

# Información Jurisprudencial

## *Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo): Cuarto Trimestre de 1991\**

Selección, recopilación y notas  
por Mary Ramos Fernández

### SUMARIO

- I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO
  1. *Ordenamiento Legal: Leyes de orden público. 2. Administración Pública. 3. Derechos Constitucionales.* A. Ordenamiento constitucional: Principio de igualdad ante la Ley. B. Derecho a la estabilidad laboral. C. Derecho a la inamovilidad en el cargo o empleo de la mujer embarazada.
- II. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO
  1. *Municipios.* A. Separación orgánica de poderes. B. Alcalde: competencia.
- III. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA
  1. *El procedimiento administrativo.* A. Carácter inquisitivo. B. Principio del procedimiento en la producción de los actos cuasi-jurisdiccionales. C. Formalidades. D. Perención administrativa. E. Prescripción. 2. *Los actos administrativos.* A. Caracterización. B. Actos de efectos temporales. C. Requisitos de validez. a. Competencia. b. Motivación. D. Vicios de forma. E. Notificación. F. Revocación. 3. *Los Contratos Administrativos.* 4. *Recursos Administrativos: Recurso de reconsideración.*
- IV. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL
  1. *Acción de Amparo.* A. Carácter. B. Competencia. C. Finalidad. D. Motivos: E. Inadmisibilidad. F. Improcedencia. G. Contenido de la decisión. 2. *Acción de amparo contra actos administrativos.* 3. *Acción de amparo contra conductas omisivas de la Administración.*
- V. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
  - El contencioso-administrativo de los actos administrativos (anulación).* A. Competencia. B. Motivos. C. Requisitos de admisibilidad. D. Aspectos procesales. a. Declaratoria de urgencia. b. Notificación al Fiscal General de la República. c. Valor del expediente administrativo. d. Inadmisibilidad de la motivación sobrevenida. E. Medidas cautelares. F. Suspensión de efectos del acto administrativo. G. Pruebas: Carga de la prueba. H. Sentencia: vicios. 2. *Contencioso de Anulación y Amparo.* A. Competencia. B. Carácter cautelar. C. Prueba de la lesión. 3. *El contencioso-administrativo de las demandas.* 4. *Recurso contencioso-administrativo de interpretación.* 5. *Recursos contencioso-administrativos especiales.* A. Contencioso-funcionarial. B. Contencioso-electoral.
- VI. PROPIEDAD Y EXPROPIACION
  1. *Propiedad.* A. Limitaciones derivadas de la declaratoria de Parque Nacional. B. Servidumbres administrativas (conductores eléctricos). 2. *Expropiación.* A. Características de la expropiación. B. Formalidades de la solicitud. C. Poderes del juez. D. Justa indemnización. E. Perención.
- VII. FUNCIONARIOS PUBLICOS
  1. *Nombramiento.* 2. *Derechos.* A. Estabilidad. B. Sueldo. C. Jubilación. 3. *Traslado.* 4. *Remoción.* 5. *Retiro.*

\* Esta recopilación comprende las Sentencias de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa (CSJ-SPA) dictadas hasta diciembre de 1991, de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo (CPCA) hasta diciembre de 1991.

## I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

### 1. Ordenamiento legal: Leyes de orden público

CSJ-SPA

16-10-91

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Queda por examinar si el referido texto normativo (artículo 92 LORM) es o no de orden público.

Respecto de este concepto consideró la Sala, en decisión de 13-8-81 (Walter Mario Andrade-Muñeca Alegre Benasus): "Como lo reconoce nuestra más autorizada doctrina patria (Herrera Mendoza: *Estudios sobre Derecho Internacional Privado y Temas Anexos*), diversos autores se lamentan de que no existan precisión y unanimidad en la determinación de los elementos del «orden público»; pero «la aludida falta de precisión y unanimidad sobre la naturaleza jurídica, extensión y efectos de la noción de que se trata, depende de que cada legislador tiene sus ideas particulares en estas materias, bajo las influencias infinitamente diversas de los usos y costumbres, tradiciones, religión, clima, constitución política, elementos étnicos, necesidades sociales o económicas».

"Y no obstante la ambigüedad y la impropiedad acusadas, los juristas sabemos de qué se trata cuando leemos las dichas denominaciones empleadas («orden público»; «orden público absoluto»; «orden público internacional»); a las cuales podríamos darles el calificativo de «convencionales», casi tanto como a los signos algebraicos".

"Porque, en efecto, el orden público, que varía incluso en el tiempo —expresa la referida sentencia— forma parte de la conciencia jurídica nacional, lo que finalmente facilita casi intuitivamente al intérprete su determinación, no obstante la vaguedad e imprecisión que acompañan a este concepto. Por ello, «cuando en cualquier especie de relaciones jurídicas la respectiva norma de conexión señala como competente... un derecho positivo extranjero, la aplicación de éste no se hará si, consultada y analizada la respectiva norma material extranjera, se encuentra que ella hiere el orden público del Estado sentenciador»... tarea que compete, privativamente, a cada Estado soberano".

"Igualmente válidas son las consideraciones precedentes en la determinación del orden público interno, y al respecto observa la Sala que desconocer el carácter de orden público del transcrito artículo 92 de la referida Ley Orgánica de Régimen Municipal atentaría contra la potestad de los órganos del Estado de imponer normas de aplicación inmediata e irresistible por la voluntad de los sujetos de Derecho, incluso cuando tales disposiciones pretenden corregir situaciones indeseables y, concretamente en materia de interés constitucional, como es la igualdad (proporcional) de los administrados ante las cargas públicas (artículo 223 de la Constitución). Norma, por tanto, de orden público que puede ser aplicada a las consecuencias futuras de hechos pasados, como es el caso de autos".

"En virtud de los argumentos expuestos, se considera que no existe violación del principio de la irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 44 de la Constitución, por parte del acto administrativo emanado del Concejo Municipal del Distrito Valera del Estado Trujillo de fecha 10-12-80, impugnado por la recurrente. Así se declara".

"Determinado lo cual, cabe concluir también en la constitucionalidad del acto impugnado, que ejecutó la norma municipal. Así se declara igualmente".

2. *Administración pública*

CSJ-SPA (687)

17-12-91

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Antes de resolver lo relativo a la consulta planteada, considera la Sala necesario precisar que, dados los términos de la argumentación expuesta por el Ministerio del Ambiente en el oficio N° 233, parcialmente transcrito, no resulta difícil concluir que el citado organismo de la administración actuó en ejercicio de la facultad que le ha sido legalmente atribuida por el artículo 65 del Código de Procedimiento Civil, conforme al cual:

Artículo 65. La Administración que no es parte en la causa, puede solicitar ante el juez que conoce de ella, *mientras la jurisdicción no haya sido afirmada mediante sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada*, que se declare el defecto de jurisdicción del juez, fundándose en las atribuciones conferidas por la ley a dicha Administración, y se procederá con arreglo a los artículos anteriores. (Subrayado de la Sala).

Observa la Sala:

Al momento de presentar el Ministerio su oficio N° 233, estaban dados todos los elementos contenidos en el supuesto exigido por la norma, pues no se había pronunciado el juez afirmando su jurisdicción para conocer del asunto; le fue solicitado que declarase el defecto de jurisdicción para ordenar poner bajo custodia del Tribunal los productos retenidos preventivamente y se expresó que tal atribución le está conferida a la Administración por mandato de los artículos 122 y 114 de la Ley de Protección a la Fauna Silvestre, por lo que en criterio de esta Corte, el juzgado consultante debió —en aplicación del principio *iura novit curia* y sin que fuere necesario que la Administración invocara el artículo precedentemente transcrito— emitir un pronunciamiento en el que afirmara o negara su jurisdicción, sometiéndolo posteriormente a consulta de la Sala, conforme a las previsiones contenidas en los artículos 63 y 64 del citado texto adjetivo, suspendiéndose el proceso desde la fecha de tal decisión.

La decisión objeto de consulta afirma la jurisdicción del Poder Judicial para conocer de los delitos y faltas en materia de recursos naturales renovables, aspecto éste no discutido en el presente caso sino más bien admitido por el Ministerio del Ambiente, al expresar que tal es la concluyente interpretación derivada del análisis de los artículos 11 y 12, letras “u” y “v” de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios.

Y es que la denuncia de defecto de jurisdicción está dirigida a atacar lo ordenado por el Juzgado Agrario de Primera Instancia en el sentido de que fueran puestos bajo su custodia los productos retenidos preventivamente, actuación considerada por la Administración como una usurpación de las atribuciones que ella tiene conferidas legalmente.

En síntesis, el problema se reduce a determinar si la jurisdicción judicial, al tomar posesión de las especies retenidas y proceder a la venta de las mismas, usurpó o no la atribución que, a decir de la Administración, le ha sido legalmente conferida a ésta, cual es la guarda de tales productos, hasta tanto se determine —una vez concluido el procedimiento administrativo— si procede o no el comiso definitivo.

A este respecto, la Ley de Protección a la Fauna Silvestre (G.O. N° 29.289 de 11-8-70) regula, en el Capítulo I, Título V, lo relativo a las sanciones y penas aplicables a quienes realizan actividades contrarias a las disposiciones en ella contenidas,

estableciendo en el artículo 101 las siguientes: a) multa; b) comiso del equipo de caza, de los animales cazados y de sus productos; y c) arresto por conversión de multas.

En cuanto a la autoridad llamada a imponerlas, el artículo 102 atribuye tal competencia al Ministerio de Agricultura y Cría, obligándolo a ejercerla dentro de los límites fijados por la Ley, salvedad hecha de lo preceptuado por la última parte del artículo 114 *eiusdem*, conforme al cual la conversión de multas en arresto se regirá por el Código Penal, lo cual indica que en este último punto entra en plena operatividad todo el marco normativo penal, sustantivo y procedimental.

Por lo que toca a la guarda de los productos retenidos, el Capítulo II del mismo Título de la Ley en comento, se encarga de regular el procedimiento a seguir para la imposición de las referidas sanciones, estableciendo el artículo 122 lo siguiente:

Artículo 122. "Al practicarse la retención de animales o de sus productos *mientras se decide el comiso el Ministerio de Agricultura y Cría los guardará en la forma que determine al efecto*. En caso de que dichos animales o productos estén expuestos a pérdidas o deterioros, dispondrá de ellos en la forma que considere conveniente. . ." (*omissis* y subrayado de la Sala).

En el presente caso, consta que la Administración practicó la retención preventiva de productos de la fauna silvestre, hallados sin los correspondientes precintos y guías de movilización e inició un procedimiento dirigido a precisar si procede o no el comiso definitivo de tales productos, por lo que, a tenor de lo dispuesto por la norma recién transcrita, es a la Administración y no al Poder Judicial a quien corresponde la guarda de los mismos, hasta tanto concluya el referido procedimiento administrativo.

En consecuencia, como acertadamente lo expresó el Ministerio del Ambiente, el Juzgado Agrario de Primera Instancia de la Región Agraria del Estado Apure y Territorio Federal Amazonas, si bien cuenta con jurisdicción para conocer de los delitos y faltas en materia de recursos naturales renovables, actuó en el presente caso, al dictar las medidas en la forma como lo hizo, fuera de sus límites jurisdiccionales, ordenando que fueran puestos bajo su custodia los productos retenidos preventivamente y autorizando, posteriormente, la venta de los mismos, actuaciones éstas nulas y carentes de todo valor por constituir usurpación de las atribuciones que confiere a la Administración el citado artículo 122 de la Ley de Protección a la Fauna Silvestre, y así se declara.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y conforme a lo dispuesto por los artículos 62, 63 y 65 del Código de Procedimiento Civil, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara el defecto de jurisdicción del Juzgado de Primera Instancia de la Región Agraria del Estado Apure y Territorio Federal Amazonas, al ordenar, en comunicación Nº 94 del 10-5-88, que fueran puestos a su disposición los productos de la fauna silvestre retenidos, y al autorizar, posteriormente, la venta de los mismos, sin contar con jurisdicción para ello y, además, en franca usurpación de las atribuciones conferidas a la Administración Pública por el artículo 122 de la Ley de Protección a la Fauna Silvestre.

Se declaran nulas y, por tanto, carentes de valor alguno, todas las actuaciones realizadas en el caso por el referido juzgado, a partir de la comunicación Nº 94 de fecha 10-5-88, inclusive, y se le ordena poner al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, en posesión de todos los productos tomados por el Juzgado Agrario mencionado. Queda así resuelta la consulta elevada a la consideración de la Sala.

*Voto salvado del Magistrado Román J. Duque Corredor*

*Data venia* del ilustrado criterio de la mayoría, el Magistrado Román J. Duque Corredor disiente de la anterior sentencia y, en consecuencia, salva su voto, con base en las siguientes consideraciones:

Primero. Es indiscutible que la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, en el literal “v” de su artículo 12, otorga a los Jueces Agrarios de Primera Instancia, facultad para juzgar hechos que pueden constituir delitos y faltas en materia de recursos naturales renovables, dentro de los cuales caben los relativos al aprovechamiento de los productos provenientes de la fauna silvestre. Por tanto, como Jueces de la Causa están facultados para realizar todas las diligencias sumariales necesarias para determinar la penalidad de tales hechos, así como su culpabilidad.

Segundo. Por tanto, si en uno de estos procesos agrarios penales, los jueces competentes dictan medidas que pudieran resultar ilegales, por su ausencia de base legal, no es posible, a pesar de ello, negarles su jurisdicción para dictar tales medidas. Si acaso ello fuera así, se trataría de actos procesales ilegales o ilegítimos, susceptibles de ser anulados por los propios jueces, o por sus instancias superiores, pero nunca de un supuesto de falta de jurisdicción que deba declarar esta Sala.

Tercero. Aún más, en el caso de los Jueces Agrarios de Primera Instancia, éstos, conforme a lo previsto en el artículo 8º de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, en los procesos que conozcan, están dotados de poderes jurisdiccionales cautelares que les permiten adoptar cualesquiera medidas que consideren necesarias para proteger los recursos naturales renovables. En efecto, dispone dicho artículo textualmente lo siguiente: “Los jueces agrarios, de oficio, podrán dictar en el juicio las medidas que consideren necesarias para asegurar y proteger la producción agraria y los recursos naturales renovables, cuando estén amenazados de desmejoramiento, ruina o destrucción”. De modo, que si en el presente caso la medida de comiso y posterior remate acordada por el Juez de la Causa, resultaba ilegal, por no darse los términos y condiciones de su procedencia, o por resultar excesiva, por no tratarse de una medida cautelar, lo pertinente no era declarar la falta de jurisdicción, como se hace en la sentencia aprobada por la mayoría, porque la Administración Pública, también en los procedimientos sancionatorios administrativos, puede, en su caso, dictar una medida igual o parecida a la que dictó el Juez Agrario de Primera Instancia a que se refieren las presentes actuaciones. Piensa, quien disiente, que la Sala, por el contrario, debió afirmar la jurisdicción de dicho Juez, y advertir, que lo relativo al examen de la legalidad de la medida acordada de comiso y de remate, corresponde al propio Juez de la Causa o, en todo caso, a su instancia superior.

### 3. *Derechos constitucionales*

#### A. *Ordenamiento constitucional: Principio de igualdad ante la Ley*

**CPCA**

**3-12-91**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

**Las comunicaciones que deben hacerse de los actos jurídicos a los fines de su eficacia, obedecen, como todas las medidas formales, al principio del “paralelismo de las formas”, en virtud del cual las modalidades asumidas para crear una situación deben ser idénticas a las que se emplean para modificarla o extinguirla.**

*Voto salvado de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó*

La suscrita, Hildegard Rondón de Sansó, salva su voto por disentir de sus colegas del fallo que antecede, por considerar que, de la forma como han sido planteados los

hechos, se pone de manifiesto, una evidente violación de la garantía constitucional de la igualdad de los ciudadanos ante la Ley y, en consecuencia, del de la no discriminación. En efecto, solicitada la prórroga para la inscripción de las planchas, la Comisión Electoral decidió acordarla, tomando en consideración los sucesos que se habían producido en el ámbito estudiantil. Ahora bien, este organismo tenía la facultad de negar o acordar la prórroga; pero al proceder a concederla debía resguardar a todos los eventuales participantes en el proceso electoral, mediante la adecuada participación de la decisión asumida. Al establecer como modalidad, la brevísima duración de la prórroga, por este simple hecho, la misma no podía hacerse del conocimiento cabal de sus destinatarios y, por ello, se estaba permitiendo que algunos grupos, enterados de su concesión, pudiesen inscribir sus planchas; pero que, la gran mayoría imposibilitada de hecho para conocer de su contenido y modalidades, quedasen fuera del proceso.

Las comunicaciones que deben hacerse de los actos jurídicos a los fines de su eficacia, obedecen, como todas las medidas formales, al rígido principio del "paralelismo de las formas", en virtud del cual las modalidades asumidas para crear una situación deben ser idénticas a las que se empleen para modificarla o extinguirla, salvo, naturalmente, una expresa disposición en contrario. Acordar una prórroga de un proceso eleccionario, significa cambiar las bases de su apertura, por cuanto modifican los lapsos para que el mismo se dé por concluido. De allí que, si la norma exige como en el caso presente lo hace, una determinada forma de publicidad para la convocatoria en la cual se establecen los lapsos para la realización de los actos, la misma exigencia se requiere para las modificaciones que se efectúen con posterioridad, a menos, obviamente, que la norma disponga de un sistema diferente.

De lo anterior se evidencia que, no existiendo, como no existe una disposición que señale los medios para informar al electorado de los cambios en el proceso, cambios éstos de la importancia de una prórroga, correspondía aplicar el sistema de publicidad que la ley exige para las convocatorias, en forma tal que el llamamiento a los interesados fuese global, universal, sincero. Tal como consta en los autos, y se puso en evidencia en la audiencia pública constitucional, a las 7:00 p.m. del día 21, se inicia la reunión de la Comisión Electoral para deliberar sobre la prórroga solicitada. La decisión que se asume es publicada mediante copia del acta correspondiente a las puertas del organismo. Esta decisión limita la prórroga acordada a un lapso inferior a las 24 horas, de las cuales algunas eran no hábiles. Ni con un correo electrónico podría haberse logrado la efectiva comunicación a los interesados, e incluso, si se hubiesen puesto en fila los miembros de la comunidad estudiantil para leer el aviso, se habrían agotado las horas acordadas para el ejercicio del derecho sin que fuese del conocimiento de todos sus destinatarios. Ante la situación planteada, necesariamente debían quedar afectados numerosos grupos estudiantiles en virtud de la incapacidad material de conocer el contenido de la decisión y adecuarse al mismo.

