42, establece:

«De toda multa queda el recurso de apelación por ante el Concejo Municipal, al cual no le dará curso si no ha sido pagada o afianzada debidamente informada por el Administrador Municipal».

6º) De la Ordenanza sobre Patentes de Industria y Comercio del Distrito Mariño del Estado Nueva Esparta, de fecha 13 de marzo de 1980, la cual, en su artículo 75, dice textualmente así:

«En los casos de imposición de sanciones pecuniarias, el recurrente deberá depositar previamente en la Tesorería Municipal, el monto de la multa o afianzarla a satisfacción de la Dirección de Administración de Rentas. Sin este requisito no se dará curso a la apelación».

7º) De la Ordenanza sobre Patentes de Industria y Comercio del Distrito Iribarren del Estado Lara, de fecha 28 de agosto de 1975, en cuanto exige en el ordinal b) del párrafo único de su artículo 79, que *«para que la apelación pueda ser oída, el contribuyente deberá acompañar el comprobante de haber satisfecho en forma provisional ante la Tesorería Municipal el pago de un mes de la Patente asignada».*

8º) De la Ordenanza de Patentes de Industria y Comercio del Distrito Bolívar del Estado Anzoátegui, de fecha 16 de mayo de 1972, que, en su artículo 52, establece:

«En los casos de imposición de sanciones pecuniarias, el recurrente deberá depositar previamente en la Tesorería Municipal el monto de la multa o afianzarla a satisfacción del Director de Hacienda Municipal, sin lo cual no se dará curso a la apelación».

En todos los citados artículos de ordenanzas municipales, los recurrentes señalan que se exige, guardando las diferencias de redacción, que para admitir el recurso de apelación contra impuestos municipales o multas aplicadas a los contribuyentes, éstos deben cancelar el impuesto o multa, para que les sea admitido a consideración su recurso. Puede también el afectado, en general, constituir garantías suficientes para asegurar el pago en caso de que no resulte favorecido por el resultado de la apelación. En esto se resume el contenido y sentido de los artículos contra los cuales se ejerce esta acción.

Tales disposiciones no son más que la consagración en el derecho de la conocida norma de *solve et repete*, que ha llegado hasta nosotros de las antiguas fuentes romanas. La aplicación de este principio, a juicio de los recurrentes, atenta contra el artículo 68 de la Carta Fundamental, puesto que impide el pleno ejercicio del derecho de defensa que en el citado artículo constitucional se expresa así:

“Artículo 68. Todos pueden utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses, en los términos y condiciones establecidos por la ley, la cual fijará normas que aseguren el ejercicio de este derecho a quienes no dispongan de medios suficientes.

La defensa es derecho inviolable en todo estado y grado del proceso”.

El principio de *solve et repete* (paga y después reclama), ha sido aceptado en prácticamente todas las legislaciones antiguas y modernas. Este principio constituye uno de los llamados “privilegios del fisco”, los cuales otorgan al Estado condiciones más favorables que a otros sujetos de derecho, especialmente en lo que se refiere a asuntos patrimoniales. El principio se basa en la idea de que el Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, actúa en interés de todos y por el bien común. Para ejercer esa actividad el organismo estatal necesita asegurarse los recursos necesarios y a tales efectos recibe, se le reconocen y usa los mencionados privilegios, que de hecho ejercen limitaciones a los derechos de las personas quienes no poseen tales ventajas.

Apartando la pura idea de este ente privilegiado, conviene estudiar la clase de norma que constituye el contenido genérico de los artículos de las ordenanzas citadas. De esta observación se colige que la exigencia del pago o del afianzamiento, antes de ser admitida la apelación, es una condición *sine qua non* para dar curso al recurso presentado. Consiste, por tanto, en un requisito previo, procedimental y formal, que no considera ni afecta el fondo del asunto, sino que somete precisamente tal consideración al cumplimiento condicional y anterior de un requisito del mencionado carácter.

Otros de los basamentos de este privilegio fiscal se encuentra en la presunción de que el Estado obra de buena fe. Los impuestos, las multas o los requisitos de admisión legales, obran *erga omnes*, en igualdad de condiciones para todos los ciudadanos. Es la acción individual la que puede establecer diferencias en el modo cómo casuísticamente puede un sujeto ser afectado. En la misma medida el principio *solve et repete* afectará los intereses particulares que se encuentren comprometidos por la norma legal que se les aplica.

Lo anteriormente expuesto lleva a considerar que la exigencia del previo pago o afianzamiento contenida en los artículos de las mencionadas ordenanzas municipales, al fijar solamente un requisito *a priori* procesal y formal, no viola el derecho de defensa, pues no se refiere al fondo del reclamo, no niega el derecho al mismo, ni tampoco prejuzga sobre si el recurso intentado deberá declararse con lugar o sin él. Por otra parte, el mismo artículo 64 de la Constitución señala que el derecho de defensa se ejercerá “en los términos y condiciones establecidos por la Ley”. La aplicación del ya mencionado principio *solve et repete* es, exactamente, una condición legal previa que debe cumplirse por parte del interesado, equivalente a multitud de otras exigencias similares que se establecen a través del ordenamiento legal, para abrir

las puertas a la consideración, reconsideración o apelación sobre cualquier asunto, donde deba resolver o haya resuelto el Poder Público.

Por lo anteriormente expuesto, no se encuentran viciadas de inconstitucionalidad las disposiciones de los artículos de las ordenanzas municipales que fueron denunciados, y así se declara.

D. Suspensión de efectos del acto administrativo

CPCA

1-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Servicios All Brite C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo, Comisión Tripartita).

En relación con el alegato hecho valer por la solicitante de la suspensión, esta Corte observa que la medida aludida sólo procede en los casos en los cuales el efecto del acto no se limita a sus consecuencias naturales o normales, sino que, las excede o se plantea en circunstancias extraordinarias. En efecto, la suspensión es una medida que deroga el principio general de la ejecutividad de los actos administrativos y, por ello sólo es procedente cuando los efectos que se desean suspender constituyan algo más que las implicaciones que se esperan de todo acto administrativo, acarreado a su destinatario en forma directa, gravámenes que no pueden ser subsanados por la sentencia definitiva, o que a través de la misma resultarían difíciles de subsanar.

Es por las razones que anteceden que no habiendo sido demostrada por la solicitante ninguna circunstancia especial que justifique la aplicación de la medida extraordinaria de la suspensión del acto, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SIN LUGAR la solicitud objeto del presente fallo.

CPCA

1-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Olga María Hernández D. vs. República (Ministerio del Trabajo, Comisión Tripartita).

En el caso presente ha sido solicitada la suspensión de los efectos de la Resolución, limitándose el recurrente a invocar lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, lo cual es a todas luces insuficiente, para obtener la pretensión deducida. En efecto, la inmediata producción de los efectos forma parte de la naturaleza especial de los actos administrativos, lo cual deriva del hecho de que tales actuaciones constituyen la expresión de una potestad pública. De allí que, la suspensión, esto es, el levantamiento de la eficacia del acto hasta tanto se decida el recurso en definitiva, es una medida extraordinaria, aún más, derogatoria del antes señalado principio, en virtud del cual se impone la ejecución inmediata del acto, el cual se denomina principio de ejecutividad. El señalado carácter, de la suspensión, hace que la misma sólo sea procedente cuando hubiese sido fehacientemente demostrado el temor de que al producirse tales efectos el fallo pueda resultar nugatorio, por cuanto los daños que los mismos produzcan no resulten reparables en

virtud de la sentencia. En el caso presente, el recurrente, como se señalara, no aportó ningún elemento en juicio que avalara su pretensión, en razón de lo cual la solicitud por él mismo señalada, no resulta procedente, y así lo declara esta Corte en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

CPCA**12-12-88**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Oscar Eduardo Alamo vs. República (Ministerio del Trabajo, Comisión Tripartita).

Para la procedencia de la solicitud de suspensión de efectos del acto administrativo se exige que los perjuicios invocados sean ciertos y actuales y no eventuales o futuros.

1. La suspensión de los efectos del acto administrativo recurrido es una medida provisional que no incide sobre el fondo de la controversia y se la califica como medida preventiva previo pronunciamiento.

2. Para que el juez proceda a acordarla deben estar llenos los extremos del artículo que la regula como es el Artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

3. Efectivamente, la suspensión del acto administrativo recurrido tiene un carácter excepcional, por cuanto constituye una derogatoria legal al principio general de la ejecución inmediata de los actos administrativos.

4. La suspensión puede resultar indispensable en función de los daños y ello exige una revisión estricta de las condiciones que lo justifican y en todo caso se requiere la demostración de los supuestos perjuicios que fundamentan la solicitud, pero no es necesaria plena prueba de aquellos.

5. En cuanto a los perjuicios, se exige que éstos sean ciertos y actuales y no eventuales o futuros y aunado a que sea de difícil reparación o irreparable en caso de la declaratoria con lugar del recurso.

Enumerados los criterios anteriores, encuentra esta Corte que en el caso concreto que nos ocupa, los daños que invoca la empresa solicitante de la suspensión de los efectos del acto administrativo, como de naturaleza institucional, y en consecuencia distinta a la meramente económica, son apreciados por esta Corte como suficientes para proceder a acordar la suspensión, más cuando el cargo que efectivamente desempeñaba el trabajador declarado por él en el acta de comparecencia por ante la Comisión Tripartita Primera de Primera Instancia era de Jefe del Departamento de Ventas de la Empresa Memorex Interamericana, C.A.

CSJ-SPA (445)**15-12-88**

Magistrado Ponente: Domingo A. Coronil

Caso: Varios vs. República (Ministerio de Energía y Minas)

Para la procedencia de la suspensión de efectos del acto administrativo es necesario que la misma sea indispensable para evitar que la ejecución del acto produzca perjuicios de

imposible o de difícil reparación por la definitiva, si luego el acto es anulado; pero la regla no impide apreciar la recíproca consideración del efecto grave o lesivo que pueda producir dicha suspensión al interesado.

En cuanto a la suspensión de los efectos del acto impugnado de nulidad, la Sala considera:

El artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, permite la suspensión provisional, por vía judicial, de los efectos de un acto administrativo impugnado. Asimismo, la norma referida, prevé para la procedencia de la suspensión excepcional, que la misma sea indispensable para evitar que la ejecución del acto produzca perjuicios de imposible o de difícil reparación por la definitiva, si luego el acto es anulado, pero la regla no impide apreciar la recíproca consideración del efecto grave o lesivo que pueda producir la suspensión al interesado en la firmeza del acto impugnado. En este caso, la Asociación titular de las concesiones mineras está constituida por numerosas personas que según puede deducirse de los términos del recurso, ha ejercido labores y realizado actividades que han producido alarma, desasosiego o intranquilidad a la comunidad en la referida zona. Si se considera que dentro de la misma existen ciudadanos, agricultores y mineros, integrantes, junto con los mineros concesionarios, de una misma comunidad, asentada sobre unas mismas tierras pero diferenciados porque algunos de ellos actúan como beneficiarios de la concesión y los demás se sienten perturbados por esa actividad, resulta extemporáneo y a la vez difícil precisar en este momento del juicio la legitimidad o no del título que autoriza su ejercicio.

Según el propio escrito del recurso (folio cuatro, línea 8 en adelante), los derechos de sus representados "vulnerados, menoscabados y violados" lo han sido "como consecuencia de actos que se han venido ejecutando con base a la concesión de las concesiones mineras indebidamente otorgadas... al actuar arbitrariamente... amparada en los mencionados títulos; y por las Fuerzas Armadas de Cooperación, al amparar las ejecutorias de la mencionada sociedad cooperativa *bajo el amparo de los sedicentes títulos*".

Puede apreciarse de lo expuesto, que la realización de determinados actos se ha producido con base en el título de las concesiones mineras, acto administrativo este cuya declaratoria de nulidad pedida ante esta Sala es la cuestión de fondo del asunto. Se desprende de lo expuesto que si los títulos son legítimos, los actos denunciados realizados bajo la égida de su legitimidad, no son arbitrarios ni abusivos, y viceversa. Frente a esta situación, incierta y dudosa, y con el fin de evitar el riesgo de intervenir la materia de fondo si se acuerda la referida suspensión, juzga la Sala que es improcedente el pronunciamiento por ellos solicitado.

CPCA

15-12-88

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: General de Seguros vs. RECADI

La Corte analizadas los alegatos de la Empresa La General de Seguros, S.A., pasa a pronunciarse en los siguientes términos:

1. Para acordarse la suspensión de los efectos de un acto administrativo, el Artículo 136 establece expresamente dos elementos de valoración perfectamente claros, es decir, que así lo permita la ley o que esa suspensión sea indispensable para evi-

tar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva, estableciendo que el Juez tendrá en cuenta las circunstancias del caso.

2. Efectivamente, el Artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia exige que la apreciación del Juez se centre en que los daños, cualquiera sea su naturaleza, sean irreparables por la sentencia definitiva, sin embargo, una limitación encuentra el Juez en tal examen, y es cuando para evaluar los daños se le hace imperioso analizar el fondo de la controversia, o dicho de otra manera, cuando el examen de los daños invocados lo conduce necesariamente el examen del problema de fondo.

3. En el caso de autos, es evidente que además de encontrarse esta Corte en el supuesto anterior, la consecuencia natural del Oficio N° 000515 era precisamente el fondo del asunto debatido, y los efectos de la Resolución que se pretende suspender no pueden separarse del contrato de fianza que cursa en el expediente.

CSJ-SPA (22)

16-2-89

Magistrado Ponente: Domingo A. Coronil

Caso: RCTV vs. República (Ministerio de Transporte y Comunicaciones)

La facultad que tiene la Sala de suspender excepcionalmente los efectos de un acto administrativo está consagrada en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, y para la procedencia de dicha suspensión se requiere: 1) petición del interesado; y 2) prueba de que la ejecución inmediata del acto impugnado está causando al interesado un daño irreparable o de difícil reparación por la sentencia definitiva que ponga fin al proceso, y con vista de ello, la Corte, previa apreciación de las circunstancias del caso, podrá considerar la suspensión solicitada y acordarla efectivamente o negarla. Esta última circunstancia no se da en el presente caso, ya que si se llegara a anular el acto impugnado, la empresa tendría siempre la posibilidad de transmitir en su programación habitual el *sketch* suspendido y podría solicitar separadamente la reparación de los daños y perjuicios que le hubiere ocasionado la medida administrativa. Además, en la hipótesis inversa, si se autorizara su continuación, cuya publicidad considera nociva la Resolución y el recurso contra ésta no prosperara se desvirtuaría el propósito de la misma y los efectos de la suspensión sí serían entonces irreparables.

En razón de lo expuesto, esta Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, considera que en el presente caso no concurren las circunstancias previstas en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y, en consecuencia, declara que no ha lugar a la suspensión solicitada.

E. *La Sentencia en lo Contencioso-Administrativo*

a. *Contenido*

CPCA

1-2-89

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Marcos M. Urribarri vs. INOS

Todo lo antes señalado conlleva a concluir que los vicios formales denunciados, tanto respecto del procedimiento administrativo como de la notificación del acto, no

son de entidad suficiente como para que esta Corte considere procedente declarar por tales motivos la nulidad del acto administrativo de destitución, ya que no hubo una violación grave del derecho a la defensa del actor, y así se declara.

CPCA

1-2-89

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Marcos M. Urribarri vs. INOS

Ahora bien, en razón del criterio según el cual la declaratoria de nulidad por vicios formales debe tener alguna utilidad, ya que sólo tiene sentido si la parte dispositiva del acto no va a continuar siendo la misma, y únicamente en la medida en que el fin de la formalidad omitida no haya sido alcanzado, y se haya producido una efectiva disminución del derecho a la defensa del afectado, o de cualquier otra garantía, esta Corte debe claramente establecer la ocurrencia de tales extremos.

b. *Motivación*

CPCA

16-2-89

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Mauro Herrera vs. Instituto Agrario Nacional

La Corte observa que la apelante fundamentó su recurso en la falta de motivación del fallo, en la errónea interpretación del instrumento normativo aplicado y en la condicionalidad de la recurrida. La falta de motivación que en términos del Código derogado era conocida como "carencia de fundamentos" es un vicio que se configuraba por la omisión de uno de los requisitos esenciales de la sentencia regulado en el artículo 162, y que se encuentra recogido en el ordinal 4 del artículo 243 del Código vigente, es decir, cuando el sentenciador se abstiene de expresar las razones de hecho y de derecho de su decisión. El análisis de las actas procesales a la luz del anterior marco doctrinario, revela, a diferencia de lo que sostiene el Representante de la República, en el presente caso, revela que la recurrida contiene en forma precisa los motivos de hecho y de derecho o sea la fundamentación, en los folios 76 (vuelto) y 77 del expediente, y así se declara. En lo concerniente a la errónea interpretación o motivos erróneos" como suele denominarlos la doctrina procesal, es preciso señalar lo siguiente: Este alegato contradice el anterior, pues es obvio que si un fallo carece de motivación, al mismo tiempo no puede contener unos motivos erróneos, pues para que se dé esta última situación necesariamente deben existir los motivos que le sirvan de fundamento; pero como en la parte de arriba ya fue desestimado el alegato de la falta de motivación.

CPCA**1-12-88**

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Tibisay Guillén de Andrew vs. INAVI

La Corte señala los casos de vicios de inmotivación en la Sentencia.

Por otro lado, alega el apelante que la recurrida está viciada de inmotivación por carecer de fundamentos legales. Al respecto conviene precisar que de conformidad con la doctrina de casación una sentencia adolece del vicio de inmotivación en los siguientes casos: 1) cuando no contiene materialmente ningún razonamiento de hecho o de derecho en que pueda sustentarse el dispositivo; 2) cuando las razones expresadas por el sentenciador no tienen relación alguna con la pretensión o con las excepciones o defensas opuestas; 3) cuando los motivos se destruyen los unos a los otros por contradicciones graves o inconciliables; y 4) cuando los motivos son tan vagos, generales, inocuos, ilógicos o absurdos que impiden a la Alzada o a la Casación el criterio jurídico que siguió el juez para dictar su decisión. La comparación del texto de la sentencia con los criterios jurisprudenciales expuestos, demuestra que la impugnación del apelante carece de fundamento, porque en la misma constan los motivos jurídicos y fácticos que la fundamentan, y a tal efecto, el Tribunal hace un análisis riguroso de porque en criterio la querellante era una funcionaria de carrera que tenía derecho a la estabilidad; pese a que ingresó al Instituto querellado mediante un contrato, pero precisamente fue el análisis de dicho documento sobre la base de los criterios jurisprudenciales en la materia, el que permitió desestimar la tesis de la Administración querellada acerca de la relación contractual que sostenía con la actora, la cual adquirió el estatus de funcionaria de carrera en razón de su inserción en los cuadros del ente querellado con las mismas funciones, deberes y derechos que los funcionarios que tenían su misma denominación en el Manual Descriptivo de Cargos; por tanto, al tener ese estatus, su retiro de la Administración sólo podía operar de acuerdo con lo preceptuado en la Ley de Carrera Administrativa, y no a través de un acto unilateral denominado "rescisión de contrato". Todos estos razonamientos están contenidos en la sentencia, y además los mismos se ajustan a las previsiones del Ordenamiento Funcionario y a la jurisprudencia pacífica y consolidada en esa materia proveniente de esta Corte; por tanto, debe desestimarse la impugnación del apelante ya que la sentencia recurrida no sólo se encuentra motivada a tenor del artículo 162 del Código derogado, sino también correctamente motivada, y así se declara.

*c. Apelación***CPCA****19-1-89**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne A.

Caso: Gustavo E. Mujica vs. República (Ministerio de Relaciones Exteriores)

Ahora bien, ha sido y es criterio reiterado de esta Corte que la apelación prevista contra las sentencias de los Tribunales que deciden en materia contencioso-administrativa en primera instancia, tiene un carácter particular, ya que no basta con ejercer

el referido recurso, sino que la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en su artículo 162, exige la formalización mediante escrito en el que se señalen los motivos de hecho y de derecho que determinan su ejercicio, sin lo cual opera una presunción de desistimiento que puede ser declarada tanto a solicitud de parte, como de oficio. La formalización debe contener prioritariamente las razones por las cuales se impugna la sentencia apelada, así como los argumentos en defensa o ataque del acto administrativo que constituye el objeto de la decisión de primera instancia, así pues los vicios que se le imputan a la sentencia apelada deben quedar perfectamente determinados.

En el presente caso, resulta evidente que la sustituta omitió en forma manifiesta, el señalar en forma precisa los vicios de forma o de fondo contenidos en la decisión que se impugna, o qué norma infringió el sentenciador de la instancia al considerar nulos los actos de remoción y retiro del querellante y destinó su escrito de formalización a replantear los mismos argumentos invocados ante el juez de la instancia y a alegar hechos o contenidos en la sentencia, por lo que la apelación así realizada resulta defectuosa, equivalente a la falta de formalización, lo que conduce a considerarla desistida, y así se declara.