Las elecciones estudiantiles para el cogobierno de la Universidad Central de Venezuela deben ser el ejemplo de la verdadera y efectiva democracia y, en consecuencia, revelar la sinceridad de los sujetos que tienen en sus manos la realización de tales procesos. Ella es el germen de los ciudadanos que votarán en el futuro por sus organismos representativos y que pondrán en manos de los más capaces el destino del país. De allí que es más flagrante que en ningún otro medio, la violación que se haga de los principios constitucionales que garantizan la rectitud del proceso electoral. Este tiene como meta fundamental el acceso de todos aquellos para los cuales el voto es un deber y un derecho, a la expresión de su voluntad. El juez constitucional en casos como el presente es el tutor de esos principios que constituyen la base del estado democrático.

---

*B. Derecho a la estabilidad laboral***CPCA****3-12-91**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

**El principio de la estabilidad laboral, asegura al trabajador el derecho a permanecer en su trabajo en tanto no incumpla sus obligaciones y no dé causa para su separación. Igualmente dicho principio reconoce al trabajador su derecho a la antigüedad (jubilación, prestaciones sociales, derecho a la capacitación, derecho al ascenso o a la promoción).**

El principio de estabilidad referido en el artículo 88 de la Constitución Nacional, asegura al trabajador el derecho a permanecer en su trabajo en tanto no incumpla sus obligaciones y no dé causa para su separación; asimismo, tal principio reconoce al trabajador su derecho a la antigüedad del cual dimanar múltiples derechos (jubilación, prestaciones sociales, derecho a la capacitación, derecho al ascenso o a la promoción, etc). En definitiva, la estabilidad viene a excluir el temor permanente del trabajador a ser despedido sin justa causa de su puesto de trabajo, del cual obtiene el sustento propio y el de su grupo familiar. En este sentido, cabe destacar que el legislador patrio interpretó el principio de estabilidad laboral consagrado constitucionalmente como de carácter relativo. En otras palabras, fue la "estabilidad relativa" o "impropia" la consagrada por el legislador en ejecución del mandato constitucional (Ley Contra Despidos Injustificados, Ley Orgánica del Trabajo). Dicha estabilidad relativa implica que el patrono conserva el derecho de dar por terminada unilateralmente la relación de trabajo aún sin causa que lo justifique, indemnizando al trabajador afectado. En este sentido, la Ley Contra Despidos injustificados consagró ese derecho del patrono sometiéndole al pago de una indemnización doble tarifada, en beneficio del trabajador, y dicho sistema fue incorporado en la reciente Ley Orgánica del Trabajo. De tal suerte que el principio de estabilidad consagrado en la Constitución no puede ser considerado como absoluto sino relativo.

La estabilidad es un principio universal reconocido a todos los trabajadores y, como antes se indicara, pretende asegurar la permanencia de la relación de trabajo habida cuenta de los derechos derivados de la antigüedad en beneficio del trabajador. El tratadista Mario de la Cueva proclama que la estabilidad entendida como "la certeza del presente y del futuro dignifica al trabajador, porque aquel que sabe que su permanencia en la empresa ya no depende del capricho de otro, sino del cumplimiento de sus obligaciones, actuará en aplicación de su conciencia ética y con el interés de su familia". Como se observa, la estabilidad supone erradicar la incertidumbre del trabajador que sin haber dado causa a ello pudiera ser separado de su puesto de trabajo con el grave perjuicio que de ello deriva para su sustento y el de su familia.

*C. Derecho a la inamovilidad en el cargo o empleo de la mujer embarazada***CSJ SPA (638)****5-12-91**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Reina de Jesús Henríquez de Peña vs. Consejo de la Judicatura.

**Cualquier acto del empleador dirigido a desconocer los derechos de inamovilidad que asiste a la mujer embarazada, así**

---

**como el consecuente de disfrutar de un descanso previo y posterior al alumbramiento, constituye violación de los derechos consagrados en los artículos 74 y 93 de la Constitución.**

En la decisión de fecha 3 de octubre de 1990 (sentencia N° 661, caso Mariela Morales contra Ministerio de Justicia), la Sala dejó establecido su criterio en cuanto al carácter de los derechos consagrados en los artículos 74 y 93 de nuestra Constitución, así como en cuanto a la eficacia y protección de los mismos frente a violaciones o amenazas de violación de que puedan ser objeto.

En efecto, considera esta Sala que las citadas disposiciones del Texto Fundamental cuentan con el carácter de normas operativas en las que se contemplan verdaderos derechos subjetivos de rango constitucional inherentes a la persona humana, como son la inamovilidad en el cargo o empleo de la mujer embarazada y el consecuente derecho que le asiste de contar con el disfrute pleno de un descanso pre y post-natal, indispensables para cumplir felizmente el término de gestación, derechos que, conforme al dispositivo contenido en el artículo 50 de dicho texto, no requieren de ley que los reglamente para poder ser exigidos y eficazmente disfrutados por sus titulares; recayendo en los jueces, por mandato del artículo 49, el deber de acordar la debida y oportuna protección ante la evidente violación que de ellos pueda sufrir un ciudadano.

Dentro de este marco general de protección a la maternidad y a la mujer trabajadora, normas de rango supranacional como las invocadas por la solicitante y que han sido analizadas en detalle por el citado precedente jurisprudencial, también consagran estos derechos. Cabe hacer referencia al artículo 3 del Convenio 103, emanado de la Organización Internacional del Trabajo y revisado en la Conferencia de dicho organismo celebrada en 1952, en cuyo texto se consagra en favor de toda mujer a la que tal convenio resulta aplicable, previa presentación de certificado médico que indique la fecha probable del parto, el derecho a contar con un descanso previo y posterior al alumbramiento, siendo obligatorio para la madre guardar por lo menos el posterior, derecho éste complementado por la Recomendación 93 sobre Protección a la Maternidad surgida también de la Conferencia General de la citada organización internacional, la cual en el Capítulo relativo a la protección del empleo de la mujer embarazada, considera como ilegal el acto por el cual el empleador despida a una mujer durante el período anterior y posterior al parto que allí se especifica, el cual inicia el día en que se notifica al empleador, por certificado médico, del estado grávido en que se encuentra la mujer.

Finalmente, entre las medidas a ser adoptadas por los Estados signatarios de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre los cuales se encuentra Venezuela, país que aprobó la referida Convención mediante Ley publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 3.074 del 16 de diciembre de 1982, merece ser destacada una de las enunciadas en el artículo 11, que consiste en implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables, sin pérdida del empleo previo, antigüedad o beneficio social.

Así, forzoso resulta concluir la plena vigencia y exigibilidad del derecho de inamovilidad que asiste a toda mujer embarazada, así como el consecuente de disfrutar de un descanso previo y posterior al alumbramiento, derechos que encuentran consagración constitucional en los artículos 74 y 93 de nuestra Carta fundamental, constituyendo, por tanto, violación a los mismos cualquier acto del empleador dirigido a desconocerlos o incumplirlos sin que exista causal de despido o de retiro por razones disciplinarias.



## II. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO

### 1. Municipios

#### A. Separación orgánica de poderes

**CPCA**

**9-12-91**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

Caso: Varios vs. Alcaldía del Municipio Libertador

**En virtud de la separación orgánica del Poder Público Municipal, los Concejos Municipales son ahora sólo el órgano deliberante legislativo y de control de la Administración Municipal (artículo 76, Ley Orgánica de Régimen Municipal).**

Consideraciones de esta Corte para decidir:

Planteados de la manera que antecede los términos de la apelación, la cual se circunscribe por parte de la Municipalidad formalizante a insistir en la “competencia” del Alcalde del Municipio Libertador para dictar los actos que fueron objeto de impugnación, y la contraparte a mantener criterios coincidentes con el contenido del fallo apelado, esta Corte observa:

Reciente sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia (Sentencia del 17-4-91, caso Alcaldía del Municipio Páez del Estado Portuguesa), refiriéndose a las competencias municipales, delimitó claramente las esferas expresándose así:

“...Con posterioridad a la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989 (*G.O.* Nº 4.409 Extraordinario de 15-6-89), que entró en vigencia en forma integral el 2-1-90 (artículo 195), terminó el antiguo régimen del Concejo Municipal como único órgano de gobierno del Poder Público Municipal. En efecto, la ley de 1978, como se señaló, atribuía a éste todas las funciones de dicho Poder (deliberante, normativa y administrativa), que era la forma como esta última Ley había desarrollado el gobierno y la administración municipal, a que se contrae el artículo 25 de la Constitución (“Los Municipios constituyen la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional. Son personas jurídicas y su representación la ejercerán los órganos que determine la Ley”). Por el contrario, la Ley Orgánica vigente (15-6-89) sustituyó el anterior régimen concentrado y uniforme, por otro en el cual se separan orgánicamente *la rama ejecutiva y la rama legislativa* en los Municipios, atribuyéndose, por tanto, a cada una, funciones propias e independientes. Así reza el artículo 50 de la Ley citada:

“El Gobierno Municipal se ejerce por un Alcalde y un Concejo Municipal.

La rama ejecutiva del gobierno municipal se ejerce por órgano del Alcalde y la deliberante por órgano del Concejo Municipal, al cual corresponde legislar sobre las materias de la competencia del Municipio y ejercer el control de la rama ejecutiva del gobierno municipal, en los términos establecidos en la presente Ley.

La denominación oficial del órgano ejecutivo del Municipio será Alcaldía”.

Este mismo principio de la separación orgánica del Poder Público Municipal, se mantiene en los Distritos Metropolitanos, según el artículo 71 *ejusdem*, en la siguiente forma:

“El gobierno metropolitano se ejerce por un Alcalde y un Cabildo.

El Alcalde Metropolitano será la máxima autoridad ejecutiva del Distrito Metropolitano y será elegido por votación directa, universal y secreta, de conformidad con el sistema electoral que al efecto disponga la Ley Orgánica del Sufragio y podrá ser reelegido de acuerdo a lo establecido en el artículo 51 de esta Ley.

El Cabildo tendrá funciones de carácter deliberante, normativo y de control de la administración metropolitana”.

En todo caso, tanto el Alcalde como los integrantes de los Concejos Municipales son electos popularmente (artículo 29 de la Constitución) en un proceso distinto y separado de las elecciones nacionales para un período de tres años, cuando así lo fije el Consejo Supremo Electoral (artículo 59 de la Ley citada).

En virtud de la separación orgánica del Poder Público Municipal, los Concejos Municipales son ahora sólo el órgano deliberante, legislativo y de control de la Administración Municipal, conforme se comprueba de las competencias que a tales Concejos y Cabildos asigna el artículo 76 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de donde desaparecieron las antiguas funciones administrativas de inspección de los servicios públicos municipales y de revisión, en último grado, de las decisiones de los funcionarios municipales. Ahora destacan las competencias legislativas y de control y fiscalización de la actuación de los órganos de la Administración local (artículo 76, ordinales 3º y 16º). Dentro de su *función legislativa* destaca en forma principal, la de “*legislar sobre las materias de la competencia del Municipio (artículo 50)*” y por ende, respecto de la creación de “servicios que tendrán a su cargo la vigilancia y control de las actividades relativas a las materias de la competencia Municipal” (artículo 36, numeral 16 *ejusdem*). En otras palabras, que el establecimiento de los servicios y la creación de los órganos administrativos que han de prestarlos, *corresponde a la función legislativa de los Concejos Municipales*.

Mientras que el Alcalde, como rama ejecutiva del Poder Público Municipal, tiene fundamentalmente atribuidas las competencias típicamente administrativas de “dirigir el gobierno y la Administración Municipal (*omissis*)” (artículo 74 *ejusdem*, ordinal 1º); de “Ejecutar, dirigir e inspeccionar los servicios y obras Municipales o Distritales” (ordinal 2º); dictar “Reglamentos, Decretos, Resoluciones y demás actos administrativos de la entidad” (ordinal 3º); “Ejercer la máxima autoridad en materia de personal (*omissis*)” (ordinal 5º); “Conocer en apelación (*sic*) las decisiones que, en ejercicio de sus atribuciones, dicten los Directores y demás funcionarios (*omissis*)” (ordinal 10º); y “Ejercer las funciones de inspección y fiscalización de acuerdo con lo dispuesto en leyes y ordenanzas” (ordinal 15º). En consecuencia, si bien los Concejos Municipales y Cabildos, son competentes para establecer servicios públicos y crear los órganos de la Administración Municipal mediante *las respectivas Ordenanzas (artículo 4º ejusdem) en ejercicio de su función legislativa* (artículo 50), al Alcalde por el contrario corresponde reglamentar la prestación de tales servicios, y las funciones de dichos órganos (artículo 7º *ejusdem*), así como nombrar su personal e inspeccionarlos y fiscalizarlos y revisar en último grado sus decisiones, sin que a su vez los suyos propios puedan ser revisados por órgano Municipal alguno, sino por los organismos de la jurisdicción contencioso-administrativa, de acuerdo a lo previsto en el último aparte del artículo 10 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con el artículo 206 de la Constitución”.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal en su artículo 50 establece la función de “legislar” a nivel local como privativa del Concejo Municipal y al Alcalde corresponde la rama ejecutiva del Gobierno Municipal. Así, el Gobierno Municipal conforme a nuestra legislación tiene una división de funciones, a saber: la de “legislar” para el

Concejo Municipal —al cual corresponde también ejercer el control de la rama ejecutiva del Gobierno Municipal— y la función ejecutiva que se ejerce por órgano del Alcalde. Existe, por lo tanto, una separación orgánica de funciones en el sentido de que legalmente hay una clara división entre dos órganos del Municipio en Venezuela.

Por su parte, el artículo 4 de la Ley Orgánica señala que "...los actos que sancionen los Concejos o los Cabildos para establecer normas de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local, se denominarán Ordenanzas". Esta es la función de legislar sobre las materias de la competencia del Municipio que establece el artículo 50 *ejusdem* y, por cierto, las materias propias del Municipio, sobre las cuales sólo puede legislar el Concejo o Cabildo, se encuentran enumeradas en el artículo 36 *ibidem*. Estas Ordenanzas tienen, por consiguiente, el carácter de leyes a nivel local por imperio de la Ley Orgánica, y comportan el más alto rango normativo a nivel de actos emanados de los órganos municipales.

Al Alcalde le corresponde como Poder Ejecutivo subalterno, ejecutar lo dictado por el Organo Legislativo Deliberante Municipal (Concejo o Cabildo), en cuanto al orden prelativo de las normas. No es otra la razón por la cual la Ley Orgánica de Régimen Municipal ordena que "El Alcalde reglamentará las Ordenanzas, sin alterar su espíritu, propósito o razón (artículo 8).

En definitiva, *el Alcalde no tiene funciones "legislativas" y su competencia para dictar actos administrativos generales se encuentra limitada por las Ordenanzas dictadas por el órgano deliberante legislativo.*

#### B. Alcalde: competencia

**CPCA**

**9-12-91**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

Caso: Varios vs. Alcaldía del Municipio Libertador.

En el caso *subjudice*, analizado como ha sido el régimen que rige la materia parecieran existir competencias concurrentes entre el Poder Nacional y las autoridades municipales, ya que, si bien el primero puede regular lo concerniente al régimen de licorres, sin embargo, lo relativo a los horarios de los establecimientos de expendio de los mismos puede ser fijado por la normativa, siempre y cuando se ajuste a lo establecido en la norma nacional y sin contrariar a esta última. Como ejemplo podría señalarse que el Ejecutivo Nacional, en la situación planteada y atendiendo al señalado orden jerárquico de las normas, podría fijar horarios de expendio en forma general y dejar a la normativa Municipal, de una manera expresa, la determinación concreta de los que regirán dentro de su respectivo ámbito local.

Ahora bien, como antes se señalara, la actual Ley Orgánica de Régimen Municipal, con vigencia a partir del 2 de enero de 1990, eliminó el sistema uniforme y concentrado que consagraba la ley anterior, separando orgánicamente las ramas ejecutiva y legislativa en los Municipios con la atribución a cada una de ellas de funciones propias e independientes. Es así como el artículo 50 de la indicada ley establece textualmente que "...La rama ejecutiva del gobierno municipal se ejerce por órgano del Alcalde y la deliberante por órgano del Concejo Municipal, al cual corresponde legislar sobre las materias de la competencia del Municipio y ejercer el control de la rama ejecutiva del gobierno municipal..." A la rama deliberante le corresponde, pues, dic-

tar las normas que regulen las materias propias de la competencia del Municipio por medio de las Ordenanzas o leyes locales, en tanto que el Alcalde, como rama ejecutiva del Poder Público Municipal, tiene atribuidas competencias específicas (artículo 74) dentro de las cuales no se encuentra la de dictar "normas de aplicación general sobre asuntos específicos del interés local" que serían actos de carácter legislativo que deben sancionar los órganos deliberantes (Concejos o Cabildos) conforme a lo establecido en el artículo 4º de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Y en el caso *subjudice*, al ser analizados los actos dictados por el Alcalde del Municipio Libertador, que fueron objeto de impugnación, esta Corte observa que al hacerlo ejerció indebidamente supuestas potestades que la Ley no le tiene atribuidas, pues al ser examinadas las normas invocadas en el Decreto impugnado, debe concluirse que tales disposiciones no le atribuyen competencia alguna para dictar actos administrativos contentivos de normas de carácter general restrictivas del expendio y venta de licores en el territorio del Municipio Libertador, pues en todo caso, el ejercicio de tal competencia correspondería a la rama legislativa municipal, y así expresamente se declara.

### III. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

#### 1. *El procedimiento administrativo*

##### A. *Carácter inquisitivo*

**CPCA**

**17-12-91**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Freddy J. Piña vs. I.V.R.A.

**Dentro de un procedimiento administrativo, la autoridad administrativa dispone de potestades inquisitivas para el mejor conocimiento del asunto sometido a su consideración, pudiendo la Administración, de oficio, o a solicitud de parte, cumplir todas las actuaciones necesarias para el mejor conocimiento del asunto que deba decidir.**

La Resolución N° 77 violó el artículo 6 de la Ley contra Despidos Injustificados en concordancia con el artículo 29 de su Reglamento y el artículo 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, toda vez que estando el procedimiento en su etapa decisoria, el órgano administrativo ordenó la evacuación de la prueba de cotejo, promovida extemporáneamente.