En virtud de la motivación precedente, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara desistida la apelación interpuesta por la sustituta del Procurador General de la República y firme en consecuencia la sentencia dictada por el Tribunal de la Carrera Administrativa en fecha 2 de febrero de 1987, salvo por lo que se refiere a los sueldos dejados de percibir por el querellante y que le corresponden desde el retiro hasta la ejecución del presente fallo.

CPCA

9-3-89

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Heriberto Gómez vs. República (Ministerio del Trabajo)

Conforme al Artículo 162 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el escrito de formalización la parte apelante "precisará las razones de hecho y de derecho en que se funde". Este documento tiene una importancia fundamental en el procedimiento de segunda instancia contencioso-administrativo, ya que de no ser presentado se entiende desistida la apelación. Por tanto, debe considerarse que la formalización es un elemento sustancial en el presente proceso, ya que con ella se delimita el objeto de la controversia en la Alzada, lo que no obsta para que el Juzgador que en estos casos tiene unas amplias facultades de revisión, pueda extender sus consideraciones más allá de los aspectos denunciados en el escrito de formalización.

La jurisprudencia de esta Corte ha estimado que la formalización es correcta cuando contiene los motivos por los que se considera que el fallo debe ser revocado, no considerándose suficiente la mera reproducción de los argumentos esgrimidos en primera instancia contra el acto recurrido, ya que de lo que se trata es de poner en evidencia los vicios del fallo, y no meramente destacar que se tiene un criterio distinto al del sentenciador. En caso de que el escrito de formalización no contenga los motivos fácticos o jurídicos por los que el apelante considera que debe revocarse la sentencia, la apelación se entenderá desistida, ya que, como antes se observó, la presentación de este documento no es una mera formalidad, ni mucho menos una simple ratificación de que se desea una segunda revisión del caso, sino un escrito fundamental para delimitar la controversia en la nueva instancia.

d. *Sentencia en segunda instancia: poderes del juez***CPCA****12-12-88**

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Jaime B. M. Holder vs. Concejo Municipal del Distrito Girardot del Estado Aragua

El juez de Segunda Instancia está facultado para modificar el contenido del fallo apelado al ser este contradictorio.

Decididas como han sido las impugnaciones de los apelantes, salvo la relativa a las costas, correspondería a esta Corte confirmar el fallo apelado; pero las facultades inquisitivas de las cuales está dotada y la tutela del orden público que le ha sido encomendada lo obligan a modificar el contenido del dispositivo que, por una parte declara la nulidad del acto, ordena la reincorporación del recurrente y, al mismo tiempo acuerda el pago de las prestaciones sociales y otros beneficios que le corresponderían al actor. Indudablemente que un pronunciamiento de tal índole es contradictorio y en consecuencia inejecutable por cuanto lo que se ha ordenado al acordarse la reincorporación al cargo es el restablecimiento de la relación de empleo público y, las prestaciones sociales sólo proceden cuando la relación se extingue. Por otra parte el juez incurrió en *ultra petita* al acordar pretensiones que se contradicen, ya que el actor las había deducido en el libelo pero estableciendo entre ellas una relación de subsidiariedad. Igualmente está viciada la decisión al ordenar el pago de los salarios en la forma condicionada en que lo hiciera.

Todas las razones anteriores obligan a esta Corte a modificar el contenido decisorio de la sentencia apelada en el sentido de que se declara la nulidad del acto que fuera objeto del recurso; se ordena la reincorporación del recurrente al mismo cargo que ocupara o a otro de igual jerarquía y remuneración y se condena a la Municipalidad en base a lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia a cancelar al recurrente por concepto de indemnización los sueldos dejados de percibir por el mismo desde la fecha del retiro hasta la de la ejecución del presente fallo. Por lo que atañe a la cuestión de las costas procesales se estima que las mismas proceden, dado el contenido patrimonial de la cuestión debatida debiendo calcularse su monto sobre la cantidad que se condena a pagar por concepto de indemnización.

3. *Recursos Contencioso-Administrativos Especiales*A. *Contencioso funcional*a. *Competencias***CPCA****15-12-88**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Raúl Pereira P. vs. Cuerpo Técnico de la Policía Judicial

El Tribunal de la Carrera Administrativa no es competente para conocer de los recursos que se intenten contra los actos

en materia disciplinaria respecto de los funcionarios del Cuerpo Técnico de Policía Judicial

En primer término, estima esta Corte pertinente decidir acerca de la excepción por incompetencia opuesta por el representante de la República.

Al respecto cabe destacar, que ha sido jurisprudencia de este Tribunal, acogiendo decisión de la Sala Político-Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia, el estimar no exceptuada de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa a funcionarios del Cuerpo Técnico de Policía Judicial. En la decisión citada (Ligia Margarita Vargas contra Ministerio de Justicia (Policía Técnica Judicial) de fecha 15 de enero de 1987), esta Corte asumió el criterio expuesto por la Sala Político-Administrativa en sentencia de fecha 28 de febrero de 1985 (Emma Orozco Delgado contra el Cuerpo Técnico de Policía Judicial) en la que se declaró competente a la Jurisdicción contencioso-administrativa especial y se ordenó enviar el expediente respectivo al Tribunal de la Carrera Administrativa.

En este sentido, consideró el Alto Tribunal que dicho Cuerpo de Policía Judicial se ubica dentro de la Administración Central a nivel de la administración Ministerial, para lo cual expresó:

“Tal determinación es reiterada en la Ley Orgánica de la Administración, Central, al incluir en su Artículo 34, Ordinal 8º) entre las actividades asignadas al Ministro de Justicia, las de Policía Judicial, debiendo por lo mismo considerarse el ente en cuestión como integrante de la Administración Pública Nacional sin que ello sea óbice para que como ocurre preste sus funciones a otra rama del Poder Público”.

Así mismo señaló que:

“Integrado como está el Cuerpo Técnico de Policía Judicial dentro de la Administración Pública, estando reguladas por la Ley de Carrera Administrativa las relaciones entre ésta y los funcionarios que la sirven, y a falta de disposición expresa de la Ley de Policía Judicial, es consecuente afirmar que el Tribunal competente para conocer de la presente causa es el de la Carrera Administrativa”.

No obstante lo anterior, menester es referir jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa de fecha 24 de noviembre de 1983 en la que se conoció y decidió el juicio en el que el ciudadano José Antonio Arias Palmas solicitó la nulidad del acto por el cual el Ministro de Justicia ratificó la destitución del cargo de Comisario que le fue aplicada al querellante por el Director del Cuerpo Técnico de Policía Judicial.

A diferencia de las sentencias antes citadas y al igual que en el caso de autos, el acto impugnado afectaba a un funcionario policial —no administrativo— del referido Cuerpo. De allí que sea posible colegir que tal circunstancia permite la aplicación de un régimen distinto y la incompetencia de la jurisdicción especial para conocer de los actos relativos a la materia disciplinaria atinente a este tipo de funcionarios del Cuerpo Técnico de Policía Judicial.

En efecto, si bien es cierto que el Cuerpo Técnico de Policía Judicial constituye una Dirección del Ministerio de Justicia y, por tanto, como parte de la estructura ministerial se halla —en principio— sometida a las regulaciones de la Ley de Carrera Administrativa, no es menos verdad que por virtud de las funciones que desempeñan los funcionarios policiales adscritos a dicho Cuerpo se hace necesario dilucidar si éstos se hallan incluidos dentro de los supuestos de excepción a que se refiere el artículo 5 de la Ley de Carrera Administrativa.

Así, el ordinal 4º) del artículo 5 de la Ley de Carrera exceptúa de la aplicación de dicho texto normativo a los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales y demás Cuerpos de Seguridad del Estado. Lo que ha de entenderse por “Seguridad del Estado” resulta esencial para determinar los casos en que regiría tal norma de excepción.

Al respecto, cabe señalar que la jurisprudencia ha acogido un amplio significado de esta alocución en el sentido de entender comprendidas dentro de este vocablo tanto las actividades tendentes al mantenimiento del orden, de la paz, soberanía, independencia e integridad de la Nación, como las atinentes a la garantía del orden interno y bienestar colectivo que permita el pacífico disfrute de los derechos y libertades que la Constitución y las leyes acuerdan a los habitantes de la República.

Más aún cita la jurisprudencia al analizar el significado que tiene el vocablo en referencia, la precisión del legislador cuando al crear el Servicio Nacional de Seguridad en el año 1983, lo definió como “una Institución que tiene por objeto conservar la tranquilidad pública, proteger las personas y las propiedades; prestar el auxilio que reclamen la ejecución de las leyes y disposiciones del Poder Judicial, intervenir en la averiguación de los hechos delictuosos, perseguir y capturar a los delincuentes; prestar apoyo a las Autoridades Nacionales, Estatales y Municipales; identificar a las personas; y, en general, cuidar de que se mantenga el imperio de la Ley y la estabilidad de las instituciones nacionales”.

“El cumplimiento de funciones como las enumeradas en dicho artículo, exige que los cuerpos a quienes incumbe su ejercicio sean organizados y dirigidos de manera similar a aquella en que son organizadas y dirigidas las Fuerzas Armadas...” (Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo de fecha 16 de diciembre de 1980).

Asimismo, al referirse al personal de la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería, ha establecido esta Corte la importancia del carácter de funcionario de policía para determinar si un cargo pertenece o no a los Cuerpos de Seguridad del Estado. (Sentencia de fecha 20 de mayo de 1980).

De lo anterior puede inferirse que en lo que se refiere al Cuerpo Técnico de Policía Judicial, cuyas competencias se corresponden con algunas de las que informan el significado de la alocución “Cuerpos de Seguridad del Estado”, la condición de funcionario policial es determinante para concluir su exclusión de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa y colegir, en consecuencia, que los recursos que se intenten contra los actos en materia disciplinaria respecto de estos funcionarios escapan del conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa especial que ejerce el Tribunal de la Carrera Administrativa. Sólo así puede llegarse a una interpretación armónica de la jurisprudencia del Alto Tribunal respecto a los funcionarios adscritos a este Cuerpo Policial.

b. *Agotamiento de la vía administrativa*

CPCA

16-2-89

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne A.

Caso: Luis S. Perdomo vs. CORPOINDUSTRIA

Planteado por el sustituto del Procurador General de la República la inadmisibilidad de la querrela, por no haber agotado el querellante, la vía administrativa de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, esta Corte ratifica el criterio sustentado en anteriores decisiones en el sentido de la prevalencia de la Ley de Carrera Administrativa por ser ésta una ley especial que rige a los funcionarios públicos y consagra un procedimiento especialísimo, único, que constituye una especie de antejuicio administrativo conectado exclusivamente con el contencioso-funcional que tiene como finalidad permitirle a la Administración el cono-

cimiento de las pretensiones del querellante antes de que sea instaurado el juicio, por lo que se considera improcedente el argumento expresado por el sustituto del Procurador General de la República, y así se declara.

c. *Pruebas: Carga de la prueba*

CPCA

19-1-89

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Moisés R. Talavera vs. República (Ministerio de Justicia)

La providencia de remoción que nos ocupa contiene una doble calificación del cargo ejercido por el recurrente: primero, de acuerdo al literal a), numeral 8º) del artículo único del Decreto Nº 211, se califica el cargo como de alto nivel, por tratarse de un puesto de jefatura de una unidad administrativa de similar o superior jerarquía que el de Jefe de División; y segundo, conforme al literal b), numeral 2º) del artículo único *eiusdem*, como de confianza por implicar la jefatura o responsabilidad de unidades de compra, suministro y almacenamiento, y la custodia y manejo de documentos y materiales de carácter confidencial.

Al respecto esta Corte observa, en referencia a la calificación como de alto nivel, que la prueba idónea para tal alegato es el Organigrama del Ministerio, del cual debería desprenderse claramente que el cargo ejercido por el recurrente se encontraba ubicado en un nivel jerárquico similar o superior al de Jefe de División. Pero es el caso que el citado Organigrama no fue aportado a los autos, así como tampoco ninguna otra prueba sobre el punto, por lo que debe necesariamente considerarse como no probada la condición de alto nivel del cargo ejercido por el actor.

En referencia a la calificación como de confianza del cargo del demandante hecha por la Administración, debe señalarse que la parte demandada tampoco produjo ningún elemento probatorio que permitiera comprobar la veracidad de la misma. Ello, ya que en autos no cursa el Registro de Información del Cargo, ni ningún otro documento que demostrara la condición del recurrente como jefe o responsable de alguna unidad que estuviera encargada de las compras, almacenamiento y suministros, o del manejo y custodia de documentos y materiales confidenciales.

En consecuencia de lo anterior, esta Corte no puede sino concluir en la nulidad del acto de remoción que afectó al demandante, lo que consecuentemente determina la del acto de retiro, y así se declara.

d. *Pretensiones de condena*

CPCA

12-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Alfredo Briceño vs. INAVI

Toda pérdida sufrida por el funcionario que sea consecuencia directa del acto ilegal de retiro de la Administración, tiene que entrar en el monto de la indemnización, correspondiendo al actor

durante el curso del juicio demostrar que los conceptos reclamados constituyen pérdidas derivadas en forma directa del acto ilegal.

Ahora bien, como consta en las actas procesales el querellante se limitó a solicitar ante la Junta de Avenimiento la nulidad de los actos de remoción y retiro, la reincorporación al cargo y el pago de los sueldos dejados de percibir desde el retiro hasta su efectiva reincorporación, omitiendo la petición de pago de otros beneficios inherentes al cargo, tales como primas, bonificaciones, pago por concepto de vacaciones, bonificación de fin de año, bono vacacional y una indemnización por los daños causados, la cual sí fue planteada ante el Tribunal de la Carrera Administrativa en la querrela. La sentencia del Tribunal pretende vincular estrictamente el número y la naturaleza de las peticiones que se incluyen en la instancia conciliatoria ante la Junta de Avenimiento con las que aparecen en la querrela, es decir, que sólo los pedimentos interpuestos ante el organismo administrativo pueden ser replanteados ante el órgano jurisdiccional, lo que resulta parcialmente cierto; en efecto, en aquellos casos en que se trate de peticiones excluyentes; por ejemplo, cuando un funcionario acude ante la Junta de Avenimiento a solicitar el pago de sus prestaciones sociales y, posteriormente, en su querrela solicita la nulidad de los actos de remoción y retiro, la reincorporación al cargo y el pago de los sueldos dejados de percibir, la tesis sostenida en la recurrida resulta correcta, porque la finalidad del legislador al instituir la gestión conciliatoria es lograr que la Administración conozca las reclamaciones que formulen los funcionarios públicos antes de que puedan acudir a los órganos contencioso-administrativos; pero en el caso de que las peticiones puedan resultar concurrentes por derivar todas de un presunto acto ilegal de la Administración, como es la remoción o el retiro, basta que el querellante solicite la nulidad de dichos actos, así como la reincorporación al cargo, para que por añadidura ante el Tribunal pueda incluir en su querrela todos aquellos pedimentos que en su criterio sean una consecuencia inmediata del acto de la Administración, sin que por esa razón el órgano jurisdiccional se abstenga de considerarlos y, por consiguiente, desestimarlos como ocurrió en el presente caso. A mayor abundamiento, habría que señalar que todos los conceptos (bonos, primas, vacaciones, etc.) demandados por el actor constituyen, en principio, parte integrante de los daños que la Administración está obligada a indemnizar como consecuencia del acto ilegal de retiro; y los mismos operan naturalmente después de haber transcurrido determinado tiempo después de la cesantía del funcionario, luego, mal puede pretender el Tribunal *a quo* que éste en su gestión conciliatoria los reclame, si la Junta de Avenimiento tiene apenas diez días hábiles para emitir su decisión. Es sólo después del vencimiento de dicho lapso cuando el querellante tiene la certeza de que debe acudir ante el Tribunal, y como en nuestro país no se precisamente la celeridad lo que caracteriza a los procesos judiciales, resulta lógico y justo que el empleado retirado por una medida que considere ilegal estime los daños que se derivan de la misma durante el tiempo que dure el juicio, y que los reclame en la querrela, aun cuando no lo hubiera hecho en la gestión conciliatoria prevista en el artículo 15 de la Ley de Carrera Administrativa, y así se declara.

Ahora bien, debe aceptarse como un principio que toda pérdida sufrida por el funcionario que sea consecuencia directa del acto ilegal de retiro de la Administración, tiene que entrar en el monto de la indemnización que ésta le debe pagar cuando se produce el pronunciamiento del órgano jurisdiccional; pero corresponde al actor durante el curso del juicio demostrar que los conceptos reclamados constituyen pérdidas derivadas en forma directa del acto ilegal, porque de lo contrario esos impedimentos resultarán indeterminados y totalmente genéricos, debiendo el Tribunal rechazarlos. En el presente caso esa es la característica que presentan los pedimentos contenidos en la querrela, pues el actor se limita a solicitar "...y aquellos otros benefi-

cios inherentes al cargo, primas, bonificaciones, pago por concepto de vacaciones, bonificación de fin de año, bono vacacional, como una indemnización por los perjuicios causados...”, luego, esta Corte, debido a esa indeterminación, pues ni siquiera se llega a correlacionar algunos de esos pedimentos con la norma jurídica pertinente, debe negar dichos pedimentos, y limitar, en consecuencia, los daños y perjuicios que debe cancelar la Administración al querellante solamente el pago de los sueldos dejados de percibir desde su retiro hasta la fecha en que se decreta la ejecución del presente fallo, y así lo declara.

CPCA**15-12-88**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Alejandro A. Hernández vs. Instituto de Crédito Agropecuario

La “indemnización” sólo está constituida por los sueldos que hubiere dejado de percibir el funcionario destituido y no por otras categorías de remuneración que tienen su causa en la efectiva prestación del servicio como funcionario público.

Está ya aceptado por jurisprudencia pacífica de esta Corte el retiro ilegal de un funcionario causa un deber de la Administración de reparar el perjuicio causado, indemnización que normalmente será igual a los sueldos dejados de percibir durante el período en que el funcionario estuvo fuera del servicio por el acto ilegal, hasta la fecha en que sea dictado el decreto de ejecución de la respectiva sentencia.

En el presente caso, es necesario hacer dos precisiones respecto de los daños alegados por el demandante. En primer lugar, la jurisprudencia de esta Corte tiene establecido que la indemnización sólo está constituida por los *sueldos* que hubiere dejado de percibir el funcionario destituido, y no por otras categorías de remuneración que tienen su causa en la efectiva prestación del servicio como funcionario público. Ello así, y dado que desde su ilegal retiro el demandante no ha desempeñado efectivamente labores para el Instituto de Crédito Agropecuario, no sería posible incluir en la indemnización que debería eventualmente pagársele lo correspondiente a bonificación de fin de año ni bonificación de vacaciones, ni, en consecuencia, los intereses que pueden causar esas cantidades, y así se declara.

CPCA**15-12-88**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Alejandro A. Hernández vs. Instituto de Crédito Agropecuario

La acción para pedir la indemnización sólo puede ser ejercida dentro de seis meses mínimo contados desde el día en que se produjo el hecho que dé lugar a dicha acción (Art. 82. Ley de Carrera Administrativa).

En segundo lugar, es necesario determinar si la acción para pedir las indemnizaciones referidas ha sido ejercida oportunamente tratándose de materia de orden pú-

blico, esta Corte puede entrar a examinar tal supuesto aun en ausencia de alegatos de las partes.

Al respecto, y de acuerdo con el artículo 82 de la Ley de Carrera Administrativa, las acciones basadas en esa Ley sólo podrán ejercerse dentro del término de seis meses contados desde el día en que se produjo el hecho que da lugar a ellas a diferencia de lo que ocurre en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia el citado artículo 82 de la Ley de Carrera Administrativa establece un lapso de seis (6) meses aplicable no sólo a los recursos de nulidad contra actos administrativos de efectos particulares, sino el mismo rige para toda acción que tenga por fundamento la aplicación de la referida Ley. En el caso de autos, la acción para pedir indemnización surge del retiro ilegal que se origina con el acto de destitución, tal y como expresamente lo indican los apoderados actores, en su libelo al afirmar que resulta lógica la consecuencia de que nuestro representado pretenda obtener una justa compensación por los daños y perjuicios sufridos en su patrimonio económico y moral, *como consecuencia del injusto acto administrativo de destitución del cual fue víctima*" (subrayado de la Corte). Así, la acción para pedir la indemnización de los daños y perjuicios causados por el acto ilegal de destitución nació en el mismo momento en que fue notificado ese acto, y el mismo era eficaz, en este caso, 30 de abril de 1974, según se desprende de su texto (folio 31 del expediente administrativo). Tratándose de una acción ejercida con base en la Ley de Carrera Administrativa, desde que ella tiene por fundamento el acto que conforme a la misma resultó ilegal, y que constituya requisito *sine qua non* para su procedencia, tal acción se encuentra sujeta a un lapso de caducidad especial de seis meses, por lo que su ejercicio era posible hasta el día 31 de octubre de 1974. No habiéndola ejercido en ese lapso, ya que la petición esgrimida en el recurso de nulidad interpuesto contra la destitución, precisamente el 30 de octubre de 1974, no incluía la solicitud de reparación de los daños y perjuicios, debe considerársela caduca, y por ello inadmisibles, y así se declara.