Sobre el particular esta Corte ha de reiterar que el procedimiento administrativo es esencialmente inquisitivo. En efecto, de conformidad con el artículo 53 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Administración, de oficio, o a solicitud de parte cumplirá todas las actuaciones necesarias para el mejor conocimiento del asunto que deba decidir. En consecuencia, la Ley contra Despidos Injustificados ha de interpretarse en forma armónica con la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, cuyos principios rectores inspiran todos los procedimientos administrativos.

B. *Principios del procedimiento en la producción de actos cuasi-jurisdiccionales*

**CPCA**

**12-12-91**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

Para decidir, esta Corte observa:

Ha sido la jurisprudencia de esta Corte, en relación a la naturaleza especial de los actos cuasi-jurisdiccionales, que tales providencias dentro de los actos administrativos unilaterales de la Administración poseen características propias. En efecto, la actuación procesal se destina no sólo a destruir o confirmar la legitimidad del acto impugnado sino, esencialmente, a demostrar la validez de las pretensiones de las partes. Esta peculiaridad de los procedimientos inquilinarios se pone de manifiesto con la circunstancia de que no rige para los mismos el sistema de notificaciones previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos sino que es la parte que solicitó el procedimiento administrativo a la que corresponde efectuar por su cuenta la notificación. Igualmente, esta Corte ha precisado que se exige un tratamiento igualitario de las partes y, por lo tanto, el momento que se establezca para el cómputo del lapso para intentar el recurso tiene que ser el mismo para ambas partes.

C. *Formalidades*

**CPCA**

**17-12-91**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Freddy J. Piña vs. I.V.R.A.

**Los actos administrativos están regidos por normas y principios menos rígidos que aquellos que se aplican al proceso judicial. La adopción de decisiones que no toman en cuenta expresamente alegatos o pruebas dentro del procedimiento administrativo deben entenderse como desechados tácitamente pues no puede calificarse tal hecho como un vicio de procedimiento que obligue, ni al superior jerárquico, ni al juez contencioso-administrativo, a anular tales actos y a ordenar la reposición al estado de que se corrija una posible falta de procedimiento.**

Con respecto a esta denuncia, esta Corte observa:

Es jurisprudencia reiterada de esta Corte que los actos administrativos están regidos por normas y principios menos rígidos que aquellos que se aplican al proceso judicial. La adopción de decisiones que no toman en cuenta expresamente alegatos o pruebas dentro del procedimiento administrativo deben entenderse como desechados tácitamente, pues no puede calificarse tal hecho como un vicio de procedimiento que obligue, ni al superior jerárquico, ni al Juez Contencioso-Administrativo, a anular tales actos y a ordenar la reposición al estado de que se corrija una posible falta de procedimiento.

De acuerdo con lo expuesto, el no pronunciamiento del acto recurrido sobre la supuesta violación del procedimiento por haberse acordado una hora de espera a la empresa debe considerarse como un alegato tácitamente desestimado, como igualmente lo considera esta Corte, pues, dentro de un procedimiento administrativo, la autori-

dad administrativa dispone de potestades inquisitivas para el mejor conocimiento del asunto sometido a su consideración. Si la Comisión de Segunda Instancia dispuso otorgarle una hora de espera a la empresa para que expusiera sus alegatos, ello le permitió tener un mejor conocimiento del asunto, lo que podía hacer de oficio de conformidad con el artículo 53 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y así se declara.

*D. Perención administrativa*

**CSJ-SPA (564)**

**12-11-91**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Ramón B. Díaz vs. Consejo de la Judicatura.

**La pérdida de la instancia del procedimiento disciplinario opera en aquellos casos en los cuales no ocurra ninguna actuación procesal durante un lapso de dos años, mas no cuando se han verificado todos los actos de dicho procedimiento y la paralización ocurre después de haberse designado el Ponente del caso.**

Para decidir, la Sala observa:

El artículo 65 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura regula la llamada perención administrativa en los siguientes términos:

“Artículo 65. La instancia del procedimiento disciplinario se extingue de pleno derecho en aquellos casos en los cuales durante dos (2) años no haya ocurrido ninguna actuación procesal de oficio o de las partes, que impulse el procedimiento.

Para la extinción de los procedimientos disciplinarios en curso, se dejará transcurrir, en todo caso, el lapso previsto en este artículo”.

Interpretando esa norma ha sostenido esta Sala, en jurisprudencia que una vez más se ratifica, que es a partir de la apertura del procedimiento sin actuaciones procesales durante el lapso de dos años cuando opera la pérdida de la instancia administrativa, mas no cuando se han verificado todos los actos del mismo y la paralización ocurre después de haberse designado el Ponente del caso. Conforme a lo anterior y examinado el contenido del expediente administrativo en el presente caso, se ha podido constatar que el 12 de noviembre de 1985 el Consejo de la Judicatura ordenó de oficio el inicio de un procedimiento administrativo en contra del abogado Ramón Benito Díaz Arellano, para entonces Juez Tercero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Tránsito y Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, y que desde ese momento hasta el 6 de febrero de 1986, fecha en que tiene lugar el nombramiento del Ponente, se cumplieron oportunamente todas las actuaciones propias del procedimiento en cuestión, produciéndose el 15 de noviembre de 1988 la decisión mediante la cual se destituye al mencionado ciudadano del cargo de Juez que ocupaba, es decir, para el momento en que se nombra el Ponente ya estaban cumplidas todas las actuaciones procedimentales que tienen por objeto impulsar el procedimiento y, como ha sostenido este Alto Tribunal, si bien es cierto que la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura dispone lapsos para la presentación del proyecto de decisión por parte del Ponente (artículo 71) y para la consideración del mismo (artículo 73), una vez que se ha designado el Ponente podría decirse que se produce una situación similar a la que en el procedimiento ordi-

---

nario se conoce como vista de la causa, dándose inicio a la oportunidad para decidir. (Caso Enrique Blanco, sentencia de fecha 11-4-91).

Ahora bien, conforme a lo previsto en el artículo 66 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, a los casos y situaciones no previstos en el procedimiento especial al que se refiere la mencionada Ley, le son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil en materia de lugar y tiempo de los actos procesales, nulidad de los mismos, citaciones y notificaciones, por lo que, por vía analógica es aplicable al presente caso lo dispuesto en la parte final del párrafo primero del artículo 267 de dicho Código, conforme al cual la inactividad del juez después de vista la causa no producirá la perención de la instancia.

En virtud de lo anterior, se desecha, por improcedente, el primer alegato del actor referido a la perención del procedimiento disciplinario que le fuera abierto por el Consejo de la Judicatura; y así se declara.

#### E. *Prescripción*

**CSJ-SPA (507)**

**16-10-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: José R. Basanta vs. República (Ministerio de la Defensa).

El accionante ha invocado como último argumento de su recurso, que la facultad de imponer castigos disciplinarios prescribe a los tres (3) meses. En tal sentido, alega que “la decisión de sancionar a mi representado es materializada el día 12 de enero de 1989, o sea, cinco (5) meses y veintidós (22) días después que la autoridad militar competente tuvo conocimiento de los hechos y no tenía, para esa fecha, facultad para imponer una sanción disciplinaria”.

Observa la Sala que es cierto que la sanción se impuso el 12 de enero de 1989, y se notificó a su destinatario el 13 del mismo mes y año. Sin embargo, el referido acto administrativo fue la consecuencia de un procedimiento administrativo que se inició pocos días después de haber ocurrido los hechos que, precisamente, ocasionaron la referida sanción. En este sentido, la Sala señala que el lapso de prescripción que consagra la disposición invocada por el accionante se interrumpe cuando se inicia el procedimiento administrativo. La prescripción ocurre cuando transcurre el plazo que prevé la norma y se omite iniciar el procedimiento administrativo destinado a producir el acto.

## 2. *Los actos administrativos*

### A. *Caracterización*

**CSJ-SPA (530)**

**31-10-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Fortunato Hernández vs. Concejo Municipal del Municipio Torres del Estado Lara.

En segundo término, observa la Sala, que la decisión cuya nulidad se solicita fue dictada por un Concejo Municipal, en ejercicio no de función legislativa, sino administrativa, independientemente de su legalidad, de calificar a sus miembros. Es decir, se trata, en atención a la definición contenida en el artículo 7º de la Ley Orgánica de Pro-

cedimientos Administrativos de un verdadero acto administrativo. Además, según lo establecido en el artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, puede calificarse por su origen, de un acto administrativo de efectos particulares, emanado de una autoridad municipal; que de acuerdo a lo previsto en el artículo 5º de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por referirse a un asunto particular, también puede calificarse de Acuerdo.

*B. Actos de efectos temporales*

**Voto salvado de la Sentencia del 12-12-91.**

Magistrado Ponente: José A. Catalá.

Magistrados Disidentes: Jesús Caballero Ortiz y Belén Ramírez Landaeta.

*La caracterización del acto de efectos temporales*

La jurisprudencia, tanto de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, como de esta Corte, ha delineado un criterio acerca de la caracterización del acto administrativo de efectos temporales. Conviene, entonces, a los fines del razonamiento que más adelante se expondrá, hacer un recuento de esa línea jurisprudencial:

1) En su fallo del 10 de agosto de 1977 esta Corte consideró que una Resolución de la Comisión Electoral Nacional del Colegio de Odontólogos de Venezuela, que negó la inscripción de una plancha, era un acto de efectos temporales en virtud de la limitación en el tiempo de los actos preparatorios a cargo de la Comisión Electoral: La presentación de las planchas debía realizarse entre el 15 al 30 de abril de 1977 y las elecciones debían tener lugar en el mes de julio de ese año.

2) En la sentencia de esta Corte del 26 de julio de 1984 la misma precisó:

“Respecto a la calificación de tales actos resulta indudable que los mismos, como lo indica el adjetivo que los califica, aluden a una relación temporal, esto es, limitada en el tiempo, por lo cual podría genéricamente estimarse que es temporal todo acto que tenga una fecha fija para la producción de sus efectos. Ahora bien, la anterior determinación es insuficiente, sin embargo, para definir en la realidad a los antes mencionados actos, ya que, tal como se señalara en sentencia reciente de esta Corte (Expediente Nº 84-3614, publicada en fecha 21 de junio de 1984), un nombramiento, por ejemplo, para el desempeño de un cargo que se prolongue por todo el período constitucional no puede obviamente estimarse que es temporal. ¿En qué radica, en consecuencia, la naturaleza y esencia particulares del acto de efectos temporales? A juicio de esta Corte, tales elementos están determinados por un criterio cuantitativo de la duración de los efectos. El Legislador no ha hablado de «actos temporales» sino de «efectos temporales» de los actos que es lo que calificaría a estos últimos y es por ello que lo que interesa es el «efecto», como tal. Al respecto un efecto es temporal en contraposición con un efecto que es permanente o definitivo, por lo cual un nombramiento será temporal si se trata de llenar con el mismo una vacante por un lapso específico (suplencia, por ejemplo). A las notas anteriores se une un elemento cuantitativo constituido por la circunstancia de que el efecto del acto debe tener una duración relativamente limitada en el tiempo, lo cual obviamente, hace surgir la duda de que es breve o de larga duración. A falta de una predeterminación legal, es el buen criterio del Juez el que deberá señalarlo; pero pareciera lógico presumir que un acto cuyos efectos tengan una duración inferior a doce meses tendría que ser calificado como temporal a los efectos del lapso de duración de la acción para el ejercicio del recurso, por cuanto no tendría sentido que se tra-



bara un debate procesal cuya duración no puede ser nunca inferior al término antes señalado (tomando en cuenta la posibilidad de decisión de la apelación que podría interponerse contra la sentencia de primera instancia). De allí que resultaría extemporáneo un pronunciamiento que fuese dictado cuando todos los efectos del acto se hubiesen extinguido y que, por el contrario, podría desquiciar un nuevo sistema ya constituido. De todo lo anterior cabe indicar, como síntesis de lo antes dicho, que las notas que definen la figura contemplada en el último aparte del artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, son las siguientes:

1) El Legislador alude a los efectos temporales del acto, esto es, a los actos cuya eficacia está predeterminada en el tiempo.

2) El acto de efectos temporales se contrapone en su esencia y naturaleza al acto creador de efectos definitivos.

3) Indudablemente la intención del Legislador al reducir el lapso para el ejercicio del recurso fue establecer una correspondencia entre la brevedad de los efectos del acto y el término para la intrposición del mismo, por lo cual los primeros han de ser necesariamente breves.

4) La brevedad del tiempo ha de ser dejada a la apreciación del juez, porque no existiendo ningún criterio orientador en la ley que haga una calificación legal de algunos actos temporales, corresponderá al juzgador efectuar caso por caso tal calificación, guiándose por la forma como el acto opera en el tiempo y las consecuencias que produce”.

En la forma expuesta, esta Corte vinculó la calificación de efecto temporal del acto a la duración del proceso del recurso contencioso-administrativo de anulación.

3) En la sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 25 de abril de 1985, la misma ahondó más en el tema y, al efecto, precisó:

1<sup>a</sup>) El artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia convierte en regla el plazo de caducidad de seis meses contra los actos de efectos particulares, sin añadir otra calificación adicional de dichos actos por razón de sus efectos, en tanto que el plazo breve de treinta días lo reserva para otros actos, también particulares pero, además, con adicionales calificados por el legislador de «temporales». En buena lógica constituirían, pues, estos últimos, la excepción.

2<sup>a</sup>) Resulta asimismo lógico y natural que dicha regla esté destinada a cobijar la mayor cantidad de actos administrativos a ella sometidos.

3<sup>a</sup>) De todo lo cual se desprende que la interpretación del concepto de efectos temporales en Venezuela, a los fines indicados en la susodicha norma, debe orientarse en sentido restrictivo. En la señalada vía interpretativa, la Corte considera:

De una parte, los citados ejemplos aportados por la jurisprudencia y doctrina nacionales y extranjeras, aparentemente no cuentan, a juicio de la Sala, con un común denominador que permita asimilarlos —al menos a los fines consagrados en el texto venezolano, de un diferente y breve plazo de caducidad— y concederles idéntico tratamiento de actos de efectos temporales tanto a la licencia de dos o tres meses para realizar una importación, como el nombramiento con plazo fijo (incluso correspondiente al período constitucional de cinco años) para desempeñar el respectivo cargo, o a la autorización de uso del dominio público por veinte o más años.

Respecto del segundo, observa la Sala que, sin duda, los nombramientos a plazo fijo son abundantísimos: resultaría, en consecuencia, por lo menos chocante aplicarles un plazo de caducidad originariamente concebido en el texto

legal como excepción; aparte de que, mientras no opere la sustitución en el ejercicio del cargo mediante otro acto de nombramiento, el inicial obliga al funcionario a la permanencia en el desempeño de sus funciones para no ver interrumpida la necesaria continuidad en la prestación del servicio público.

De otra parte, advierte la Sala que, por lo que toca al primero de los señalados ejemplos, lo que parece estar presente en la intención del proyectista y del legislador para la concepción de ese acto como de efectos temporales a los fines de la caducidad prevista en la norma, es sobre todo la precariedad del lapso acordado al particular para el cumplimiento de los efectos del mismo, transcurrido el cual —háyase o no realizando la conducta prevista en dicho acto (la importación, en el caso)— éste se extingue, salvo la correspondiente renovación, con los mismo efectos temporales. Se encuentra de esta manera sometida la licencia de importación —a diferencia de los otros actos administrativos también señalados por vía de ejemplo, y a la manera de ciertos negocios de derecho privado— al cumplimiento de una condición siempre extintiva: que la importación se realice, o no, dentro de determinado lapso; y de ahí el interés del legislador en que los alegatos de ilegalidad contra el acto que la haya autorizado, sean esgrimidos dentro de un proceso para el cual pauta un plazo de caducidad más breve que el ordinario. Sin que, por otra parte, sea especialmente —a los puros efectos de la concepción teórica del asunto o a los fines más prácticos del tratamiento ordinario de la caducidad del recurso— relevante el hecho lamentable de que, por la lentitud del proceso, la decisión que declare procedente la impugnación sobrevenga con retraso, y aun tardíamente.

En efecto, un examen de la jurisprudencia nacional y extranjera en materia de anulación revela, a juicio de la doctrina, como una de las notas más características del contencioso —la cual ha comunicado a éste subsistencia y virtualidad no ajenas a su éxito— la de que dicho recurso permite al administrado la satisfacción de ver restablecido, así sea simbólicamente, su derecho vulnerado; sin olvidar la correspondiente indemnización compensatoria que al lesionado le es dable obtener, como consecuencia de la anulación pronunciada por el juez, indemnización a veces ni siquiera solicitada por el recurrente, quien a menudo se contenta de esta manera, *a priori*, con los solos efectos anulatorios del acto ilegalmente concebido.

Así como también han de ser tomados en cuenta, a juicio de la Corte y con arreglo a las ya señaladas peculiaridades de nuestro derecho positivo, los distintos efectos que la adopción de los actos podría producir, no sólo para el beneficiario de los mismos sino también para el lesionado por ellos, natural impugnante éste de la decisión y quien, en el caso concreto a resolver, obviamente no puede considerársele afectado de manera temporal: proclamación de un diputado en desmedro de la posición o *status* que un acto precedente, luego sustituido por otro, pudo haber creado a favor del hoy impugnante. Caso en el cual resultaría, al menos para éste, inaplicable por injusto el plazo breve de caducidad (treinta días), previsto en el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia a los fines de intentar recurso contencioso-administrativo contra actos de efectos temporales”.

4) En su sentencia del 14 de agosto de 1985 esta Corte nuevamente vinculó el acto de efectos temporales con la duración aproximada del juicio. Se expresó así este Órgano Jurisdiccional:

“Para la calificación de los efectos de un acto como temporales, estima esta Corte que debe atenerse al efecto inmediato, directo y necesario del acto, por cuanto es a éstos a los que alude la norma del artículo 134 antes citado. Son las consecuen-

cias necesarias, objetivas e inevitables del acto lo que debe ser calificado como de efecto temporal o de efecto permanente y no las contingentes, eventuales, subjetivas e indirectas a las que debe atenerse, porque de tomarse en cuenta estas últimas, la calificación no podría ser utilizada. El legislador quiso que ciertos actos, por tener un efecto temporal breve en el tiempo, sólo pudiesen ser recurridos dentro de un lapso de igual naturaleza, por cuanto resulta un contrasentido que pueda extinguirse tal efecto en el transcurso del procedimiento dirigido a verificar su validez”.

5) En su sentencia del 7 de abril de 1986, la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, bajo la premisa ya antes desarrollada por la misma Sala de que el acto de efecto temporal debía constituir la excepción, limitó tal categoría a aquellos actos cuyos efectos se cumplen y fenecen antes de seis meses. Se expresó así la Sala:

“El artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia establece una subcategoría de actos de efectos particulares al indicar:

«Cuando el acto impugnado sea de efectos temporales, el recurso de nulidad caducará a los treinta días».

Como lo transcrito obviamente alude a la temporalidad, a límites en el tiempo, superficialmente podría considerarse como «temporal» a todo acto cuyos efectos finalicen en una fecha fija. Pero ese criterio resultaría impreciso y a tal extremo extenso, que su aplicación convertiría a la regla —«Actos de Efectos Particulares, a los que no se aplica el lapso breve»—, en excepción. Pero como es lo cierto que el legislador se ha referido a actos de efectos temporales, parece congruente concluir que su propósito fue referido sólo a aquellos cuyos efectos si bien tienen una duración expresamente limitada en el tiempo, deben diferenciarse de la de otros cuyo lapso para recurrir es de seis meses.

De tal distinción, en cuanto a sus efectos —los primeros como de breve duración y como de larga duración los segundos— surge la duda y, al mismo tiempo, la necesidad de diferenciar lo breve de lo largo, temporalmente considerado. La lógica implícita en preceptuar un lapso de caducidad de seis meses y otro de 30 días, aclara y responde la cuestión planteada. Si los efectos de un acto administrativo se cumplen y fenecen antes de seis meses, no tendría sentido mantener vigente el lapso para recurrir de un acto cuyos efectos han concluido. Así, a los actos cuyos efectos se extinguen antes de vencer el lapso general de caducidad —seis meses—, debe corresponderles un lapso de caducidad menor, de modo que no subsiste la posibilidad de ejercer un recurso contra un acto sin efecto alguno, por haberse ya cumplido o ejecutado irremediabilmente. Es ésta la subespecie llamada por la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (artículo 134), Actos Particulares de efectos temporales”.

6) El criterio anterior fue confirmado por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en su sentencia del 12 de noviembre de 1987 al considerar que un acto por medio del cual se suspende a un sujeto del ejercicio de funciones públicas por un lapso de un año y seis meses no constituye un acto de efectos temporales, pues tal lapso excede al de seis meses establecido en la sentencia del 7 de abril de 1986.

7) Esta Corte, en su sentencia del 27 de noviembre de 1989, acogió el criterio de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en sus sentencias del 7 de abril de 1986 y 12 de noviembre de 1987 y consideró que el acto de la Comisión Electoral del Colegio de Contadores Públicos del Estado Táchira, por medio del cual proclamó a su Junta Directiva por un período de dos años, no constituía un acto de efectos temporales.

En esta oportunidad hemos considerado necesario hacer el anterior recuento jurisprudencial, pues, en nuestro criterio, la Corte no debió despartarse del mismo. Por el contrario, la mayoría sentenciadora debió reiterar que:

A. La calificación de un acto como de efectos temporales debe constituir la excepción, en virtud del breve plazo de caducidad establecido para su impugnación.

B. Como toda excepción, la misma es de interpretación restrictiva.

C. Por lo expuesto, esta Corte debió confirmar el criterio de acto de efecto temporal establecido por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en sus fallos del 7 de abril de 1986 y 12 de noviembre de 1987, es decir, aquel cuyos efectos se extinguen y fenecen antes de seis meses, pues no tendría sentido mantener abierto un lapso para recurrir de actos cuyos efectos se hayan extinguido.

D. No escapa a los Magistrados disidentes que existen actos que, aunque con efectos menores al lapso de seis meses (suspensión por tres meses del ejercicio de una profesión, a título de ejemplo), algunos de esos efectos presentan carácter permanente, como el agravio o perjuicio moral en que, por un extenso período de tiempo, puede quedar un sujeto sancionado. Por ello, en nuestro criterio, ha de tomarse en consideración el efecto principal del acto, como lo es el lapso de la sanción misma durante el cual permanecerá la persona fuera del ejercicio de funciones públicas, a título de ejemplo. En consecuencia, y tal como se expuso en la sentencia de esta Corte del 14 de agosto de 1985, son las consecuencias necesarias, objetivas e inevitables del acto lo que debe ser calificado como de efecto temporal o de efecto permanente y no las contingentes, eventuales, subjetivas e indirectas, porque de tomarse en cuenta estas últimas, la calificación no podría ser utilizada.

#### *La naturaleza del acto de regulación de alquiler*

De conformidad con el artículo 11 de la Ley de Regulación de Alquileres los cánones de arrendamiento son objeto de revisión cuando hubiesen transcurrido tres años después de cada fijación de alquiler máximo.

Ahora bien, el acto administrativo que fija el canon máximo de arrendamiento, de acuerdo a los principios jurisdiccionales que se han dejado expuestos, en modo alguno constituye un acto de efectos temporales. Por el contrario, tal acto tiene una duración mínima de tres años.

En consecuencia, los efectos del acto administrativo que fija el canon de arrendamiento mensual no fenecen por el transcurso de un breve plazo, caracterización que la jurisprudencia transcrita ha dado al acto de efectos temporales. No se trata, por tanto, de un acto administrativo que pierda sus efectos o que los mismos dejen de subsistir por un breve plazo, y menos aún, por un plazo menor a seis meses. Por ello, el arrendatario puede dirigir su recurso contencioso-administrativo de anulación inquilinario dentro del plazo normal de seis meses previsto en el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Caracas, fecha *ut supra*.

#### *C. Requisitos de validez*

##### *a. Competencia*

**CPCA**

**9-12-91**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

Caso: Varios vs. Alcaldía del Municipio Libertador

Por otra parte, ha sido unánime la doctrina y la jurisprudencia y a ello se refiere el tratadista Eduardo García de Enterría al indicar que en la atribución de competen-

cia entran dos elementos: de una parte, la declaración de competencia es cierto efecto de una declaración normativa y, en consecuencia, el ejercicio de la atribución en defecto de dicha declaración implica una acción administrativa *de facto* no respaldable por el ordenamiento jurídico o una usurpación de funciones, y en cualquiera de los dos casos se está en presencia de una actuación por órgano manifiestamente incompetente. “Si esa norma previa habilitante falta, si ha perdido vigencia o si es inaplicable en un caso concreto, el órgano administrativo implicado en el mismo será manifiestamente incompetente para actuar”. Dicho autor establece un principio rector de inobjetable precisión que indica: “La competencia es la medida de la potestad atribuida a cada órgano”. (Véase Vol I, *Curso de Derecho Administrativo*, Cuarta Edición, p. 581).

b. *Motivación*

**CSJ-SPA (507)**

**16-10-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: José R. Basanta vs. República (Ministerio de la Defensa).

**La motivación del acto puede ser anterior o concomitante y puede estar en el contenido de la norma de cuya aplicación se trata si su supuesto es unívoco o simple, es decir, si no llegare a prestarse a dudas por parte del interesado.**

Observa la Sala que en efecto, la motivación del acto administrativo —es decir la exposición sucinta de los hechos y los fundamentos legales del mismo— es elemento esencial para la validez de la decisión administrativa. La expresión de las razones en que se funda el acto extingue la posibilidad de arbitrariedades por parte de la Administración desde que esa circunstancia —la motivación— permite al administrado conocer por qué se le privó de un derecho o se le sancionó. Asimismo, la motivación es elemento indispensable para el ejercicio del derecho de la defensa del administrado, pues permite el control del acto a cargo de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Sin embargo, esta Sala ha establecido que “la motivación que supone toda resolución administrativa no es necesariamente el hecho de contener dentro del texto que la concreta, una exposición analítica o de expresar los datos o razonamientos en que se funda de manera discriminada (*sic*) extensa; pues una resolución puede considerarse motivada cuando ha sido expedida con base en hechos, datos o cifras concretas y cuando éstos consten de manera explícita en el expediente”. (Corte Suprema de Justicia. Sala Político-Administrativa de 12 de julio de 1983).

Según lo expuesto, la motivación del acto puede ser anterior o concomitante y puede estar en el contenido de la norma de cuya aplicación se trata si su supuesto es unívoco o simple, es decir, si no llegare a prestarse a dudas por parte del interesado.

Del contenido del expediente administrativo y de las propias afirmaciones del accionante, tanto en el recurso de nulidad interpuesto ante esta Corte como en el presentado en sede administrativa, se demuestran los motivos que tuvo la autoridad para dictar su providencia y se constata también que el accionante los conocía, tanto es así que por los hechos que originaron el acto —como lo indica su apoderado ante esta Corte—, “mi representado fue mantenido bajo arresto preventivo durante veinte y cinco (25) días en varias unidades de las Fuerzas Armadas de Cooperación”

El accionante se limitó en esta instancia, así como en sede administrativa, a invocar la prescripción de la facultad para imponer castigos por parte de la autoridad administrativa, descuidando en todas las instancias formular defensa alguna acerca del contenido del acto, con lo cual demuestra el conocimiento de los motivos del mismo.

CSJ-SPA-ET (539)

5-11 92

Conjuez Ponente: Alejandro Osorio

Caso: Tide Water Marine Service, C.A. vs. ISLR.

**La motivación del acto administrativo puede resultar acreditada en cualquiera de los dos momentos que integran cada acto, en el proceso de formación o en el de expresión de la voluntad administrativa; no siendo necesaria una relación detallada, analítica o circunstanciada de todos los hechos, bastando que sea sucinta, siempre que sea ilustrativa.**

Para decidir, la Sala hace las siguientes consideraciones:

1. *Falta de motivación de las actas fiscales*

La Sala, como lo hizo la recurrida, debe comenzar por examinar el alegato de *falta de motivación* de las actas fiscales en que se asientan los reparos de los ejercicios investigados y al efecto observa, tal y como lo verificó el tribunal *a quo*, que de un examen minucioso y atento de los citados instrumentos y sus respectivos anexos, no se desprende que las actas fiscales adolezcan del mencionado vicio de inmotivación, por cuanto en ellas se detallan con suficiente claridad los hechos que determinan las objeciones fiscales y los fundamentos legales y reglamentarios en que se apoya la fiscalización para la formulación de las mismas.

Ha sido jurisprudencia constante y reiterada tanto de los tribunales de instancia como de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia el señalar que la motivación del acto administrativo puede resultar acreditado en cualquiera de los dos momentos que integran cada acto, a saber, en el proceso de formación o en el de expresión de la voluntad administrativa; así como también que no es necesaria una relación detallada, analítica o circunstanciada de todos los hechos, bastando que sea sucinta, siempre que sea ilustrativa. Cuando, como en el caso de autos, la norma legal aplicable es suficientemente amplia y comprensiva, su mera referencia puede surtir efectos de motivación, resultando así que la simple cita de la disposición legal produce las consecuencias jurídicas pertinentes para que se considere válido dicho requisito.

Esta Sala Especial Tributaria ha dicho en sentencia del 9-8-90 (Baroid de Venezuela, S.A.) que las actas fiscales se consideran perfectamente motivadas cuando en las mismas se mencionan tanto los hechos como el derecho aplicable y para el caso de autos tenemos, en cuanto a lo primero que se hacen referencias a tipos y montos de gastos, tanto en las actas como en sus respectivos anexos, así como a ingresos extraterritoriales, cuya naturaleza se encuentra especificada en otra sección de este fallo.

Y en cuanto a lo segundo, el derecho, la fiscalización invocó expresamente los artículos 15 y 16 de la Ley de Impuesto sobre la Renta y 56 y 75 de su Reglamento; además de que dichas actas se encuentran debidamente firmadas por los fiscales actuantes y el representante legal de la contribuyente. Habiendo sido suficientemente expuesto el motivo de los reparos cuestionados, la Sala estima que resulta improcedente la solicitud de inmotivación esgrimida por el representante de la contribuyente y así se declara.

CSJ-SPA (600)

3-12-91

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Juan V. Gómez vs. Concejo Municipal del Distrito Península de Macanao del Estado Nueva Esparta.

**La falta de motivación del acto administrativo afecta la validez del mismo, debido a que la motivación es esencial cuando el carácter del acto así lo exige (actos sancionatorios o disciplinarios o en los que se niega o extingue un derecho, como los que extingan derechos derivados de contratos celebrados por la Administración).**

Sin embargo, más allá de la facultad unilateral de que disponen las Municipalidades para resolver los contratos de venta de los terrenos originalmente ejidos, cualquier decisión adoptada a este respecto, tratándose de un acto administrativo, debe asegurar a los administrados interesados sus elementales garantías de intervención y de defensa en los procedimientos correspondientes a fin de preservar el debido procedimiento administrativo.

Una manifestación clara de este postulado de respeto al derecho de defensa, lo configura la exigencia de *motivación* del acto administrativo a cargo de la Administración actuante, requisito de forma para la válida formación de la voluntad administrativa, que se radicaliza en el caso de los actos de gravamen, esto es, de aquellos proveimientos que limiten o restrinjan derechos o situaciones subjetivas particulares, tal como sucede en el caso de autos, con el acto administrativo resolutorio de un contrato administrativo que, como tal, es separable del mismo contrato (Vid, sentencia de la Sala Accidental de fecha 26-6-90, Caso "Karl Wulff Austin").

En efecto, ha sido jurisprudencia reiterada y uniforme de este Supremo Tribunal que la falta de motivación, es decir, la expresión de las razones en que se funda el acto, afecta la validez del mismo, debido a que la motivación es esencial cuando el carácter del acto así lo exija, como es, por ejemplo, el de los actos sancionatorios o disciplinarios o en los que se niega o extingue un derecho, como los que extingan derechos derivados de contratos celebrados por la Administración. La motivación se convierte así en un medio de control de los actos de gravamen de tal modo que su ausencia puede originar una situación de *indefensión* grave para el afectado, que la Constitución prohíbe en su artículo 68, y que tratan de evitar los artículos 9º y 18, ordinal 8º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por lo que conforme con el artículo 19, ordinal 1º, *ejusdem*, y 46 del Texto Fundamental se puede calificar dicho vicio como de nulidad absoluta al lesionar gravemente, por la inmotivación total, una garantía constitucional, como lo es el derecho a la defensa.

La inmotivación como vicio de forma del acto administrativo se configura, por tanto, ante el incumplimiento total de la obligación de la Administración de señalar las razones que tuvo en consideración para decidir, de manera que el administrado no pueda conocer las razones de hecho y de derecho en que se fundamenta el acto que lo afecta, en este caso, en el derecho de propiedad creado por la propia Administración.

Esta Sala, en sentencia de fecha 13 de junio de 1985, en doctrina que hoy una vez más se ratifica, señaló que "...la motivación tiene por objeto, además de preservar el acto administrativo de la arbitrariedad del funcionario, hacer del conocimiento de la persona afectada las causas de ese acto, para que pueda ejercer su derecho a la defensa, en el caso de que la perjudique; que la motivación —al menos con anterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y para los casos

por ella regidos— no necesariamente debe contenerse en el acto administrativo siempre y cuando el interesado haya tenido la posibilidad evidente de conocer esas razones de hecho y de derecho en que se fundamenta dicho acto, que puede ser anterior o concomitante, pero nunca posterior al acto mismo; que sólo puede remitirse a la norma jurídica de cuya aplicación se trate, si su supuesto es unívoco o simple, es decir, si no puede prestarse a dudas por parte del interesado...” (Subrayado *Revista de Derecho Público* N° 23, p. 138).

Ahora bien, la decisión impugnada recogida en el acto de notificación del Síndico Procurador Municipal de fecha 21 de octubre de 1983 (folio 69) en su parte motiva señala lo siguiente:

“Cumpro con informarle a Ud. que la Cámara Municipal, en su sesión de fecha 18-10-83, acordó incorporar a los ejidos municipales, el terreno sobre el cual tiene Ud. construidas unas bienhechurías (tapiado) y el mismo está ubicado en el sector Caracas de esta población. En tal sentido se le recomienda no ejecutar ningún tipo de obra sobre el terreno en referencia (*sic*).

Participación que hago a Ud. de conformidad con las disposiciones legales correspondientes”.

Por su parte, la decisión de la Cámara Municipal impugnada de la misma fecha, señala (folio 112 vto.):

“...luego se somete a consideración de la Cámara el Informe presentado por la Oficina Municipal de Catastro, presentando dos alternativas denominadas A y B, en relación a los terrenos del señor Juan Vicente Gómez, se acuerda escoger la alternativa “B”. Recuperar esos terrenos a los ejidos del Municipio, quedando aprobado por mayoría de seis votos, salvando su voto la Concejala Narváez, el Concejala Ordaz, propone que los terrenos se utilicen (*sic*) para Obra de Utilidad Pública, se acuerda sacar (*sic*) una Resolución firmada por todos los Concejales que estuvieron de acuerdo”.

En esta oportunidad la Sala reproduce criterios expresados con anterioridad, según los cuales la motivación implica no sólo la cita de la norma legal y la explicación de haberse realizado la valoración de los hechos, sino también y principalmente las razones de hecho y de derecho en que se fundamenta el acto administrativo con el fin de no cercenar el derecho a la defensa del administrado; en caso contrario, aun cuando el interesado tuviera conocimiento de la norma aplicada, ignoraría las razones existentes para su aplicación.

En el caso *subjudice*, la Sala aprecia una clara falta de motivación en el Acuerdo del Concejo Municipal del Distrito Península de Macanao de fecha 18 de octubre de 1983, pues al extinguir el derecho de propiedad del recurrente, que anteriormente había creado, al adoptar la decisión de incorporar sus terrenos a los ejidos del Municipio, no aporta elemento de hecho ni de derecho alguno que sustente tal decisión.

De otro lado, el supuesto Informe de la Oficina de Catastro Municipal que, según tuvo a su vista la Cámara Municipal para fundamentar lo decidido en el Acuerdo de fecha 18 de octubre de 1983, impugnado, no consta en el expediente administrativo del caso, así como tampoco consta del citado expediente que el recurrente haya tenido acceso previo o concomitante al supuesto Informe de la Oficina de Catastro, al tiempo de la decisión resolutoria de la Cámara Municipal.