B. *Contencioso de la propiedad industrial*

CPCA

15-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

La Corte señala la procedencia y los fundamentos del Contencioso de la propiedad industrial.

Para decidir el punto antes aludido congruentemente con la sentencia con la cual se atribuyera la competencia para conocer de la materia, es necesario señalar que, si bien en el fallo en cuestión se estima que la naturaleza administrativa del acto y las impugnaciones que contra el mismo se dedujeron, colocan la controversia en el ámbito del contencioso-administrativo, sin embargo no se rechaza que el fundamento de la acción de nulidad ejercida no fue el recurso genérico de nulidad contra un acto administrativo de efectos particulares previsto en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, sino la acción de nulidad por mejor derecho contemplada en el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial. De allí que, debe entenderse que la decisión de esta Corte de fecha 17 de septiembre de 1987 que quedara definitivamente firme por no existir contra ella recurso alguno, admitió su competencia para conocer de la acción prevista en la Ley de Propiedad Industrial, esto es, no modificó, ni podía hacerlo, la naturaleza de la misma. Por lo anterior la indicada sentencia debe entenderse como una avocación al conocimiento de una acción que constituye un recurso contencioso-administrativo; pero que parte del presupuesto del artículo 84 de la Ley de

Propiedad Industrial en el cual se fundamenta, fundamento éste que no puede ser desconocido. En efecto, el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial señala:

“La nulidad del Registro de una marca que hubiere sido concedida en perjuicio de derecho de terceros, podrá ser pedida ante los Tribunales competentes, si el interesado no hubiere hecho la oposición a que se contrae el artículo 77 de esta Ley. Esta acción sólo podrá intentarse en el término de dos años, contados a partir de la fecha del certificado”.

Establece así los presupuestos de una acción muy específica en materia de propiedad industrial que son los siguientes: En primer lugar la acción se ejerce por parte de quien detenta un interés calificado, de un sujeto que se considera con mejor derecho que el titular de la marca otorgada para utilizarla. En efecto el otorgamiento de un signo distintivo significa la posesión de un derecho de exclusividad para el titular, derecho éste que se traduce en un elemento positivo: la utilización, uso y disfrute del signo por sí mismo o a través de terceros debidamente facultados para ello (licencias de uso), y, en un elemento negativo, la facultad de impedir a quien no esté expresamente facultado, la explotación del bien inmaterial, lo cual significa el uso de la marca con fines industriales o comerciales. Ahora bien, por cuanto el uso del signo distintivo con anterioridad al registro no solamente es posible en los sistemas marcarios sino que también es propiciado por los mismos, la ley previó que el usuario de un signo distintivo que se encuentra impedido de continuar usándolo por el otorgamiento del derecho de exclusividad a un sujeto, intente la nulidad de tal registro en base al derecho que naciera en su patrimonio con anterioridad al acto administrativo concesorio.

El segundo elemento del artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial es el hecho negativo de que el accionario no hubiese interpuesto oposición por el mismo motivo (mejor derecho) en sede administrativa en el curso del procedimiento concesorio. Como es sabido, esta oposición podría fundamentarse en el rechazo u omisión de que el registro se otorgue por ser contrario a la ley (disposiciones prohibitivas del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial) o bien, por alegar el oponente mejor derecho que el solicitante al uso del signo. La oposición fundada en el segundo de los motivos enunciados se ventila por ante el juez de la jurisdicción ordinaria y el haberse planteado impide que pueda intentarse posteriormente la acción autónoma una vez otorgado el registro.

Finalmente el tercer elemento contemplado en el artículo 84 de la Ley es el lapso para el ejercicio de la acción que, en el caso presente, es de dos años contados a partir de la fecha del registro. Se aprecia que la Ley de Propiedad Industrial alude al juez competente; pero sin determinar tal competencia. Esta Corte estimó que le correspondía a su esfera jurisdiccional en razón de lo cual se avocó al conocimiento de la acción por mejor derecho, lo cual en forma alguna cambia la estructura de la misma y su naturaleza y, en virtud de ello, el lapso para su ejercicio no puede ser otro que el contemplado en el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial, esto es, el de dos años a partir de la fecha de concesión del registro. Analizada en tal forma la cuestión propuesta resulta indudable que el alegato de la caducidad de la acción en el momento que fuera interpuesta ante el juez mercantil carece de todo fundamento ya que el registro impugnado es de fecha 22 de junio de 1984 y la indicada acción se interpuso el 18 de junio de 1986, esto es, cuando faltaban cuatro (4) días para extinguirse, según el citado artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial. Por lo anterior se desecha el alegato de la caducidad, y así se declara.

2. Falta de agotamiento de la vía administrativa

Señala el oponente al recurso que en el caso presente no fue agotada la vía administrativa ya que el acto impugnado es el del Registrador de la Propiedad Industrial

cuyas decisiones son recurribles por ante el Ministerio de Fomento y la de éste por ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Al efecto se observa que la acción prevista en el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial se dirige contra el acto de registro otorgado por el Registrador de la Propiedad Industrial, que es el competente, de acuerdo con el artículo 42, letras b) y d) de la Ley de Propiedad Industrial para tales fines. Si bien es cierto que contra las decisiones del Registrador cabe recurso jerárquico ante el Ministro, el registro en definitiva es acordado por el primero de los funcionarios mencionados y lo que en esta sede se debate es justamente el acto de su concesión. Por otra parte, idéntico argumento al expuesto precedentemente en relación con el contenido del artículo 84 y la imposibilidad de modificación del mismo, siendo como lo es la base de la acción ejercida, impiden que se pueda cambiar el presupuesto de la norma que diera lugar a la acción. Debe observarse igualmente que un acto agota la vía administrativa cuando el órgano que lo dicta es el que en definitiva tiene facultades para acordar el beneficio que con el mismo se otorga. Es eso lo que sucede con el Registro de la Propiedad Industrial que es el órgano que otorga el registro, por lo cual es contra su decisión que se interpone la acción prevista en el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial.

Por todo lo anterior se desestima el alegato de la falta de agotamiento de la vida administrativa y entra esta Corte a analizar los motivos de impugnación aducidos por el recurrente.

VI. PROPIEDAD Y EXPROPIACION

1. Régimen de la propiedad industrial

A. Registro

CPCA

15-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Al efecto esta Corte observa que el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial establece la acción de nulidad "en perjuicio de derechos de terceros", lo cual amplía la noción tradicionalmente hecha valer de la "prioridad en el uso". En efecto, el oponente al registro de una marca puede alertar a través de la misma a la Administración de las circunstancias de que el signo solicitado no sea objeto de registro, porque se encuentre enmarcado dentro de las disposiciones que la ley señala en el artículo 33. Las prohibiciones del antes mencionado artículo aluden no sólo al registro, esto es, a la concesión del derecho de exclusividad, sino también al uso mismo de la marca. Es decir, que no podrá emplearse una marca, aun cuando no esté registrada que sea violatoria de las prohibiciones expresas que la ley contempla. Estas prohibiciones son las siguientes:

1) El uso de marcas genéricas, esto es, signos carentes de fuerza distintiva, por cuanto aluden al género, a la especie, a la naturaleza, al origen, a la cualidad o a la forma de los productos. Este carácter genérico puede ser originario; por ejemplo, el uso de la palabra "Televisor" para distinguir dicho aparato; o bien puede ser sobrevenido, circunstancia que se produce a través de la figura conocida como "vulgarización", consistente en el hecho de que un signo originariamente dotado de fuerza distintiva, la pierde para identificar a todo el género de productos. Por ejemplo, "nylon" para distinguir un tipo específico de fibra sintética. La genericidad de la marca usada

o registrada es aludida en el ordinal 9º del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial.

2) La marca que carezca de originalidad por no constituir ningún aporte creativo, tales como las figuras geométricas conocidas; la forma y color que se le dé a los productos o los colores o combinaciones de colores por sí mismo (esta prohibición está contenida en los ordinales 6º y 7º del artículo 33).

3) Las marcas contrarias al orden público por estar constituidas por ideas inmorales o destinarse a productos de comercio prohibido, negocios ilícitos o artículos dañosos (por ejemplo, las marcas relativas a productos estupefacientes o narcotrópicos) (ordinal 1º del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial).

4) Los signos oficiales que, por ser tales, no pueden comercializarse. Tal es el caso de la bandera, de los emblemas y distintivos de los organismos internacionales de los escudos, etc. (ordinales 2º, 3º y 4º del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial).

5) El nombre completo de una persona utilizado sin su consentimiento (ordinal 10º del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial).

6) Las marcas que puedan prestarse a confusión con otras precedentemente registradas.

Al mismo tiempo que el oponente en el curso del procedimiento administrativo actúa como un denunciante de los vicios que afectan a la marca que la hacen inidónea para su registro, puede también hacer valer un derecho "mejor", esto es, más calificado que el del solicitante para el uso del signo. Tradicionalmente se había estimado que el mejor derecho no podía ser otro que el uso previo del signo para distinguir los mismos artículo o artículos análogos. Como en nuestro sistema no existe el registro obligatorio de la marca sino que el mismo tiene un carácter facultativo, es posible que un sujeto haya utilizado por un largo período de tiempo determinado signo sin haberlo registrado, con lo cual era lógico acordarle una vía para que se opusiese a que el mismo fuese otorgado a un tercero. La jurisprudencia amplió el criterio de la *prioridad en el uso* del mismo signo, estimando que hay circunstancias múltiples diferentes a dicha prioridad que deben ser atendidas en beneficio del oponente. Por ejemplo, el caso del creador de una designación de fantasía que no lo haya utilizado para fines industriales o comerciales; el inventor de un sistema o artefacto al cual le haya dado determinada denominación. Está también la hipótesis de los socios que hubiesen explotado en forma conjunta un signo y que, rota la sociedad, no hubiesen precisado a cuál de ellos correspondería su explotación.