*D. Vicios de forma***CSJ-SPA (574)****12-11-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Ford Motors de Venezuela, S.A. vs. República (Ministerio de Hacienda).

**Los vicios formales de los actos administrativos que no impiden obtener resultado, o sus efectos, no producen la nulidad del acto, pudiendo ser convalidados por el administrado.**

En cuanto al punto referido a la *ilegalidad del acto administrativo* y a la denuncia de la *infracción de los requisitos exigidos por la ley*, es opinión de esta Sala, en reiteración de la doctrina de la misma, que los vicios formales que no impiden obtener su resultado, o sus efectos, no producen la nulidad del acto administrativo, y que antes bien, el administrado puede convalidarlos, cuando con su conducta, por ejemplo, como en el presente caso, allana o subsana el error formal. En efecto, en el caso de autos, el recurrente intentó los recursos pertinentes dentro de los lapsos previstos, con lo cual su derecho a la defensa no se vio disminuido o comprometido por el supuesto error material de la falta de firma de uno de los funcionarios intervinientes, sino que por el contrario, del expediente se desprende que ejerció dicho derecho, en todas y cada una de las instancias. Por tanto, la anterior denuncia resulta improcedente, y así se declara.

*E. Notificación***CSJ-SPA (507)****16-10-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: José R. Basanta vs. República (Ministerio de la Defensa).

De otra parte, se ha denunciado también la violación del artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos que establece que toda notificación deberá contener: "...el texto íntegro del acto, e indicar, si fuere el caso, los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales debe interponerse".

Respecto de lo alegado ha venido sosteniendo no sólo la doctrina sino también la jurisprudencia constante de la Sala que la notificación del acto administrativo se requiere a los fines de la eficacia del acto mas no para su validez. El objetivo de la notificación no es otro que informar del contenido del acto y de los recursos que contra éste proceden. De forma que si el defecto en la notificación del acto no causó indefensión, pues su destinatario accedió a la jurisdicción contencioso-administrativa en procura de la revisión de la legalidad del acto; en tales casos, el susodicho vicio queda subsanado por la propia actuación del accionante.

Por lo tanto, una vez más, la Corte aplica el criterio de la reposición inútil, ahora consagrado en el artículo 206 del Código de Procedimiento Civil, y declara que en este caso, aun admitiendo que en la notificación se omitió señalar los recursos que proceden contra la providencia administrativa así como los tribunales y plazos para su ejercicio, tales vicios han quedado subsanados con la intervención del administrado, primero en sede administrativa y ahora en esta jurisdicción contencioso-administrativa.

El accionante ha invocado como último argumento de su recurso, que la facultad de imponer castigos disciplinarios prescribe a los tres (3) meses. En tal sentido, alega

que "la decisión de sancionar a mi representado es materializada el día 12 de enero de 1989, o sea, cinco (5) meses y veinte y dos (22) días después que la autoridad militar competente tuvo conocimiento de los hechos y no tenía, para esa fecha, facultad para imponer una sanción disciplinaria".

Observa la Sala que es cierto que la sanción se impuso el 12 de enero de 1989, y se notificó a su destinatario el 13 del mismo mes y año. Sin embargo, el referido acto administrativo fue la consecuencia de un procedimiento administrativo que se inició pocos días después de haber ocurrido los hechos que, precisamente, ocasionaron la referida sanción. En este sentido, la Sala señala que el lapso de prescripción que consagra la disposición invocada por el accionante se interrumpe cuando se inicia el procedimiento administrativo. La prescripción ocurre cuando transcurre el plazo que prevé la norma y se omite iniciar el procedimiento administrativo destinado a producir el acto.

En el caso de autos, la autoridad administrativa sustanció el procedimiento administrativo inmediatamente después que acontecieron los hechos y dentro del plazo de prescripción que indica la disposición invocada por el accionante, y así se declara.

**CPCA****15-12-91**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Eduardo J. Mujica vs. CGDLR.

**Los actos administrativos de efectos particulares al afectar los derechos subjetivos de un particular, deben ser notificados al interesado para que el acto sea considerado eficaz y pueda comenzar a sentir sus efectos.**

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, al regular los actos administrativos, establece diversas normas relativas a sus efectos que requieren ser cumplidas para que el acto sea obligatorio, ejecutable y genere sus respectivos efectos. En el presente caso, por tratarse de un acto administrativo de efectos particulares, pues afecta los derechos subjetivos de un particular, la Ley exige que se le notifique al interesado para que el acto se considere eficaz y pueda comenzar a surtir sus efectos. La importancia de la notificación en los actos administrativos de efectos particulares es definitiva, sin ella el acto no produce sus efectos, es decir, no es eficaz; puede ser válido, pero si no cumple lo preceptuado en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos no surte efecto, tal como se señala en el artículo 74 *ejusdem*.

**F. Revocación****CPCA****5-12-91**

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

En cuanto al alegato relativo al transcurso del tiempo y una eventual firmeza de los actos, debe observarse que ni la potestad revocatoria de la administración a la que se refiere la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos como tampoco el ejercicio de la potestad a la que se refiere la revocatoria de autos están restringidos temporalmente. En efecto, ni la Ley, ni la doctrina, sostienen que los actos administrativos dejen de ser revocables por virtud del transcurso del tiempo, es decir, que adquieran una suerte de definitiva firmeza por virtud del transcurso del tiempo aun cuando estuviesen afectados por vicios de nulidad absoluta. Por el contrario, la Ley, sin limitar en el tiempo esa potestad, creó la posibilidad de revocatoria de dichos actos en las condiciones antes referidas, por lo cual el transcurso del tiempo no afectaba el ejerci-

cio de la potestad de revocar actos que había dictado la Administración si están afectados de nulidad absoluta o, como pretende la Administración en el caso de autos, permitida por legislación especial.

**CPCA****5-12-91**

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

**Los actos creadores de derechos subjetivos a favor de particulares son revocables cuando están afectados por vicios causantes de la nulidad absoluta.**

Alegan los impugnantes, aplicación retroactiva de los artículo 25 y 18 del Decreto 1.109 del 21-5-86; sostuvieron que dicha norma no podía aplicárseles por haber sido promulgada con posterioridad a los hechos sobre los cuales recayó dicha decisión. Para ello se observa que ciertamente la potestad revocatoria del registro de la Deuda Externa privada por el suministro de datos falsos es una potestad que estuvo expresamente prevista para la Administración durante todo el tiempo de vigencia del régimen cambiario de excepción que se creó en Venezuela. En efecto, el Decreto 386 del 12-12-84, artículo 24, previó la especial potestad revocatoria para la oficina del Régimen de Cambio Diferencial. Semejante potestad se había creado en el decreto 1.931 del 30-3-83, en el cual se contempló como uno de los supuestos para el ejercicio de la potestad revocatoria del registro concedido, el suministro de datos falsos; igualmente el decreto invocado en la Resolución impugnada de 1986 estableció en su artículo 25 la potestad para revocar dicho registro si se presentaba alguno de los extremos a que se refería el artículo 18 de ese mismo decreto, en este caso el suministro de datos falsos. Como se observa, la Administración al aplicar esa potestad revocatoria especialísima creada por el decreto-ley y, por ello, con ese rango de ley, lo que hizo fue ejercer una potestad que ha existido constantemente durante la vigencia de ese régimen de cambio excepcional. Potestad existente antes de los hechos que dieron lugar a la situación en análisis y que ha persistido durante todo el régimen. Los distintos decretos reguladores del régimen cambiario efectivamente han ido recogiendo esa potestad a medida en que han ido cambiando los términos del régimen cambiario, pero la potestad ha existido permanentemente a lo largo de ese régimen. Por otra parte, los creadores de derechos subjetivos a favor de particulares son revocables cuando están afectados por vicios causantes de la nulidad absoluta, la revocabilidad de tales actos es cuestión que puede la ley consagrar, así las situaciones que podrían conllevar a la nulidad absoluta es cuestión que el legislador ha definido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ha previsto causales que conllevarían la potestad de revocar un acto creador de derechos por la existencia de aquellos vicios específicos que la misma ley define. En el caso de autos la especialísima norma emitida con fuerza de ley, creó una causal que permite la revocatoria de actos, aun cuando pudiesen considerarse creadores de derechos a favor de particulares, por estar afectados a tal posibilidad en vista de la causal que el propio normador estableció, es decir, la relativa al suministro de datos falsos. De este modo, tal como la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos ha previsto causales específicas para la configuración de la nulidad absoluta y así la potestad para revocar actos creadores de derechos, igualmente el régimen cambiario especial creó una causal para la revocatoria de un acto como lo es el autorizatorio del registro de la deuda externa privada, razones por las cuales observa este juzgador que no existió aplicación retroactiva de la norma en análisis, como tampoco violación a las disposiciones relativas a la potestad revocatoria de la Administración de actos administrativos creadores de derechos a favor de particulares y así se declara.

3. *Los contratos administrativos*

CSJ-SPA (600)

3-12-91

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Juan V. Gómez vs. Concejo Municipal del Distrito Península de Macanao del Estado Nueva Esparta.

**Los contratos de adjudicación de terrenos ejidos son de la especie administrativa, independientemente de que la venta se haya documentado en forma "pura y simple" y aunque las facultades exorbitantes del derecho común no consten expresamente en el texto del contrato o en los documentos contentivos de las manifestaciones preliminares de voluntad de las partes para la formación del acuerdo.**

A este respecto la Sala observa que la Administración tiene la facultad de resolver unilateralmente los contratos administrativos en que sea parte, por: a) razones de legalidad, por no haberse satisfecho los requisitos exigidos para su validez y eficacia; b) o cuando el interés general así lo exija, sin falta del co-contratante, y c) a título de sanción (caducidad), en caso de falta grave o incumplimiento del co-contratante. Este es el caso particular de la venta de los terrenos ejidos, tipificado por la jurisprudencia dominante de este Supremo Tribunal como un contrato administrativo y no como de compra-venta regido por las disposiciones del Código Civil. En efecto, la opinión que ha privado en la Sala es la de que los contratos de adjudicación de terrenos ejidos son de la especie administrativa, independientemente de que la venta se haya documentado en forma "pura y simple", y aunque las facultades exorbitantes del derecho común no consten expresamente en el texto del contrato o en los documentos contentivos de las manifestaciones preliminares de voluntad de las partes para la formación del acuerdo. En esta Sala ha privado el criterio de la naturaleza pública de tales contratos, en razón del carácter implícito de la facultad exorbitante de rescisión unilateral a favor del Municipio (Vid, sentencia de fecha 25 de abril de 1978, Caso "C.A. ESBECA vs. Concejo Municipal del Distrito Bolívar del Estado Anzoátegui", en *Gaceta Forense*, Nº 100, Vol. I, 2º Trimestre, p. 108; sentencia de fecha 14 de julio de 1983, Caso "Acción Comercial, C.A. vs. Municipalidad del Distrito Manneiro del Estado Nueva Esparta", en *Gaceta Forense*, Nº 101, Vol. I, y 3ª Etapa, año 1983 (julio-septiembre), pp. 58 y 59). Además, en el caso de autos la sentencia de la Sala de fecha 28-2-85, por la que se aceptó la declinatoria de competencia, creando cosa juzgada por lo que es improcedente abrir de nuevo una discusión sobre la naturaleza del contrato por el acto impugnado. Y así se declara.

4. *Recursos administrativos: Recurso de reconsideración*

CPCA

28-11-91

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

**El ejercicio del recurso de reconsideración cuando no está previsto el recurso jerárquico, es siempre facultativo para el afectado de una decisión administrativa, a menos que exista una prohibición expresa de su ejercicio.**

Al efecto, esta Corte observa que el ejercicio del recurso de reconsideración cuando no está previsto el recurso jerárquico, es siempre facultativo para el afectado de una decisión administrativa, a menos que exista una prohibición expresa de su ejercicio. Para la Administración, implica la posibilidad de atender al principio de autotutela administrativa, que le permita la revisión de sus actos para ajustarlos a la legalidad que le rige. En consecuencia, no puede existir violación de la regla contenida en el artículo 69 de la Constitución, por haber sido, oído y decidido un recurso de reconsideración, aun cuando la ley considere el acto inapelable, porque esta última disposición impide el ejercicio del recurso jerárquico, pero no así el que ejerce ante el propio órgano que lo dicta. De allí que el hecho denunciado no constituye infracción de la garantía constitucional en la cual se fundamenta el amparo y así se declara.

#### IV. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL

##### 1. *Acción de amparo*

###### A. *Carácter*

**CSJ-SPA (638)**

**5-12-91**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Reina de Jesús Henríquez de Peña vs. Consejo de la Judicatura

De las actas contenidas en el expediente se evidencia claramente que la accionante en amparo fue removida de su cargo en momentos en que se encuentra en estado de gravidez y que su estado era conocido por quien dictó el acto calificado como lesivo, hechos éstos que se tienen por admitidos y ciertos, al no haber sido controvertidos por la autoridad señalada como agravante, pues, como ya quedó expresado, el Consejo de la Judicatura limitó su argumentación a sostener la existencia de un mecanismo procesal y distinto al amparo para lograr el restablecimiento de la situación jurídica presuntamente lesionada.

A este último respecto, cabe señalar que la Corte ha dejado expuesto su criterio en un caso similar al de autos, al establecer en el precedente jurisprudencial antes citado lo siguiente:

“...Conviene precisar igualmente que este medio procesal constituye la única vía idónea y eficaz para la protección constitucional invocada, pues si bien existen vías ordinarias en sede administrativa y contencioso-administrativa para obtener el restablecimiento de situaciones jurídicas de esta naturaleza, aparece evidente que en el caso concreto se requiere de un restablecimiento inmediato de la situación denunciada, ya que se precisa de una decisión urgente, que se produzca antes de que desaparezca el supuesto de aplicabilidad de la garantía constitucional, y así se declara...”

En esta oportunidad la Sala ratifica el criterio precedentemente expuesto, por cuanto considera que, dadas las características del caso bajo estudio, en el que por el tiempo de embarazo diagnosticado el 3 de abril del presente año —aproximadamente 10 semanas— como resultado de la exploración ultrasonidos que le fue practicada a la recurrente, no resulta difícil concluir que o está próxima la fecha del alumbramiento o ya éste se produjo y evidenciada como ha quedado la violación de su derecho constitucional a la inamovilidad en el trabajo y como medida de protección a la maternidad y al niño por nacer —el cual, conforme a las disposiciones de nuestro Código Civil se reputa persona desde su concepción— es evidente que se requiere el restable-

cimiento de la situación jurídica infringida, objetivo para cuyo logro sólo resulta acorde, por su carácter breve y sumario, la vía de amparo constitucional, por lo que la presente acción debe prosperar y así se declara.

#### B. Competencia

**CPCA**

**8-10-91**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

**La competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, para conocer en materia de amparo, se determina en razón de afinidad con el derecho constitucional violado y también en atención de la afinidad con la materia cuya competencia le está atribuida al tribunal de la jurisdicción contencioso-administrativa.**

Ahora bien, consta en el oficio donde se remueve al accionante que el Hospital General "Pablo Acosta Ortiz" depende del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, por lo que el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Apure y Territorio Federal Amazonas no era el competente para conocer de la acción de amparo intentada conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación, pues, a tenor de lo dispuesto en el artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores que tengan atribuida competencia en lo Civil, conocerán, en primera instancia en sus respectivas circunscripciones, de las acciones o recursos de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares, emanados de autoridades estatales o municipalidades de su jurisdicción, si son impugnados por razón de ilegalidad.

Además, en este caso, la Ley de Carrera Administrativa, en su artículo 73, ordinal 1º), da competencia al Tribunal de la Carrera Administrativa para conocer y decidir las reclamaciones que formulen los funcionarios o aspirantes a ingresar a la carrera administrativa, cuando se consideren lesionados sus derechos por disposiciones o resoluciones de los organismos (en este caso el Ministerio de Sanidad) a cuyos funcionarios se aplique esa Ley.

Por tanto, habiendo dicho esta Corte en distintas oportunidades que la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, para conocer en materia de amparo se determina, además de en razón de afinidad con el derecho constitucional violado, también en atención de la afinidad con la materia cuya competencia le está atribuida al Tribunal de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de que se trate y, además, en este caso, se interpuso la acción de amparo conjuntamente con el recurso contencioso de anulación, en razón de lo expuesto no es el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Apure y Territorio Federal Amazonas el competente para conocer en este caso y así se declara.

Por ser incompetente el referido Juzgado, se anula todo lo actuado y se repone la causa al estado de pronunciarse su admisibilidad.

**CPCA**

**10-10-91**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Para decidir, la Corte observa:

La competencia de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para conocer de las acciones de amparo, viene determinada no sólo en razón del cri-

terio de afinidad que preside la Ley que rige la materia, sino también en razón del órgano del cual emana el acto que se pretende atentatorio contra derechos y garantías constitucionales, puesto que, tal criterio, define cuál es el tribunal de primera instancia, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

En el presente caso, la acción de amparo se dirige contra un acto emanado de las Fuerzas Armadas de Cooperación, las cuales, a pesar de la afirmación del juez *a quo* cuando se declara competente para conocer de la presente acción de que son un “Organismo estatal”, las mismas son de carácter nacional, tal como lo dispone la Ley Orgánica que las rige, “dependen del Presidente de la República... y reciben órdenes correspondientes del Ministerio de la Defensa”, por lo que su conocimiento corresponde a esta Corte en virtud de la competencia residual que le está atribuida en el ordinal 3º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y así se declara.

Como consecuencia de lo anterior, el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo de la Región Centro-Norte, no era el competente para conocer de la acción de amparo y, por consiguiente, es nulo todo lo actuado ante ese tribunal y así también se declara.

**CPCA**

**21-11-91**

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

Caso: CODINCA vs. CORPOVEN.

**La competencia para conocer de acciones de amparo dirigidas contra empresas del Estado se regula conforme las reglas establecida en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.**

Si bien es cierto que la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia atribuye competencia a la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de cualquier acción que se proponga contra empresas del Estado, también lo es que la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales es la que regula la competencia.