El problema se plantea en lo que atañe al mejor derecho en la necesidad de determinar si lo posee y puede en consecuencia hacerlo valer, el titular de un signo parecido al que se pretenda registrar ¿podría alegar mejor derecho a ese signo? Esto es, si yo soy titular de una marca denominada "Aurora" ¿tengo mejor derecho que el solicitante de la marca "Autora" que me faculte para oponerme por tal vía? Obviamente pareciera que la respuesta es negativa. El oponente podría ir por la vía de la impugnación de la ilegalidad del signo distintivo señalando el parecido que existe entre el solicitado y el procedimiento registrado (ordinal 11º del artículo 33 de la Propiedad Industrial). Podría igualmente alegar el riesgo de confusión entre los signos capaz de inducir a error por indicar una falsa procedencia (ordinal 12º del artículo 33 de la Ley de Propiedad Industrial). Esta es la vía que ha de seguir el oponente para alertar o denunciar el riesgo de que sea registrado un signo contrario a la ley porque carece de la *originalidad* necesaria para desplegar su fuerza distintiva. En efecto la *novedad* es la abstracta capacidad que tiene un signo para diferenciar a un objeto. Ella es requerida como elemento esencial de la marca y su inexistencia hace que se le califique como genérica, en la forma antes señalada. Pero no basta, además de esta capacidad genérica es necesario que el signo no se parezca a otro preexistente, al

punto de crear confusión con el mismo, esto es, de que pueda identificárseles, produciéndose así la posibilidad de que se confundan los artículos a los cuales se destinan.

Planteada en tal forma la cuestión, resulta indudable que el presupuesto de la oposición cuando la ley faculta al oponente para alegar "mejor derecho que el solicitante" (ordinal 2º del artículo 77) no puede fundamentarse en el parecido existente entre la marca solicitada y aquella que sea propiedad del oponente, ya que, tal como la expresión lo indica, el mejor derecho aludido es la facultad que se reivindica de utilizar por sí mismo el signo objetado. La oposición, en consecuencia sólo puede intentarse por este medio, cuando se trate del mismo signo cuyo registro a favor de un tercero trata de impedirse.

Sentada la consecuencia anterior cabe preguntarse si en el caso de la acción de nulidad contemplada en el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial, la misma está sometida a igual limitación, lo cual ha sido uno de los puntos fundamentales de la materia en sede jurisprudencial. Esta Corte observa que al respecto debe ceñirse por una parte al texto del artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial que no se limita a hablar de mejor derecho sino que alude al "perjuicio de derecho de terceros", y por otra, a la ampliación que tal acción plantea al ser ventilada por la presente vía contencioso-administrativa, tal como fuera decidida por la sentencia de esta Corte de fecha 17 de setiembre de 1987. En efecto, por lo que atañe a la primera cuestión señalada, el registro de una marca parecida puede perjudicar a un tercero, por cuanto impedirá que continúe en el uso o que solicite a su vez un registro propio. Por tal circunstancia el actor bien puede intentar la acción cuando el problema de fondo no aluda a la identidad de las marcas sino a su parecido.

B. *Procedimiento contencioso*

CPCA

15-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

La Corte analiza las acciones de nulidad establecidas en la Ley de Propiedad Industrial a los fines de la oposición al Registro de una marca.

Señala el oponente lo siguiente:

"Infringe el acto impugnado, por falta de aplicación, el artículo 82 de la Ley de Propiedad Industrial, pues al estar la solicitud de la marca "Ferrucci", incurso en causal prohibitiva, debió el Registrador negarla. En efecto, el artículo citado establece: "Cuando la solicitud se encuentre incurso en las prohibiciones contempladas en los artículos 33, 34 y 35 de esta Ley, se negará su registro mediante resolución escrita y razonada del Registrador". Existiendo y estando vigente y en uso la marca "Fiorucci", de nuestra mandante, no podía registrarse, en perjuicio de su derecho, la marca Ferrucci hoy impugnada".

Para decidir tal impugnación es necesario precisar cómo se desarrolla en la ley el procedimiento concesorio. Al efecto se dan los siguientes presupuestos:

Solicitud. Revisión por parte del Registro de la Propiedad Industrial en la cual el organismo analiza las llamadas anterioridades, esto es, la existencia de registros o solicitudes de registro sobre signos iguales o análogos y los restantes requisitos generales exigidos de cuyo examen pueden derivar cualquiera de las siguientes deci-

siones: 1) La negativa de la solicitud, la cual puede ser objeto de apelación y la decisión de ésta, a su vez, puede originar la interposición del recurso de ilegalidad por ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. 2) Puede dar lugar a la devolución de la solicitud a los fines de la corrección de los elementos formales cuya falta da lugar a la pérdida de la prelación (artículo 75 de la Ley de Propiedad Industrial). 3) Finalmente, puede considerarse conforme a la Ley por lo cual se procede a ordenar su publicación en el periódico y, posteriormente, una vez efectuada ésta, a su publicación en el Boletín de la Propiedad Industrial para abrir así el lapso de las oposiciones. Si no ha habido oposición se procede a la concesión, ordenándose el pago de los derechos fiscales el cual, una vez efectuado, dará lugar al registro. Si hubiere oposición hay que precisar si la misma es por violación de ley, caso en el cual de ser declarada sin lugar se procederá a la concesión, o puede ser declarada con lugar lo que constituiría la negativa de la solicitud. Cualquiera que sea la declaratoria hay lugar a la apelación ante el Ministro y a su vez, de tal decisión se puede ocurrir ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Si la oposición es por mejor derecho la misma habrá de ventilarse ante los tribunales de la jurisdicción ordinaria.

Como puede apreciarse de la secuencia antes enunciada en los casos en los cuales no hubiese habido oposición no se procede a un nuevo examen sino que se ordena el registro de la marca, al pago de los derechos y a la expedición del certificado. De allí que, el artículo 82 sólo puede analizarse en concordancia con todo el procedimiento y con las normas procedimentales, ya que el mismo alude a la negativa de registro cuando el examen preliminar revela que la solicitud es violatoria de la ley o cuando ha sido declarada con lugar la oposición por el mismo motivo. Sería absurdo pretender un nuevo examen del signo distintivo cuando se ha verificado uno con anterioridad que es el que permite el llamamiento a oposición. Este nuevo examen sólo se podría producir en el caso de que hubiesen sido formuladas oposiciones u objeciones pero en la situación presente, consta en autos que las mismas no fueron planteadas, circunstancia esta que dio lugar a la acción de nulidad, ya que, de haberse producido, el ejercicio de dicha acción no habría sido posible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley de Propiedad Industrial.

C. *Conflicto de marcas parecidas*

CPCA

15-12-88

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

La determinación de la prioridad en el uso de marcas, que no son idénticas, pero que poseen elementos comunes no está dado simplemente por el registro sino que es necesario determinarlo a través del uso efectivo.

Señala el recurrente que el registro Nº 108.988 del 22 de junio de 1984 de la marca Ferrucci, otorgada a Vittorio Manganiello Lombardi, perjudica a su representada. Indica que tal perjuicio tiene su fundamento tanto en la prioridad en el uso como en la existencia del registro anterior al impugnado de la marca Fiorucci.

Por lo que atañe al primer alegato observa esta Corte que, la determinación de la prioridad en el uso de signos que no son idénticos pero que poseen elementos comunes no está dado simplemente por el registro sino que es necesario determinarlo a través del uso efectivo, lo cual implica su real aplicación a productos que se expenden en Venezuela y la actividad de protección de dicho signo por las vías pertinentes (judiciales).

En efecto, en un sistema como el nuestro a nivel de una acción que tiende a precisar que el actor tiene mejor derecho que el titular de la marca cuya nulidad se pide, lo que debe demostrarse es la utilización más antigua del signo en Venezuela ya que la protección es de naturaleza territorial. Debe entenderse por utilización de una marca el hecho de identificar con ella a los artículos o actividades que son el objeto de la actividad industrial o comercial de la empresa. Utilización no es otra cosa que *uso efectivo* del signo. En el caso de autos el actor ha señalado que lo tiene registrado en varios países del mundo con registros otorgados en la década del año 1970 y al efecto cita los registros acordados por la Oficina de Patentes y Marcas de Fábrica en los Estados Unidos de los años 1980, 1983 y 1984, Registros Nros. 1.131.105, 1.260.314, 1.264.655. Igualmente cita los registros otorgados por el Ministerio de Industria y Comercio de Italia de los años 1974, 1975, 1972 y 1976, Registros Nros. 287029 del 16-12-74, 292.491 del 18-9-75, 260510 del 20-1-72, 295034 del 17-2-76, 414141, 388792, 422510 y 420086 de fechas 13-1-75, 22-6-72, 29-4-76 y 16-12-75, 205926 del 2-12-76, 54036 del 22-6-78, 34856 del 8-6-78, 1014990-8 del 3-2-81, 81582 del 30-8-77, 34859 del 8-6-78. Otros registros que se mencionan y acompañan son los acordados por la República de Chile, República de Costa Rica, por la República de Bolivia, por la República de Argentina, por la República del Paraguay, por la República del Perú y por la República Federativa del Brasil.

Al efecto observa esta Corte en relación con los registros antes enunciados que en el actual sistema vigente en Venezuela en materia marcaria, la protección que se otorga es de naturaleza "territorial" lo cual significa que los derechos de propiedad industrial sobre las marcas se adquieren con el uso y el registro de las mismas en Venezuela. Resulta así irrelevante el solo alegato de que se posee un registro extranjero si éste no está avalado con el uso efectivo de la marca en Venezuela. La firma impugnante Fiorucci S.P.A., domiciliada en San Donato Milanese, Milán-Italia es una empresa extranjera y por ello sometida al régimen que regula a las inversiones extranjeras derivado del Pacto Sub-Regional Andino. De allí que lo fundamental a los fines de verificar el uso que hubiese podido hacer de sus marcas en Venezuela es determinar si la misma fabrica en este país algún producto que lo ostente o si ha otorgado licencia de uso a alguna empresa domiciliada en Venezuela para la fabricación o comercialización de productos contradistinguidos con la marca en cuestión. Al efecto se observa que consta en autos el oficio recibido del Superintendente de Inversiones Extranjeras (SIEX) marcado MH-SIEX-DTT-594 del 5 de agosto de 1988 en el cual, en respuesta a la solicitud de si existía en dicho organismo algún contrato sobre importación de tecnología o uso de marca en donde la firma Fiorucci S.P.A. sea parte indica que "no reposa en los archivos de esta Superintendencia contrato alguno en el que la referida empresa sea parte integrante del mismo o mediante el cual se otorgue licencia de uso de la marca Fiorucci en Venezuela". De allí que la firma oponente por una parte es una firma extranjera que no actúa en Venezuela y por otra no ha otorgado licencia de uso alguno para la explotación de la marca en nuestro país. Por otra parte el recurrente no demostró que la marca se hubiese comercializado por alguna otra vía o que hubiese circulado para contradistinguir el producto legalmente en otro país.

Por el contrario, el titular de la marca impugnada, mediante una meticolosa actividad probatoria demostró que posee un establecimiento fabril que elabora productos contrasignados con su marca; que la misma ha sido objeto de extensas campañas publicitarias no objetadas por la contraparte, que ha financiado y patrocinado eventos nacionales y que su difusión ha sido pacífica y constante en nuestro país.

Ante tales hechos no puede hablarse de mejor derecho por la simple circunstancia de que la marca del actor esté registrada en varios países del mundo. De allí que no existió un uso previo por parte del actor capaz de fundar su derecho.

Finalmente, respecto al registro anterior que según el actor le otorga una situación de ventaja, se observa que tal circunstancia sólo era relevante en sede administrativa de oposición y, al obviarse tal vía, la misma resulta irrelevante en los momentos actuales en los cuales la nulidad del registro otorgado que el mismo pretende, implicaría desarticular las bases de una actividad industrial que se ha erigido sobre su existencia. Por lo anterior no está demostrado, a juicio de esta Corte el fundamento de la acción y así se declara.

Es por las consideraciones que anteceden, que esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara sin lugar el recurso de nulidad por ilegalidad del acto administrativo de registro de la marca Ferrucci, Registro número 108.988 del 22 de junio de 1984, Clase 39, interpuesto por el abogado Reinaldo Ramírez Serfaty, actuando en su carácter de apoderado judicial de la empresa mercantil Fiorucci S.P.A. Se exonera de costas al recurrente en base a la novedad y especial naturaleza del recurso interpuesto.

2. *Expropiación*

A. *Medios*

CSJ-SPA

14-6-88

Presidente Ponente: René De Sola

El instituto de la expropiación es el medio que se vale el Estado para adquirir de manera coactiva aquellos inmuebles que requiere para la construcción de las obras que en interés de la colectividad está llamado a realizar. Tales adquisiciones las puede hacer: bien por la vía del arreglo amigable o bien por la judicial.

Por la primera el ente expropiante, ateniéndose a lo dispuesto en el párrafo único del artículo 3º de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, se aviene con el propietario para ocupar el inmueble de inmediato y a pagar por la transferencia del mismo la indemnización correspondiente, la cual será determinada por una comisión de peritos que las partes, de mutuo acuerdo, designan, mediante la suscripción de un acta, donde se regula el número de los integrantes de dicha comisión; el lapso para presentar su informe; y la reserva que se hace para impugnar el informe que contiene el avalúo, en caso de que alguna de las partes lo considere lesivo a sus intereses. Estas son, entre otras, las cláusulas principales que ha de contener el acuerdo en cuestión.

En cambio, la vía judicial tiene lugar cuando el propietario y la entidad expropiante no se avienen respecto a las modalidades contenidas en el acta de arreglo amigable o cuando por otras consideraciones el ente expropiante estima necesario acudir a esta vía. De todos modos, cualquiera que sea el camino escogido, el fin perseguido no es otro que el de adquirir el bien que se expropia, mediante el pago de la indemnización a que alude el artículo 101 de la Constitución.

B. *Finalidad*

CSJ-SPA (441)

8-12-88

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

En la expropiación forzosa, el bien objeto de la expropiación debe ser destinado a la finalidad original de utilidad pública o interés social, que justificó —en su momento— la expedición del Decreto de afectación; de lo contrario la expropiación se torna ilegítima.

Observa esta Corte que, a partir de la garantía del derecho de propiedad que constitucionalmente consagra el artículo 99 de la Carta Fundamental y de las limitaciones y restricciones que esa norma posibilita a través de disposición legal expresa, puede afirmarse que la propiedad no es un derecho absoluto sino que al igual que todos los demás derechos subsiste o se mantiene siempre que sirva o ceda ante necesidades colectivas, comunes o generales, tal y como lo consagra el artículo 101 constitucional. De allí que, si las necesidades colectivas requieren de la limitación, transformación o extinción del derecho, nada se opone a ello siempre y cuando se opere una sustitución por el equivalente económico, mediante el mecanismo de lo que la norma constitucional ha calificado como justa indemnización. Se justifica así que la Ley de la materia, en su artículo 3º, establezca taxativamente que no podrá llevarse a cabo ninguna expropiación sino mediante el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- “1. Disposición formal que declare la utilidad.
2. Declaración de que su ejecución exige indispensablemente que se ceda o enajene el todo o parte de la propiedad.
3. Justiprecio de lo que haya de cederse o enajenarse.
4. Pago del precio que representa la indemnización.

Unico. Antes de procederse a la expropiación se gestionará un arreglo amigable con los propietarios; pero en todo caso el avalúo se ajustará a las normas previstas en este Decreto”.

De las previsiones transcritas resulta claro que no le es posible a la Administración hacer uso libre de la potestad que a tales fines se le reconoce. En efecto, la potestad expropiatoria aparece como mecanismo de obtención de fines públicos determinados, esto es, los fines propios de la causa *expropiandi* que fundamentan el ejercicio de tal potestad. Conforme a las normas constitucionales y legales que la rigen, la expropiación está dirigida a un fin de utilidad pública o social, predeterminado por la Ley (artículos 2º, 10, 11 de la Ley de Expropiación) que requiere o exige que cada expropiación, singularmente considerada, sirva a dicho fin específico para que se entienda legitimada en su causa legal.

Cabe notar al respecto que lo importante en materia de expropiación no es la privación del derecho que ella envuelve *sino más bien el destino posterior al cual se afectará el bien objeto de la misma*. Por ello la expropiación se presenta, al decir de la doctrina, como un instrumento y no como un fin, como un elemento dentro de una operación de poder público que la supera y trasciende. Toda expropiación singular ha de servir a esa finalidad instrumental, sin lo cual carecerá de causa (E. García de Enterría. *Curso de Derecho Administrativo* —Tomo II pp. 211— Civitas 1981). Por ello, la causa *expropiandi* genéricamente justificada en los conceptos de utilidad pú-

blica o interés social, se inserta con carácter permanente en el proceso expropiatorio (sin que pueda argüirse que ella aparece sólo al inicio o apertura del ejercicio de la potestad expropiatoria), para particularizarse o individualizarse en la afectación que detalla el decreto de ejecución de la misma. La expropiación queda así unida, vinculada, al destino invocado como causa expropiatoria, de modo que el beneficiario de la expropiación (que a veces no coincide con el ente expropiante —artículos 2º y 19 de la Ley de Expropiación—) queda *gravado con la carga de realizar ese destino específico de cuya realización pende la validez de la expropiación misma*. “La expropiación ha de justificarse en una finalidad legal de utilidad pública o de interés social, sin lo cual no cabe siquiera iniciarla; pero ha de legitimarse, una vez consumada, en el servicio efectivo de esa finalidad legal, que es lo que se llama técnicamente causa y, que supone una transformación ulterior del bien expropiado, material o jurídica, en el sentido postulado por esa finalidad, sin lo cual, la expropiación aún no realizada no puede mantenerse” (Op. cit., p. 212).

De lo expuesto deriva el derecho que aparece consagrado en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, cuyos artículos 64 y 69 prevén una serie de medidas para garantizar los derechos de los propietarios afectados por planes de ordenación del territorio que impliquen la extinción del derecho de propiedad, así como en materia urbanística la figura de la retrocesión en la expropiación en los casos en los cuales se pretenda modificar la afectación de determinados bienes expropiados.

En este orden de ideas expresa el dispositivo del artículo 69 ejusdem que:

“Los terrenos de cualquier clase que se expropian por razones urbanísticas; deberán ser destinados al fin específico establecido en el plan correspondiente. Si se pretende modificar su afectación o se agotara la vigencia del plan sin haber cumplido el destino a que se afectaron, procederá la retrocesión de los terrenos con arreglo a lo que disponga la legislación de la materia”.

Consagra así la novedosa Ley una última protección al derecho de propiedad, al reconocer al expropiado el derecho a recobrar el bien objeto de la expropiación si se varía la afectación inicial o se agota la vigencia del plan respectivo, esto es, una vez que se ha comprobado que el bien objeto de la misma no ha sido afectado por el beneficiario al fin originalmente impuesto por la causa *expropiandi*.

Esta especificidad de la “causa expropiandi” impide a la Administración apartarse del ámbito singular que conforme a la Ley aparece concretado en el Decreto de expropiación, como acto de ejecución que es de aquella, y que envuelve además un acto de reconocimiento singular de la operación expropiatoria, que realiza el Presidente de la República.

“El decreto es en efecto, un acto mediante el cual la acción pública, en ejercicio de la autoridad que le confiere la Ley, puede afectar a un uso determinado y pretender así la propiedad de un bien, mediante el cual manifiesta su voluntad de utilizar y en consecuencia, proceder al acto respectivo, para fines de Utilidad Pública o Social, con lo cual no ha producido traslado de derecho de propiedad o de otra índole, ha señalado con tal Decreto la Utilidad el bien y ha puesto en marcha los medios idóneos jurídicamente previstos para la adquisición forzosa de los respectivos inmuebles. Acto de Potestad Pública dirigido en este caso a particulares a los que afecta, en consecuencia, voluntad administrativa susceptible de ser controlada en cuanto a su legalidad, ya que como Acto del Poder Público, no está excluido de la revisión que por vía de lo Contencioso-Administrativo prevé la propia Constitución”. (Sentencia del 12-6-86, Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo).

En el caso de autos, pendiente la expropiación acordada por el Decreto N° 807 publicado en *Gaceta* el 3 de mayo de 1972, ya que no ha habido acuerdo sobre el monto del avalúo con el que debe culminar el arreglo amigable, el Ejecutivo Nacional ha decidido formalmente no dar cumplimiento a dicho Decreto, *al modificar no sólo la afectación específica contemplada en el Decreto N° 807, sino también el beneficiario mismo de la expropiación.* Por consiguiente, debe concluir forzosamente esta Sala en que se ha dado inicio a un nuevo procedimiento expropiatorio, *sujeto por ende desde su comienzo a los requisitos legales que aseguran la garantía constitucional que ampara el derecho de propiedad, y así se declara.*

C. Juicio Expropiatorio: Perención

CPCA

1-2-89

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Es procedente la “perención de la instancia” en los juicios expropiatorios y en los que del mismo derivan.

Por lo que atañe a la primera cuestión se observa que el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia establece lo siguiente:

“Salvo lo previsto en disposiciones especiales la instancia se extingue de pleno derecho en las causas que hayan estado paralizadas por más de un año. Dicho término empezará a contarse a partir de la fecha en que se haya efectuado el último acto del procedimiento. Transcurrido el lapso aquí señalado, la Corte, sin más trámites, declarará consumada la perención de oficio o a instancia de parte” (Subrayado de la Corte).