Así los hechos alegados en esta causa, no se corresponde a actos administrativos ni acciones u omisiones atribuidas a la Administración. Los Tribunales Contencioso-Administrativos tienen así competencia para conocer de amparos que se interpongan contra dichas acciones, abstenciones u omisiones provenientes de la Administración, tal como lo han interpretado esta Corte y la Suprema de Justicia. Por otra parte la competencia para conocer de acciones de amparo dirigidas contra empresas del Estado, ha de regularse conforme a las reglas que la Ley de Amparo establece. El artículo 7 otorga competencia para conocer de la acción de amparo en Primera Instancia a aquellos tribunales que lo sean en la materia afín con la naturaleza de los derechos denunciados como violados. Por ello, al ser la materia afín de naturaleza Mercantil, según esa misma disposición corresponde a un Tribunal de Primera Instancia con competencia Mercantil el conocer de este amparo; además, esa misma norma regula la jurisdicción territorial a la que ha de corresponder otorgándosele a aquel Tribunal que tenga competencia en el lugar donde ocurrieron los hechos que motivan la solicitud de amparo.

C. *Finalidad*

CSJ-SPA (531)

31-10-91

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

**La finalidad de la acción de amparo no es la de resolver definitivamente un litigio, sino de establecer situaciones existentes. Es decir, que la acción de amparo no tiene un fin compositivo sino tutelar.**

Conforme se desprende del artículo 1º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en concordancia con el numeral 3) del artículo 6º *ejusdem*, la finalidad de la acción de amparo no es la de resolver definitivamente una litis o litigio, sino de restablecer situaciones existentes. En otras palabras, que la acción de amparo no tiene un fin compositivo sino tutelar. Ello surge, por ejemplo, en los casos de amparos contra la Administración Pública, cuando para su procedencia se exige como condición general que “no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz, acorde con la protección constitucional solicitada”. Es decir, que permita una solución definitiva de la cuestión planteada.

Ahora bien, en el presente caso el solicitante aspira a que la Sala ordene su designación como titular del Juzgado de referencias, como reconocimiento al derecho de preferencia que dice tener. De acordarlo así la Sala estaría más que restableciendo una situación anterior, resolviendo en definitiva sobre el litigio planteado por el referido solicitante al Consejo de la Judicatura, de que no puede proveerse dicho cargo, porque a quien corresponde en propiedad es al accionante, y no a otros aspirantes, según lo determina el artículo 24 de la Ley de Carrera Judicial. En concreto, ni es posible crear nuevas situaciones mediante las medidas de amparo, ni tampoco éstas pueden resolver verdaderos conflictos de derecho. Admitir esto sería sustituir las acciones y medios de impugnación ordinarios, por el especial del amparo, que como se dijo tiene por finalidad restablecer situaciones desconocidas o violadas por el presunto agravante. En consecuencia, en el presente caso, la acción de amparo resulta inadmisibles, por cuanto no existe una situación que a través de la acción de amparo pueda repararse o restablecerse, careciendo, por tanto, de objeto. Aún más, frente a la supuesta negativa del Consejo de la Judicatura de designar al solicitante del amparo como juez titular, para proveer de otra forma la vacante, caben los recursos contencioso-administrativos pertinentes, que permitirían, de una manera eficaz, proteger los derechos de preferencia que, según el mismo solicitante, le han sido violados; y lograr, de ser procedente, su designación para tal cargo.

D. *Motivos*

CPCA

3-10-91

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

*Análisis de la situación*

Esta Corte observa que el actor fue sancionado con base en la normativa que rige el régimen disciplinario de la Policía del Estado Lara, en razón de lo cual sus impugnaciones se dirigen fundamentalmente contra las eventuales ilegalidades del acto que lo afectara. Esta materia corresponde a la esfera del contencioso-administrativo.



escapando a las previsiones del amparo constitucional con base en lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales que establece:

“La acción de amparo procede contra todo acto administrativo; actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o una garantía constitucionales, *cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional*”.

En vista de las anteriores consideraciones se considera ajustado a derecho el fallo apelado el cual confirma esta Corte actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley.

*Voto salvado de los Magistrados Jesús Caballero Ortiz y Belén Ramírez Landaeta*

Los Magistrados que suscriben, Jesús Caballero Ortiz y Belén Ramírez Landaeta, salvan su voto al disentir del fallo anterior por las razones que de seguidas se expresan.

En la sentencia de la cual se discrepa puede leerse:

“El fallo apelado declaró inadmisibile el amparo con base en las siguientes consideraciones:

«Este Tribunal observa que la consideración de la violación de un derecho constitucional tiene que hacerse en forma restrictiva y sólo cuando ella no pueda ser reparable por un medio de una acción ordinaria. En el caso concreto la destitución de este funcionario policial fue impugnada por él, conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de Castigos Disciplinarios, lo que hace improcedente la solicitud de amparo, pues es un absurdo y choca contra la lógica jurídica que todo acto administrativo puede ser considerado violatorio de un derecho constitucional que debe ser reparado por esta vía excepcional; esta posibilidad nos llevaría a una anarquía administrativa, más en instituciones policiales que por sus características de disciplina y de obediencia inmediata deben ser tuteladas para que cumplan los fines para los cuales el Estado las ha creado».

#### *Análisis de la situación*

Esta Corte observa que el actor fue sancionado con base en la normativa que rige el régimen disciplinario de la Policía del Estado Lara, en razón de lo cual sus impugnaciones se dirigen fundamentalmente contra las eventuales ilegalidades del acto que lo afectara. Esta materia corresponde a la esfera del contencioso-administrativo, escapando a las previsiones del amparo constitucional con base en lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales que establece:

«La acción de amparo procede contra todo acto administrativo; actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o una garantía constitucionales, cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional (*sic*)». (subrayado de los disidentes).

Concluye el fallo confirmado, por esas razones, la inadmisibilidad de la acción de amparo.

Ahora bien, según se lee en la narrativa del mismo, el accionante alegó la violación de los artículos 67 y 68 de la Constitución, por lo que no resulta cierto que este-

mos en presencia de impugnaciones de eventuales ilegalidades, como se afirma en el fallo.

En nuestro criterio, la mayoría sentenciadora estaba obligada a determinar si el acto cuestionado violaba efectivamente las disposiciones constitucionales citadas, y declarar la acción de amparo procedente o improcedente, pero en modo alguno sostener que es inadmisibile porque “la materia corresponde al contencioso-administrativo, escapando a las previsiones del amparo constitucional con base en lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales”.

Si fuere así, *gratia arguendi*, que las violaciones constitucionales puedan ser decididas en el recurso contencioso-administrativo de anulación, carece de todo sentido la interposición conjunta de las acciones —amparo y recurso contencioso-administrativo de anulación— y, de este modo, por obra de la jurisprudencia, esta Corte estaría dejando sin efecto una disposición expresa de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

**CPCA**

**8-10-91**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Edgar E. Prada vs. Concejo Municipal del Municipio Palavecino del Estado Lara.

Observa esta Corte que, en definitiva, sólo se están denunciando violaciones a leyes y no a la Constitución. En efecto, dispone el artículo 117 de la Constitución —única norma constitucional que se denuncia violada— que “La Constitución y las leyes definen las atribuciones del Poder Público, y a ellas debe sujetarse su ejercicio”. Por tanto, pues cabe violar esta disposición de la Carta Magna, o bien porque se vaya directamente contra un mandato de la propia Constitución, o también porque se viole la ley. Los términos en que el recurrente plantea su solicitud obliga a concluir que el artículo 117 de la Constitución se denuncia violado en el segundo de los supuestos señalados. Es decir, que sólo se señalan violaciones a leyes pero no a alguna disposición de la misma Constitución.

No cabe en este caso decir —como lo hizo el juez consultante— que “también por existir un procedimiento administrativo breve y sumario como es el conocimiento del caso planteado por la propia Cámara Municipal, . . . niega el Amparo solicitado”. De lo que se trata más bien es de una solicitud de amparo donde se denuncian violaciones legales y la acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal o contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas, que hayan violado, violen o amenacen violar cualquier derecho o garantía constitucional, aun de aquellos derechos fundamentales de la persona humana que no figuren expresamente en la Constitución, pero nunca en contra de violaciones de leyes, a menos que se deuncie conjuntamente con ellas la de un derecho constitucional, aun cuando el mismo haya sido desarrollado en una ley.

**E. Inadmisibilidad****CPCA****8-10-91**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

De la lectura de ambas comunicaciones se evidencia que nos encontramos ante lo que la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales califica de consentimiento expreso. En efecto, el propio accionante señala en la última de las comunicaciones transcritas: "Desde el año de 1985, estoy en espera de un pronunciamiento por parte de la Comisión Clasificadora". Además, estas dos últimas comunicaciones tienen sustancialmente el mismo contenido y un único objeto, obtener una decisión por parte del Consejo Rector. Por ello es forzoso concluir que la situación que ocasiona la presunta violación de los derechos constitucionales había ocurrido hace mucho más de seis meses y, en consecuencia, es inadmisibile la acción de amparo propuesta y así se declara.

**F. Improcedencia****CSJ-SPA (606)****3-12-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

La medida en concreto solicitada por el accionante como amparo constitucional, es la de que la Sala ordene al Consejo de la Judicatura que rechace la supuesta solicitud de traslado del Juez Provisorio Nelson José Silva Poller, por injustificada e inconveniente, y que dé curso y se pronuncie en definitiva sobre las denuncias que han sido presentadas en contra de dicho Juez. Ahora bien, la justificación de tales medidas es lo que el accionante califica de amenaza de violación del derecho constitucional a una sana, honesta y competente administración de justicia y al aseguramiento de la disciplina de los tribunales que, en su criterio, también representa una violación a los derechos constitucionales de petición y de defensa, respectivamente, porque de darse tal traslado se harían inútiles las denuncias, al quedar sin respuestas, y al mantener en una impunidad al mencionado Juez.

Observa la Sala, en primer término, que el artículo 217 de la Constitución, cuya amenaza de violación se considera como transgresión de los derechos de petición y de acceso a la justicia (artículos 67 y 68 *eiusdem*), no consagra ninguna garantía constitucional, sino que por el contrario prevé la creación del Consejo de la Judicatura y define sus atribuciones. En otras palabras, que se trata de una norma relativa a la organización de un órgano del Poder Público y a la delimitación de sus facultades, que no incide en los derechos y garantías constitucionales, y que sólo podría ser infringido por la ley orgánica respectiva pero nunca por el propio Consejo de la Judicatura. Por tanto, mal puede, la norma en cuestión, encuadrarse dentro de los derechos inherentes a la persona humana que, conforme al artículo 50 del Texto Constitucional, se consideran garantías constitucionales implícitas de los habitantes de la República. En consecuencia, al no tratarse de un derecho constitucional explícito o implícito, no puede ser objeto de la acción de amparo de tales derechos a que se contrae el artículo 49 del mismo Texto. No encuentra, pues, la Sala que existe una violación o amenaza de violación a derecho o garantía constitucional alguno, por lo que a tenor de lo dispuesto en los numerales 1) y 2) del artículo 6º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la presente acción resulta inadmisibile. Así se declara.

G. *Contenido de la decisión***CSJ-SPA (606)****3-12-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Finalmente, la medida en concreto de amparo persigue que el Consejo de la Judicatura niegue la solicitud de traslado que, según el accionante, ha hecho el Juez Provisorio antes mencionado, y que le dé curso a denuncias hechas en contra de dicho Juez. A este respecto se observa que el accionante pretende se niegue definitivamente la solicitud de traslado del nombrado Juez Provisorio, es decir, que la Sala tendría que analizar en un proceso de amparo si el Juez en cuestión tiene derecho o no a su traslado. Materia ésta que escapa de la finalidad tutelar de las garantías constitucionales, propia de la acción de amparo, que determina que a través de esta especial acción no se pueda obtener la solución definitiva de ninguna litis o controversia, sino mediante los recursos y acciones pertinentes. En consecuencia, por exceder los fines propios del amparo la presente acción resulta inadmisibles, a tenor de lo dispuesto en la parte final del encabezamiento del artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Así se declara.

Por último, con la acción propuesta el interesado pretende también que la Sala ordene al Consejo de la Judicatura le dé curso a las denuncias presentadas en contra del Juez Provisorio de referencias, con lo cual a través de esta acción, no sólo se estaría resolviendo de modo definitivo sobre la admisibilidad de las mismas, que no corresponde a la finalidad tutelar y no compositiva de la acción de amparo, como quedó dicho, sino que además, el accionante estaría sustituyendo el procedimiento pertinente para los casos de inadmisibilidad de tales denuncias, cual es el de la apelación para ante el Consejo de la Judicatura en pleno (artículo 64 de la Ley Orgánica de dicho Consejo), por la acción de amparo. En consecuencia, a tenor de lo dispuesto en la parte final del artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la acción de amparo propuesta resulta inadmisibles. Así se declara.

**CSJ-SPA (638)****5-12-91**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Reina de Jesús Henríquez de Peña vs. Consejo de la Judicatura.

**La naturaleza restablecedora y no indemnizatoria de la acción de amparo, impide al juez emitir pronunciamiento expreso acerca de prestaciones de carácter pecuniario que sean solicitadas por el accionante, quedando a salvo aquellos casos en que tales prestaciones constituyen la consecuencia clara del restablecimiento pedido**

Ahora bien, observa la Sala que en su peticitorio, particularmente en la letra "b" del punto 3º antes transcrito, la recurrente pretende de esta Corte, se ordene al Consejo de la Judicatura le conceda el derecho a disfrutar de las vacaciones que dice menos en el presente caso, por vía del amparo intentado, pues ello no guarda relación corresponderle por el lapso 1990-1991, pretensión ésta que no puede ser satisfecha, al menos en el presente caso, por vía del amparo intentado, pues ello no guarda relación con la protección a la maternidad consagrada constitucionalmente, a tal punto que la

desviaría de su verdadero objeto. Para obtener la satisfacción de este punto, la recurrente cuenta con un medio procesal distinto a nivel funcional, pero no con la vía del amparo y así se declara.

Considera la Sala necesario precisar además que si bien, como ya ha quedado establecido por la jurisprudencia de este Alto Tribunal, la naturaleza restablecedora y no indemnizatoria de la acción de amparo, impide al juez emitir pronunciamiento expreso acerca de prestaciones de carácter pecuniario que sean solicitadas por el accionante, deben quedar a salvo aquellos casos como el de autos, en que tales prestaciones constituyen la obvia consecuencia del restablecimiento pedido, como lo es el derecho a percibir la remuneración inherente al cargo.

2. *Acción de amparo contra actos administrativos*

**CPCA**

**21-11-91**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Banco Venezolano de Crédito vs. Comisión Nacional de Valores.

En cuanto al argumento invocado por el Presidente de la Comisión Nacional de Valores en el sentido de que se practique la notificación personal de los directores, esta Corte desestima tal pedimento con base en las razones que a continuación se exponen: se trata en este caso de notificar al presunto agraviante, que lo es en su calidad de funcionario al dictar un acto administrativo que se considera lesivo de derechos y garantías constitucionales. Ahora bien, según el criterio que ha venido siguiendo hasta la fecha esta Corte, se notifica en el lugar donde funcionan las oficinas del organismo público de que se trata. Sólo si existieran particulares circunstancias de inminencia de la violación del derecho, y la solicitud se produjera en tiempo no hábil podría considerarse la posibilidad de hacer la respectiva notificación en su domicilio personal y no en la del organismo respectivo, pero en este caso no se dio tal circunstancia. En consecuencia, la notificación fue practicada debidamente y así se declara.

3. *Acción de amparo contra conductas omisivas de la Administración*

**CPCA**

**20-12-91**

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Urbanizadora BHO, C.A. vs. Alcaldía del Municipio Baruta del Estado Miranda.

**La omisión de los órganos administrativos puede ser accionada por la vía de amparo constitucional, al darse los supuestos de violación flagrante o directa, que requiera de una actuación extraordinaria por parte del órgano jurisdiccional para restablecer la situación infringida.**

Observa esta Corte que de conformidad con la Ley de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la protección constitucional que la misma acuerda pro-

cede contra los actos y contra las omisiones, estableciéndolo así, tanto el artículo 2º, que determina en forma genérica el objeto del amparo, como el artículo 5º que, concretamente, alude al que se ejerce contra la Administración. De la anterior constatación deriva que la sola existencia de una acción específica contra la omisión administrativa, como lo es la acción de carencia, no es obstáculo por sí misma para la admisión del amparo constitucional contra la actitud omisa o denegatoria de la Administración.

De allí que, de conformidad con el sistema vigente, la omisión de los órganos administrativos puede ser accionada por la vía contencioso-administrativa, a través del recurso de carencia cuando la misma implica la ilegalidad de la conducta y, asimismo, por la vía del amparo constitucional, si se dan los supuestos de violación flagrante o directa, que requiera de una actuación extraordinaria por parte del órgano jurisdiccional para restablecer la situación jurídica infringida. Aún más, la ley prevé el ejercicio conjunto de la acción de amparo constitucional con la acción de carencia que debe ser interpretada, por aplicación analógica del párrafo único del artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, como la posibilidad que se otorga al actor, cuando la omisión provenga de un funcionario cuya conducta no agota la vía administrativa, o bien, en los casos en que la acción se encuentra caduca.

Planteadas así la situación no puede excluirse *a priori* la posibilidad del ejercicio del amparo constitucional contra omisiones de la Administración por la sola existencia del recurso de carencia, sino que es menester analizar en cada caso concreto, si están los supuestos para que el juez que ha asumido la jurisdicción constitucional otorgue la protección extraordinaria que el amparo acuerda.

La Ley Orgánica de Ordenación Urbanística dispone en su artículo 119 que las disposiciones que la misma contiene en las materias urbanísticas, tienen prelación sobre las de la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio, aplicándose ésta supletoriamente en los asuntos no regulados en aquélla. A su vez, la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística ordena, en el artículo 85, que en un plazo de noventa (90) días, en el caso de las urbanizaciones, la Administración deberá constatar la existencia de las Variables Urbanas Fundamentales y expedir la constancia respectiva. Nada prevé para los casos en que la Administración, en violación del antes mencionado artículo 85, no emita un pronunciamiento, sino que, simplemente, incurra en silencio. Ante tal situación es aplicable lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio en virtud de lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística.