Se observa al efecto que la redacción del artículo 86 revela que la institución de la perención de instancia es por sí misma de orden público y que el supuesto se produce en todos los juicios, salvo que exista una disposición expresa que lo impida, tal como es el caso del último aparte del artículo citado que indica su no aplicación en los procedimientos penales. El carácter objetivo de la perención ha sido establecido en forma tajante, ya que la inactividad procesal produce la extinción de la instancia “de pleno derecho”, esto es, que la declaratoria del tribunal es una simple constatación de una situación ya planteada, lo cual implica que las actuaciones posteriores al cumplimiento del lapso o perención serán nulas. Este mismo carácter objetivo está presente en el hecho de que la perención puede ser declarada de oficio.

El nuevo Código de Procedimiento Civil acentúa las características antes señaladas de la perención de la instancia en su nueva regulación, al establecer en su artículo 267 una serie de perenciones breves.

Fundado en las anteriores consideraciones resulta evidente que cualquier procedimiento, salvo los expresamente excluidos por la Ley, están sometidos a la perención de la instancia. En el caso de la expropiación y de los procedimientos que de la misma derivan, como lo es la impugnación de avalúo, no existe ninguna exclusión expresa de la ley, en razón de lo cual, bien puede operar en esta esfera. Por otra parte, no existe riesgo alguno de que la declaratoria de perención pueda afectar al orden público, por cuanto el artículo 87 de la tantas veces citada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, si bien señala que la perención deja firme los actos recurridos, sin embargo agrega “salvo que éstos violen normas de orden público...”. En consecuencia, si bien la Corte está facultada para declarar la perención, con lo cual se pone fin al

procedimiento, sin embargo, tiene el poder de revisar el acto impugnado si el mismo es evidentemente lesivo del orden público. De todo lo antes establecido esta Corte estima que nada impide la procedencia de la perención de la instancia en los juicios expropiatorios y en los que del mismo derivan, y así lo declara.

D. *Avalúo: impugnación*

CPCA

1-2-89

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

La impugnación del avalúo debe someterse a las exigencias establecidas en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia para los recursos de nulidad, sin desechar al mismo tiempo las disposiciones que rigen en el arreglo amigable, en la medida en que no se contradigan con las normas fundamentales de la Ley.

Debe, al efecto, esta Corte señalar que el procedimiento de impugnación de avalúo es una creación de la jurisprudencia que permitió a través del mismo que fuese atacada la ilegalidad del avalúo practicado por la Comisión de Expertos designada en un arreglo amigable en el procedimiento expropiatorio, a los fines de establecer el avalúo del inmueble objeto de la misma. La creación informal del sistema de impugnación de avalúo ha hecho que la misma se presente como una institución atípica, por cuanto, si bien pareciera tener la naturaleza de un recurso contencioso administrativo de anulación, al mismo tiempo se ordena la citación del expropiante o el expropiado, de acuerdo con las circunstancias, como si se tratara de un juicio de partes, olvidándose que, en definitiva, si se atiende a la naturaleza del recurso mencionado, la "parte natural" es la Comisión de Expertos que estableció el avalúo impugnado.

Las anteriores consideraciones nos revelan que la extraña figura de la impugnación de avalúo nacida como se dijo de la jurisprudencia, aún no ha encontrado sus lineamientos definitivos; pero obviamente, a raíz de la vigencia de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, debe someterse a las exigencias que la misma establece para los recursos de nulidad, sin desechar, al mismo tiempo, las disposiciones que surgieron del convenio amigable que diera lugar al avalúo, en la medida en que no se contradigan con las normas fundamentales de la ley.

En todo caso es evidente que la impugnación se dirige contra el acto de la Comisión de Avalúo, esto es, contra la experticia practicada y, en virtud de ello, tiene un carácter esencialmente objetivo por lo cual no podría considerarse como condición esencial del proceso la necesaria comparecencia de la parte conforme con el avalúo impugnado. En efecto, no es contra ella que se dirige la acción, sino contra el acto de los expertos. Esta posición que amplía la noción es la mantenida en la nueva regulación del Código de Procedimiento Civil respecto a las llamadas perenciones breves, por lo cual puede considerarse como una orientación general del sistema procesal.

VII. FUNCIONARIOS PUBLICOS1. *Remoción***CPCA****16-2-89**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne A.

Caso: Luis S. Perdomo vs. CORPOINDUSTRIA

En el procedimiento de remoción y retiro, ambos actos están estrechamente vinculados, siendo la remoción el acto preparativo del retiro.

Se sostuvo en aquella decisión que en procedimientos de remoción y retiro ambos actos están estrechamente vinculados, siendo la remoción el acto preparativo del retiro cuando hace referencia al mismo y no se logra la reubicación, después de vencida la disponibilidad, por lo cual el querellante al solicitar la nulidad del acto administrativo que lo retira del servicio, vinculado al acto administrativo por el cual se le coloca en situación de disponibilidad, realizó el procedimiento de impugnación correcto, y así se declara.

CPCA**19-1-89**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Heriberto Suárez vs. Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario

Ahora bien, ha sido jurisprudencia constante y reiterada de esta Corte, que en los casos de actos administrativos de remoción, en los que, en aplicación del Decreto N° 211 del 2 de julio de 1974, se califique un cargo como "de confianza", para que se considere adecuadamente motivada la providencia, es necesario que en su texto se indique expresamente en cuál de los diferentes supuestos que prevé la norma aplicada, la Administración ubica el cargo. Así, debe indicarse tanto el literal e inciso aplicado, pero, además, dado que los incisos en su mayoría no son unívocos, el supuesto preciso que se le imputa.

Únicamente procediéndose de la forma señalada, puede el destinatario del acto conocer, en forma cierta, los motivos fácticos y jurídicos en razón de los cuales la Administración emitió el acto. Es esto lo que permite al administrado ejercer a cabalidad su derecho a la defensa, y a los órganos de revisión, ya sea en sede administrativa o judicial, llevar a cabo un adecuado control de los motivos del acto. Si la providencia no reúne las condiciones antes especificadas es immotivada, y por ende nula.

CPCA**12-12-88**

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Alfredo Briceño vs. INAVI

En el procedimiento autorizador de reducción de personal no puede invocarse ni concurrir más de un supuesto de los es-

tablecidos en el Art. 53 ordinal 2º de la Ley de Carrera Administrativa.

En relación al fondo de la controversia, la Corte observa que la notificación de la reducción de personal que se hace al querellante se fundamenta en la causal cuarta del ordinal 2º de la Ley de Carrera Administrativa, es decir, por cambios en la Organización Administrativa (reorganización administrativa) del Instituto (folio 6) y esa es la misma causal que se menciona en la Instrucción que imparte el Presidente al Director de Personal del ente querellado; pero la solicitud que se dirige al Consejo de Ministros y que es aprobada en su sesión del 16 de enero de 1985, la reducción se fundamenta en la causal segunda, es decir, en reajustes presupuestarios (folio 34).

Esta situación refleja una situación contradictoria en la actuación del Instituto querellado, pues el 15 de enero de 1985, un día antes de la aprobación de la solicitud de reducción de personal por el Consejo de Ministros, el Presidente instruye al Jefe de Personal para que proceda a notificar la remoción de un grupo de funcionarios sobre la base de la reorganización administrativa del organismo, y así, efectivamente, se hace la notificación; pero la solicitud que aprueba el Consejo de Ministros tiene como fundamento la causal segunda, es decir, los reajustes presupuestarios, lo que configura evidentemente un error en la motivación del acto de remoción que resulta equivalente a la falta de motivación y, por ello, anulable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y así se declara. Esta declaratoria hace innecesario entrar a conocer la impugnación del apelante relativa a que el Tribunal *a quo* apreció indebidamente el informe presentado por la Administración a los fines de justificar la reducción de personal, porque como también lo ha sostenido esta Corte en reiteradas decisiones en el procedimiento autorizatorio de reducción de personal no puede invocarse ni concurrir más de un supuesto de los establecidos en el artículo 53, ordinal 2º de la Ley de Carrera Administrativa; por lo tanto, entrar a conocer dicha impugnación contrariaría la mencionada doctrina y, además, esta Alzada tendría que revisar la existencia acumulativa de los requisitos que condicionan la reducción tanto por cambios en la organización administrativa como por reajustes presupuestarios, lo cual a la luz de la citada máxima jurisprudencia, resulta totalmente improcedente.

CPCA

16-2-89

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Yuliety Castillo vs. INAVI

Por otra parte, respecto a lo afirmado por la recurrida en el sentido de que la reducción propuesta no está basada en ninguna de las causales establecidas en el artículo 53, ordinal 2º, de la Ley de Carrera Administrativa y que, además, según el Acta del Consejo de Ministros, la reducción se hace por reajustes presupuestarios y el oficio mediante el cual se notifica a la actora de la medida se funda en una supuesta reorganización administrativa, con lo cual resulta genérica la motivación y, por lo tanto, inmotivada, se observa que a pesar de esa falta de coincidencia entre las dos expresiones utilizadas, no configura un acto administrativo atípico, cuyo contenido no se ajusta al ordenamiento jurídico, pues en el fondo se trata de un mismo supuesto de hecho contemplado en la Ley. Así lo ha sentenciado la Corte en casos similares, cuando señala: "La reestructuración implica una renovación de los cuadros fundamentales de la organización, por medio de la cual se introducen innovaciones en la disposición y correlación de las funciones jerárquicas y actividades necesarias para

lograr los objetivos y, por lo tanto, puede ser causa de la ordenación de los elementos materiales y humanos de un organismo social. No se le acarrea, entonces, una incertidumbre absoluta al administrado, que lo coloque en situación de indefensión, por la circunstancia de que en un acto de trámite de la decisión administrativa definitiva se haya mencionado que la aprobación del proyecto de reestructuración del organismo fue la causa determinante de la reducción de personal. Si los fundamentos de hecho de la actuación administrativa deben buscarse en el expediente administrativo, procede valorar integralmente, en su conjunto, los antecedentes de formación del acto que en el mismo aparezcan contenidos, pero eso sí, respetando su concatenación lógica y sin que el órgano jurisdiccional pueda forzar apreciaciones de esos mismos elementos que corresponden al poder administrativo. En tal sentido, los criterios de motivación de acto administrativo se supone que tengan que ser objetivamente revisables, de manera que no haya duda sobre el contenido de la propia actividad y del elemento teleológico al cual ésta debe responder". (Sentencia de 21 de enero de 1988).