Al efecto, señala el artículo 55 antes citado, lo siguiente:

*“El desarrollo de actividades por particulares o entidades privadas de las áreas urbanas y que impliquen ocupación del territorio deberá ser autorizada por los Municipios. A tal efecto, los interesados deberán obtener de los Municipios, los permisos de urbanización, construcción o el uso que establezcan la Ley Nacional respectiva y las Ordenanzas Municipales. El procedimiento para la tramitación de las solicitudes de dichos permisos municipales deberá ser simplificado y los mismos deben decidirse en un lapso de 60 días continuos, contados a partir del recibo de las solicitudes respectivas, vencido el cual, sin que se hubieran otorgado o negado los permisos, se considerarán concedidos, a cuyo efecto los Municipios están obligados a otorgar la respectiva constancia del permiso”* (Subrayado de la Corte).

De allí que, conjugando el contenido de la norma transcrita, con el plazo en el artículo 85 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, vencidos los noventa (90)

días que esta última acuerda para el caso de las urbanizaciones, o para el silencio positivo, en virtud del cual los permisos “se considerarán concedidos y la Administración está obligada a otorgar la respectiva constancia del permiso”.

En la presente situación, los solicitantes del amparo han demostrado que los plazos precedentemente aludidos transcurrieron inútilmente, en razón de lo cual, a los fines de salvaguardar los derechos económicos comprometidos en el proyecto de urbanización, ocurrieron ante la jurisdicción constitucional para obtener a través del amparo su protección.

Observa esta Corte que la materia urbanística a la luz de la nueva normativa que intentó eliminar la llamada “permisología”, esto es, los trámites inacabables que favorecían en este campo los vicios tradicionales de lentitud, exceso de formalismo y lo hacían factible de actos de corrupción administrativa, previó un procedimiento escueto ante los organismos municipales competentes. Este procedimiento puede resumirse en los siguientes pasos para las urbanizaciones: 1) Una consulta preliminar sobre las variables urbanas fundamentales señaladas en el artículo 86 de la Ley de Ordenación Urbanística. Esta consulta fue efectuada por los solicitantes el 12-12-90; 2) La entrega a la Ingeniería Municipal, por parte del interesado de los documentos exigidos, la cual efectuaron los actores en fecha 26-6-91, consignando al efecto lo siguiente: la carta de notificación de su intención de comenzar la obra en la forma prevista en el artículo 84 *ejusdem*; la memoria descriptiva del proyecto y los planos requeridos en el artículo 81 de la precitada Ley; constancia de las Variables Urbanas Fundamentales que le habían sido suministradas por la autoridad municipal; certificación de la capacidad de suministro de servicios (electricidad, agua, cloacas); 3) acuse de recibo de la notificación de comenzar la obra, así como de la documentación. Este “acuse” de recibo debía efectuarse por parte de la Administración en fecha inmediata a la presentación de los documentos consignados por el administrado; 4) Respuesta sobre la conformidad del proyecto, la cual, debía darse de acuerdo con el artículo 85 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística en el plazo de treinta días para las edificaciones y de noventa para las urbanizaciones, como es la hipótesis presente; 5) Respuesta de la Administración resolviendo si el proyecto se ajusta o no a las Variables Urbanas Fundamentales; 6) Recurso de reconsideración en la hipótesis de que la Administración estime que el proyecto no se ajusta a las Variables Urbanas Fundamentales (artículo 89 de la L.O.O.U.) que debe decidirse en los treinta días siguientes. Contra la decisión cabe recurso jerárquico ante el Concejo Municipal que, igualmente, debe decidirse en los treinta días siguientes a su formulación. No está previsto recurso contra el silencio, por lo cual, encontrándose en tal supuesto, se da la previsión contemplada en el citado artículo 55 de la Ley Orgánica para la Ordenación Urbanística, esto es, el efecto del silencio —concesión o silencio— afirmativo.

Lo anterior es el resumen de los requerimientos legales y de la situación de los actores. En virtud de ello se aprecia que los apelantes habían cumplido los pasos previstos para obtener la constancia a lo cual alude el artículo 85 de la L.O.O.U. de que el proyecto que presentaron se ajustaba a las Variables Urbanas Fundamentales, a fin de que pudiese iniciarse la construcción de las obras.

Ha sido señalado en precedencia que contra la abstención o negativa de la Administración puede ejercerse la llamada acción de carencia pero que, también, puede ejercerse la acción de amparo constitucional y, así mismo, el amparo puede ser planteado con la acción de carencia. Corresponde en consecuencia determinar cuál era la vía adecuada en el caso presente para obtener la constancia de la Administración.

Tal como lo señala la jurisprudencia, la acción de carencia se ejerce para lograr de la Administración el cumplimiento de una obligación legal que ella se niega a satisfacer. Es, en consecuencia, una demanda de condena a través de la cual el

administrado debe demostrar que la Administración tiene respecto al mismo una obligación; que esta obligación esta prevista en la ley y, que ha sido incumplida.

Por medio del amparo se pretende el cese de una lesión que la Administración le ha ocasionado al administrado al violar un derecho que la Constitución le garantiza, o bien, impedir que la amenaza de tal lesión se materialice.

En el caso presente los solicitantes del amparo se sienten lesionados en su derecho constitucional por la ausencia de su declaración de un efecto legalmente previsto, y piden al juez constitucional que declare la producción de tal efecto para restablecerlo en su disfrute. Se trata, en consecuencia, no de una acción de condena que deba ventilarse mediante el llamado recurso de carencia o abstención, sino de la constatación de una circunstancia de hecho que tipifica una consecuencia jurídica. Vista en tal forma, la acción de amparo era procedente y así ha debido declararlo el juez, acordando el amparo solicitado. En vista de lo anterior la apelación resulta ajustada a derecho, por cuanto al considerar el juzgador la inidoneidad de la vía propuesta, no analizó la naturaleza jurídica de la pretensión deducida. Por el contrario, esta Corte estima que están dados los supuestos para la procedencia del amparo y así lo acuerda mediante la declaración de que se ha producido el efecto previsto en el artículo 55 primer aparte de la Ley Orgánica para la Ordenanza del Territorio por haber transcurrido el tiempo sin que hubiese sido otorgada una respuesta a su solicitud, por lo cual la misma debe considerarse concedida y el Director de Ingeniería Municipal de la Alcaldía del Municipio Baruta del Estado Miranda debe otorgar a la actora la Urbanizadora B.H.O., C.A., la constancia de Ajuste a las Variables Urbanas Fundamentales a la cual se refiere el artículo 85 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística respecto del proyecto de urbanización denominado Urbanización Lomas de Valle Arriba, fijándose el plazo de diez días contados a partir de la notificación del presente fallo para que se efectúe tal otorgamiento.

## V. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

### 1. *El contencioso-administrativo de los actos administrativos (anulación)*

#### A. *Competencia*

CSJ-SPA (501)

13-10-91

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: AGS, C.A. vs. I.N.O.S.

**En el procedimiento contencioso-administrativo, lo relativo a la incompetencia para el conocimiento del asunto declinado, significa para el tribunal declinante una verdadera prohibición de actuar y por ello se repite: la incompetencia, al igual que los otros motivos contemplados en el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, son verdaderas causales de prohibición de admitir la acción.**

Para decidir, la Corte observa:

El numeral 15 del artículo 42, en concordancia con el artículo 43 de la Ley Orgánica que rige sus funciones, atribuye competencia a la Sala Político-Administrativa para conocer de las acciones que se propongan contra algún instituto autónomo, siem-



pre que su cuantía exceda de cinco millones de bolívares y su conocimiento no esté atribuido a otra autoridad.

De la revisión que ha hecho la Sala del libelo de la demanda, se constata que la pretensión de la actora está dirigida contra un instituto autónomo y su cuantía excede los cinco millones de bolívares; igualmente se observa que ninguna ley especial exceptúa a las demandas contra el Instituto Nacional de Obras Sanitarias de la competencia de los órganos contencioso-administrativos, ni —concretamente— de esta Sala; no existe, en tal sentido, excepción alguna en el Decreto N° 71 del 15 de abril de 1943 (*G.O.* N° 21.079 de la misma fecha) mediante el cual fue creado el instituto demandado en el caso de autos, ni en la Ley relativa al Instituto Nacional de Obras Sanitarias de fecha 12 de julio de 1943, publicada en la *G.O.* N° 21.157 de fecha 20 de julio de 1943.

Los hechos antes señalados encuadran perfectamente en los supuestos previstos en el ordinal 15 del artículo 42 *supra* citado, razón por la cual esta Sala acepta la declinatoria que le hiciera el Juzgado Cuarto de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda para el conocimiento del presente asunto.

En cuanto al alegato de las apoderadas del instituto accionado referido a la solicitud de anulación de todo lo actuado ante el tribunal declinante —y no decidido por éste en su interlocutoria de 14-1-91—, sobre las consecuencias procesales de la aceptación por esta Sala de la declinatoria de competencia por parte de otros tribunales, la Sala, en sentencia N° 348 de fecha 23 de noviembre de 1989, se pronunció al respecto así:

“Cada vez que la Sala acepta la competencia para conocer de un asunto que le atribuye otro tribunal ante el que se intentó la demanda, acción o recurso, ordena remitir el expediente a su Juzgado de Sustanciación para que éste, superado el problema de la competencia, se pronuncie sobre la admisibilidad de la pretensión. En el caso, la decisión dictada se limitó a ordenar el pase del expediente a ese juzgado pero sin indicarle que era para que admitiera o no (*sic*) y, en el primer caso, llevara a cabo la tramitación del asunto, lo que, ante la omisión, procede a aclarar el fallo en ese sentido.

De otra parte, aun cuando en su primera parte la demanda, por ser el caso de una resolución de contrato y cobro de daños y perjuicios, se sigue tramitando por las normas del procedimiento ordinario (artículo 103 de la Ley Orgánica de la Corte) es presupuesto previo la admisión expresada, de manera que el haber sido admitido por el tribunal incompetente no vincula a la Sala y ella, a través de su Juzgado de Sustanciación, debe pronunciarse expresamente acerca de la admisibilidad, salvo —desde luego— el punto de la competencia ya superado por la propia Sala al aceptar la declinatoria que se le hizo, y esto significa que es necesario, caso de admitirse, ordenar nuevamente la situación (*sic*), sin que sea válida la practicada por el tribunal incompetente porque la Sala no asume el conocimiento del asunto en el estado en que se encuentra, como es la regla para los tribunales ordinarios (artículos 60, 69, 71, 75, 353 y 358 del Código de Procedimiento Civil), ya que debe, aceptada la competencia que le fue referida, revisar la admisibilidad o no de la demanda para, caso afirmativo, comenzar la sustanciación con el primer acto: citar al demandado”.

El criterio expuesto en la sentencia parcialmente transcrita, se fundamenta esencialmente en la circunstancia de que en el procedimiento ordinario, cuando por razones de la materia, cuantía o territorialidad, un tribunal declina el conocimiento de un asunto (ya en curso), su efecto es meramente suspensivo y, por ello, lo actuado por el tribunal incompetente no se ve afectado de invalidez, porque aparte de que la in-

competencia en el juicio ordinario no es motivo de inadmisibilidad, como sí lo es en el contencioso-administrativo (artículo 84, ordinal 2º, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), en el tribunal aceptante de la competencia el juicio continúa su tramitación en el mismo estado en que se encontraba para el momento de producirse la declinatoria, por estar expresamente previsto en los artículos 60, 69, 71, 75, 353 y 358 del Código de Procedimiento Civil. Ello, porque se presume —salvo prueba en contrario— que el juez declinante, al admitir la demanda, observó que la misma no era contraria al orden público, a las buenas costumbres o a alguna disposición expresa de la ley, presupuestos éstos previstos en el artículo 341 *ejusdem*, y que es norma adjetiva común a todos los juicios ordinarios.

Diferente sucede en el procedimiento contencioso-administrativo ordinario, por cuanto que en éste, como se expresó, lo relativo a la incompetencia para el conocimiento del asunto declinado, significa para el tribunal declinante una verdadera prohibición de actuar y, por ello, se repite, la incompetencia, al igual que los otros motivos contemplados en el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, son verdaderas causales de prohibición de admitir la acción. Así se declara.

*Voto salvado del Magistrado Luis H. Farías Mata*

El Magistrado Luis H. Farías Mata disiente del criterio sustentado por la Sala en cuanto consideró ésta necesario anular todo lo actuado en el tribunal declinante y, en tal virtud, salva su voto en los términos que se exponen a continuación:

I

Sostuvo la Corte la señalada declaratoria de nulidad en las siguientes razones:

1) El auto de admisión emanado del tribunal incompetente “no vincula a la Sala y ella, a través de su Juzgado de Sustanciación, debe pronunciarse expresamente acerca de la admisibilidad, salvo —desde luego— el punto de competencia ya superado por la propia Sala al aceptar la declinatoria que se le hizo (...)”.

2) A diferencia de lo que ocurre en el procedimiento ordinario, la incompetencia en el juicio contencioso-administrativo es causal de inadmisibilidad del recurso, razón por la cual en este último juicio es nulo todo lo actuado por el tribunal declinante, pues tales actuaciones infringen una verdadera prohibición, establecida en el artículo 84, ordinal 2º, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

II

Los argumentos reseñados no bastan, en opinión del Magistrado disidente, para declarar la nulidad de los actos procesales que tuvieran lugar ante el tribunal declinante. En efecto:

1) No puede declararse la nulidad de un acto procesal, *en ningún caso*, si aquél ha alcanzado el fin al cual estaba destinado (artículo 206, único aparte, del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia); y no se ve por qué la incompetencia del tribunal impediría por sí sola alcanzar el fin al que alude la citada norma. En otras palabras, la reposición ordenada por la Sala es una reposición inútil.

Conclusión que resulta reforzada al considerar que el auto de admisión no produce efectos de cosa juzgada material y puede, por ello, ser revocado en cualquier momento: no se comprende por qué no ha podido examinar el Juzgado de Sustanciación, o la Sala misma, la admisibilidad del recurso sin anular ni el auto de admisión ni los demás actos realizados en el tribunal incompetente.

2) Aun suponiendo que el auto de admisión dictado por el declinante debe ser anulado y dictado de nuevo por el Sustanciador, no hay razón, en caso de que resulte admitida la demanda, para declarar la nulidad de los demás actos procesales, como lo ha hecho la Sala. Parece infringir tal decisión lo dispuesto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por la remisión antes citada. Establece, en efecto, dicha disposición:

“La nulidad de actos aislados del procedimiento no acarreará la de los demás actos anteriores ni consecutivos, independientes del mismo, sino que dará lugar a la renovación del acto dentro de un término que fijará el tribunal (...).”

Así, aunque el auto de admisión emanado del tribunal incompetente “no vincula a la Sala y ella, a través de su Juzgado de Sustanciación, debe pronunciarse expresamente acerca de la admisibilidad (...)”, debieran mantenerse los demás actos procesales independientes de aquel auto de admisión, mientras no se pronunciara la Corte expresamente por la eventual inadmisibilidad de la acción.

3) Establece el artículo 206, primer párrafo, del Código de Procedimiento Civil:

“Los jueces procurarán la estabilidad de los juicios, evitando o corrigiendo las faltas que puedan anular cualquier acto procesal. Esta nulidad *no se declarará sino en los casos determinados por la ley, o cuando haya dejado de cumplirse en el acto alguna formalidad esencial a su validez*” (subrayado del disidente).

Todos los actos del juicio contencioso efectuados por un tribunal incompetente infringen una prohibición legal, según aduce la Sala, pero ninguna norma establece para tal infracción la consecuencia de la nulidad, y la exigencia de que sean dictados por el tribunal competente no es considerada por nuestro Ordenamiento como una “formalidad esencial a la validez” de los actos de trámite o sustanciación (Cfr. artículos 69, 75 y 353 del Código de Procedimiento Civil).

Además, la norma que establece la incompetencia como causal de inadmisibilidad (artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia) se aplica no sólo a los procedimientos contencioso-administrativos, sino también a los civiles o penales. Y la Corte, en todas y cada una de sus Salas, ha entendido siempre, en constante y reiterada jurisprudencia, que la consecuencia de haber introducido una solicitud ante un tribunal incompetente, cuando tal tribunal es la Corte, no es simplemente la declaratoria de inadmisibilidad, sino también —y necesariamente— la declinatoria de la competencia, sin que —en cambio— acarree la nulidad de los actos efectuados ante el tribunal incompetente. De lo cual resulta que la sanción a la incompetencia no podría ser distinta cuando el supuesto se dé ante la Sala Político-Administrativa o ante cualquiera de las otras Salas de la Corte Suprema de Justicia o, incluso, ante cualquier otro tribunal de la República.

Tales son las razones que conducen a separarme del criterio de la Sala y que me han movido a salvar el voto en la presente ocasión.

B. *Motivos*

CSJ-SPA (557)

6-11-91

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Varios vs. Venezolana de Televisión.

**Los administrados no están facultados para interponer un recurso contencioso contra un acto administrativo aduciendo cualquier motivo como fundamento de la acción o el recurso correspondiente; debiendo alegarse algún vicio que conlleve la nulidad, absoluta o relativa, del acto recurrido, independientemente de las pretensiones que el recurrente decida acompañar a su pedimento principal.**

Se observa que, en nuestro derecho positivo, existe implícita la posibilidad de ejercer el derecho de acción, es decir, el derecho de todo ciudadano (*utis civis*) de ocurrir a la jurisdicción, cuando verificada en la realidad la hipótesis contenida en la norma abstracta, el destinatario de aquel mandato no observa el comportamiento querido por la ley. Tal como lo afirma con acierto la doctrina, el sistema de la legalidad no es un sistema de acciones en el cual deba encontrarse un extenso catálogo de éstas a disposición de los ciudadanos; por el contrario, se trata de un sistema de derecho cuya sanción está implícita en las normas y se hace posible mediante el ejercicio del derecho de acción. (Vid, Rengel Romberg, Arístides, *Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano. Teoría General del Proceso*. Volumen I. Caracas, 1991, p. 123).

Es decir, por regla general todo titular de un derecho, por el solo hecho de serlo, tiene la posibilidad de asegurarse el goce y libre ejercicio del mismo acudiendo ante los órganos jurisdiccionales para solicitar la aplicación de la ley en un caso concreto, bien sea a través de acciones declarativas, constitutivas o de condena, sin necesidad de que exista norma específica que prevea expresamente tal facultad.

Ahora bien, en el sistema contencioso-administrativo venezolano, el derecho de acción anteriormente expuesto no puede ser aplicado en toda su integridad, pues, si bien es cierto que la Administración dicta múltiples actos jurídicos que, en ciertos casos, pueden resultar ilegítimos o violatorios de los derechos de los administrados reconocidos por el ordenamiento jurídico, es verdad también que para la defensa de tales derechos existen una serie de mecanismos de impugnación que, por su carácter de orden público, no pueden ser relajados ni sustituidos según el libre arbitrio de los particulares.

En el caso específico de los actos administrativos, de efectos generales o particulares, debe destacarse que su impugnación está indisolublemente ligada a la solicitud de anulación de los mismos; es decir, la principal característica del proceso contencioso de los actos administrativos, es que siempre existe o debe existir una pretensión de anulación; lo cual no impide, por supuesto, la acumulación de otras pretensiones, conjuntamente con la de nulidad, tales como las de condena o las de restablecimiento de situaciones jurídicas subjetivas infringidas por la Administración.

Lo anterior tiene su fundamento en el principio de la legitimidad que acompaña a todo acto administrativo, el cual les inviste de validez y producen todos sus efectos hasta tanto no sean anulados por la autoridad competente y mediante los procedimientos previstos en la ley para tal fin, es decir, aun cuando un acto administrativo adolezca de algún vicio que lo haga nulo, tal nulidad no se presume sino que debe ser

declarada formalmente; entretanto, los derechos, cargas u obligaciones que de él deriven son exigibles.

Por tanto, no es potestativo para los administrados instaurar un procedimiento contencioso contra un acto administrativo aduciendo cualquier motivo como fundamento de la acción o el recurso correspondiente; antes bien, siempre debe alegarse algún vicio que conlleve la nulidad, absoluta o relativa, del acto recurrido, independientemente de las pretensiones que el recurrente decida adminicular a su pedimento principal.

En el caso que se decide, se pretende que la Administración reconozca —o sea “condenada” a ello— el “decaimiento” del Decreto Expropiatorio N° 1.479 del 3 de mayo de 1982. Esa pretensión la fundamentan las accionantes en que el Decreto Expropiatorio en referencia, afectó un inmueble propiedad de la sociedad de comercio “Casamayo, C.A.”, desde el 3 de mayo de 1982, sin que hasta la fecha en que se intenta la acción se haya consumado la expropiación del mismo, sino, por el contrario, una total inactividad que, en su criterio, sólo puede interpretarse como la pérdida de interés de llevar a cabo la traslación de la propiedad al ente expropiante.

Sin embargo, advierte la Sala que las accionantes no alegan ningún vicio que pueda conllevar a la anulación del prenombrado acto; por el contrario, pretenden que la Corte “constate” la “nulidad sobrevenida” del Decreto, aduciendo que aunque el mismo haya nacido “. . . sano y dotado de todos los elementos esenciales . . .”, ha perdido la finalidad o el objetivo para el cual fue dictado.

Conforme a los criterios que fueron expuestos precedentemente, observa la Sala que la acción intentada, pretende una nulidad calificada como “sobrevenida”, sin que para ello se haya alegado alguno de los vicios que pueden afectar el acto administrativo en los diferentes elementos que lo integran (sujeto, objeto, causa, fin y forma).

Adicionalmente, los accionantes expresan que ya han solicitado, en un procedimiento distinto ante esta misma Sala, la nulidad del Decreto Expropiatorio cuyo decaimiento se pretende en este caso, de allí que, habiéndose utilizado el mecanismo idóneo para satisfacer la pretensión inmanente en ambas acciones, esto es, la desaparición del Decreto N° 1.479, y la consecuente desafectación del inmueble propiedad de la sociedad de comercio “Casamayo, C.A.”, es obvio que el pronunciamiento de la Sala en el caso *subjudice* sería, de ser admisible la presente acción, inútil.

Las circunstancias expuestas, bastan para declarar con lugar la cuestión previa por la República y reiterada por el apoderado judicial de la “C.A. Venezolana de Televisión”.

CSJ-SPA (622)

4-12-91

Presidente Ponente: Pedro Alid Zoppi

Caso: Luis E. Ferro vs. República (Ministerio de Justicia).

**El recurso contencioso-administrativo se dirige a anular actos administrativos violatorios de la Constitución y leyes pero no de alguna “Doctrina” de la Corte Suprema de Justicia, salvo que fuese desconocida en un caso concreto en el que se mandó aplicar.**

La Corte observa:

a) El recurso contencioso-administrativo se dirige a anular actos administrativos violatorios de la Constitución y leyes, pero no de alguna “doctrina” de la Corte Suprema de Justicia, salvo que fuese desconocida en un caso concreto en el que la mandó aplicar, que no es el de autos.

Sin entrar a considerar la doctrina invocada, lo cierto es que su desconocimiento por la autoridad administrativa no hace que el acto resulte ilegal, cuando se aprecia que esa doctrina no fue dictada para el caso específico del registro del documento a que se contrae el presente asunto.

C. *Requisitos de admisibilidad*

CSJ-SPA (495)

10-10-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Selecciones de Selemar, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

Para decidir, se observa:

1) La convocatoria a una convención obrero-patronal para negociar y suscribir un contrato colectivo es en verdad un acto de efectos temporales, según constante y reiterada jurisprudencia de esta Sala (iniciada en sentencia del 14-6-77, caso: "Osmán Hernández Rodríguez y otros"). Resulta, en consecuencia, aplicable la caducidad que preceptúa el último párrafo del artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

2) El problema se circunscribe, por tanto, a determinar si los treinta (30) días a que alude la citada disposición legal son hábiles o continuos, ya que la norma no lo aclara.

Al respecto se observa: Tratándose de un lapso judicial, que establece la caducidad del recurso contencioso-administrativo, no cabe la remisión preferente a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos —como lo pretende el apelante— texto legal destinado a regir procedimientos administrativos internos; Ley que, por otra parte, es posterior en fecha a la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, lo cual excluye cualquier remisión expresa de ésta a aquélla.

En cambio, el artículo 88 de la Ley Orgánica que rige la organización y funcionamiento de este Alto Tribunal, contiene una remisión expresa al Código procesal general, conforme a la cual: "Las reglas del Código de Procedimiento Civil regirán como normas supletorias en los procedimientos que cursen ante la Corte". Lo que se explica porque, de naturaleza estrictamente judicial tanto el proceso civil como el contencioso-administrativo, la primera fuente supletoria aplicable a los procedimientos que cursan ante la Corte, y salvo voluntad especial de la propia Ley, es el citado Código.

Para determinar si el lapso previsto en el último párrafo del artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia es de treinta (30) días continuos o de treinta (30) días hábiles, debe atenderse, por tanto, a falta de disposición expresa, en primer lugar y en principio, a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil y nunca en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

3) Dispone el artículo 197 del Código de Procedimiento Civil: "Los términos o lapsos procesales se computarán por días calendario consecutivos, excepto los lapsos de pruebas...".

De donde se sigue que el lapso útil para interponer el recurso contencioso-administrativo contra un acto de efectos temporales, es, al no ser probatorio, de treinta días continuos.

4) Y como el impugnado fue publicado en la Gaceta Oficial del 23 de enero de 1991, fecha en que comienza a correr el señalado lapso (sentencia Sala Político-Administrativa del 14-6-77, citada), y el recurso fue interpuesto el 4 de marzo, es decir, cuarenta días después, ha de declararse la caducidad, por haber fenecido el lapso fijado en el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y, en consecuencia, inadmisibile aquél, tal como lo declarara el Juzgado de Sustanciación. Así se confirma, en efecto.

#### D. Aspectos procesales

##### a. Declaratoria de urgencia

**CSJ-SPA (517)**

**23-10-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Noelia González O. vs. Consejo de la Judicatura.

En cuanto a la reducción de los lapsos procesales —por así exigirlo la urgencia del caso—, de conformidad con lo establecido en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la Sala, en un caso similar al de autos, se pronunció al respecto, así:

“Se observa que la elección de un juez mediante un concurso, cualquiera que sea, y la impugnación que sobre éste recaiga, son una materia esencialmente vinculada a los más altos intereses de la colectividad. El propio artículo 135 *ejusdem*, establece que en casos de conflictos entre Poderes Públicos, la reducción será acordada de oficio. El motivo que determinó esta regulación obedece a la gravedad institucional que la prolongación de un conflicto de tal índole presupone. Mayor razón habría para acordar la reducción de los plazos, y con ello la celeridad de la decisión de fondo en un caso como el presente en que está en juego la legitimidad del concurso y de la propia designación de un Juez Superior”. (Sentencia N° 565 de 25 de octubre de 1990).

El criterio antes transcrito es perfectamente aplicable al caso *subjudice* y así se decide. En consecuencia, la Sala declara procedente la declaratoria de urgencia y la reducción de los plazos en la forma prevista en el artículo 135 *ibidem*, lo cual se acuerda así: se reduce el de evacuación a diez (10) días de despacho; el comienzo de la relación de la causa se verificará en el primer día de despacho siguiente a aquél en el que se dé cuenta de la devolución del expediente por el Juzgado de Sustanciación, previa designación de Ponente por la Sala; se reduce asimismo a cinco (5) días la primera etapa de la relación y se suprime la segunda etapa de la misma.

##### b. Notificación al Fiscal General de la República

**CSJ-SPA**

**12-11-91**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Por cuanto no consta en el presente expediente la notificación del Fiscal General de la República exigida por el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia; considerando la Sala que la actuación omitida tiene por finalidad el control por parte del señalado funcionario sobre el respeto a las normas de orden público, sustantivas o adjetivas, propósito que puede lograrse a través de la notifi-

cación del alto funcionario aun en el actual estado del proceso a fin de que, si lo estimare él conveniente, emita su dictamen dentro de un lapso prudencial; por cuanto, por otra parte, en el caso de autos el interés público fue debidamente protegido por el representante judicial del Municipio Autónomo Guanipa del Estado Anzoátegui. La Sala, con fundamento en el artículo 206 del Código de Procedimiento —aplicable por remisión del 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia—, que prohíbe la anulación de actuaciones cuando la nulidad no se encuentra ordenada por la ley o no se hubieren omitido formalidades esenciales a su validez y, sobre todo, cuando —como en el presente caso, a juicio de la Corte— aquéllas han alcanzado el fin al cual estaban destinadas; con apoyo también y, sobre todo, en el artículo 207 *eiusdem*, según el cual la nulidad de una actuación aislada del procedimiento “no acarreará la de los demás actos anteriores ni consecutivos, independientes del mismo, sino que dará lugar a la renovación del acto...”, ordena la Corte practicar en el presente estado la notificación del Fiscal General de la República prevista en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para que consigne su opinión sobre el caso dentro del lapso de quince días laborales, prorrogable a solicitud de aquél.

*Voto salvado de la Magistrado Cecilia Sosa Gómez*

La Magistrado Cecilia Sosa Gómez disiente de la decisión que antecede y, en consecuencia, salva su voto por las razones siguientes:

1) El auto de la Sala establece que por cuanto no consta en el presente expediente la notificación del Fiscal General de la República exigida en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia “. . . ordena la Corte practicar en el presente estado la notificación del Fiscal General de la República prevista en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para que consigne su opinión sobre el caso dentro del lapso de quince días laborales, prorrogable a solicitud de aquél”.

2) La fundamentación para llegar a tal decisión, es que:

– La actuación omitida tiene por finalidad “el control por parte del señalado funcionario sobre el respeto a las normas de orden público, sustantivas o adjetivas, propósito que puede lograrse a través de la notificación del alto funcionario aun en el actual estado del proceso a fin de que, si lo estimare él conveniente, emita su dictamen dentro de un lapso prudencial”;

– En el caso de autos “el interés público fue debidamente protegido por el representante judicial del Municipio Autónomo Guanipa del Estado Anzoátegui”;

– El artículo 206 del Código de Procedimiento Civil —aplicable por remisión del 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia—, “que prohíbe la anulación de actuaciones cuando la nulidad no se encuentra expresamente ordenada por la ley o no se hubieren omitido formalidades esenciales a su validez...”; y

– En el presente caso —a juicio de la Sala—, aquéllas (se refiere a las actuaciones) han alcanzado el fin al cual estaban destinadas; “con apoyo también y, sobre todo, en el artículo 207 *eiusdem*, según el cual la nulidad de una actuación aislada del procedimiento no acarreará la de los demás actos anteriores ni consecutivos, independientes del mismo, sino que dará lugar a la renovación del acto...”.

3) Ahora bien, el presente caso se refiere a un recurso de nulidad contra una Resolución dictada por el Concejo Municipal del Distrito Guanipa del Estado Anzoátegui en la cual se ordena “recobrar, conforme a derecho, para el patrimonio Municipal de este Distrito Guanipa, del Estado Anzoátegui, la extensión o lote de terreno que la Municipalidad dio en venta a Mecánica Industrial Compañía Anónima, representada por Renzo Oblach, y que luego vendiera a Industria Mito Juan Compañía Anónima, actual propietario del terreno y recurrente en este juicio”.



4) El 11 de agosto de 1988 la Sala “sin prejuzgar sobre el fondo, acepta este Alto Tribunal la declinatoria que le ha sido propuesta, y se declara competente para pronunciarse acerca de la admisibilidad del presente asunto”, y ordena la remisión al Juzgado de Sustanciación “para que decida sobre cualquier otro extremo de admisibilidad, y si ello resultare procedente, sustancie el juicio por los trámites procesales pertinentes”.

5) El 24 de octubre de 1988, el Juzgado de Sustanciación admite el recurso en cuanto ha lugar en derecho y, de conformidad con el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, “notifíquese al ciudadano Presidente del Concejo Municipal del Distrito Guanipa, del Estado Anzoátegui, y al ciudadano Procurador General de la República y, a tal fin, remítanse a dichos funcionarios, con oficio, copia certificada del libelo, auto de admisión y demás documentos pertinentes”. Por tanto, en el presente asunto observa quien disiente, no se ordenó la notificación del Fiscal General de la República y de allí que no se practicara la misma.

6) El artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia dispone que “...en el auto de admisión el Tribunal ordenará notificar al Fiscal General de la República y también al Procurador General de la República, en caso de que la intervención de éste en el procedimiento fuere requerida teniendo en cuenta la naturaleza del acto...” (subrayado de quien disiente).

Por tanto, en el caso bajo examen no puede ni siquiera decirse que no fue cumplido el auto de admisión, como lo señalara la sentencia en el caso del expediente N° 4.734 de 8 de febrero de 1990, el de Eunice del Valle Cedeño sentencia del 19 de julio de 1990 y más recientemente el correspondiente al expediente N° 4.950 de 10 de octubre de 1991, Caso “Agencia Aduanal Oran, S.R.L.”, en cuyos expedientes la Sala aplicó el criterio de reposición ante la falta de notificación del Fiscal General de la República, vicio del procedimiento que ninguna actuación posterior en el expediente —se decía— permite convalidar la ausencia de notificación a este funcionario, por ello se anulaban todas las actuaciones posteriores y reponían la causa al estado de que se practicara la correspondiente notificación.

7) La notificación del Fiscal General de la República en los juicios de nulidad en los actos de efectos particulares constituye un acto de procedimiento, un requisito esencial, que no fue ni ordenada ni practicada en forma legal. Ahora, mediante esta decisión se ordena realizarla, lo que en opinión de quien disiente es extemporánea e ineficaz a los efectos de subsanar un requisito de ley como está ordenado en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte. El interés colectivo que representa el Fiscal General de la República no puede calificársele de privilegio en detrimento de derechos particulares, pero sí el reconocimiento de la Constitución y la Ley de la defensa de las normas de orden público cuando lo prevea un texto normativo; por lo que la notificación ordenada constituye un menoscabo de la oportunidad en que el Fiscal disponga actuar en el procedimiento contencioso-administrativo de nulidad, y tal falta de notificación faculta al juez para anular todos los actos procesales cumplidos en violación de normas de orden público, imponiéndose, en consecuencia, su rectificación.

La norma jurídica (artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), como toda norma imperativa, contiene en este caso un mandato positivo, como es la notificación del Fiscal General de la República, sin que pueda ser interpretada en el sentido de que de faltar la regulación directa de las consecuencias de su no cumplimiento, pueda subsanarse como lo pretende esta decisión, por cuanto esa notificación es esencial y consustancial al procedimiento contencioso-administrativo de anulación, independientemente de que el Fiscal General de la República considere o no necesario participar en el juicio instaurado ante el contencioso-administrativo. Asimismo, resulta improcedente utilizar las previsiones del Código de Procedimiento

Civil para justificar lo inútil que resulta anular las actuaciones procesales por no haberse realizado la notificación a que se refiere el artículo 125 *ejusdem*.

8) Como se indicara anteriormente, la jurisprudencia de esta Sala ordenó en varios casos la reposición de la causa por falta de notificación del Fiscal y si bien entendemos que la jurisprudencia puede cambiar, es de tal trascendencia la que ahora la modifica (además de no decirlo expresamente y no ser siquiera sentencia definitiva sino un auto o incidencia dentro de un proceso que se encuentra en "Vistos"), que con tal pronunciamiento se ha sentado un peligroso principio, de evidente ilegalidad procedimental.

La notificación del Fiscal General de la República tiene una oportunidad como es ordenarla en el auto de admisión y no es otro el momento procesal; se caracteriza por una obligación de hacer para el Juez de Sustanciación y para el recurrente impulsar esa instrucción a través del pago de los derechos que haga posible la notificación.

9) La consecuencia de la decisión de la cual disiento, es que si la falta de notificación del Fiscal General de la República no constituye un vicio de procedimiento y queda a criterio de la Sala ordenarla cuando está preparada para sentenciar, es decir, en expedientes en los cuales se hubiere dicho "Vistos", puede concluirse que el llamamiento a informar que ahora se le hace al Fiscal General de la República es en realidad un auto para mejor proveer que pudiera no haberse dictado. No puede, a nuestro juicio, decirse que es obligatorio notificar y, al mismo tiempo, que por no haberse ordenado en su oportunidad, el tribunal lo ordena ahora, pues el Fiscal ante los juicios de nulidad a partir de esta decisión no tendría certeza si se le ha notificado o si la notificación se ordenó y no fue practicada, colocándolo en idéntica situación que cualquier persona llamada a participar en estos juicios, es decir, atender al cartel de emplazamiento.

Por último, habría que preguntarse si el Juzgado de Sustanciación cuando deje de ordenar la notificación del Fiscal, visto que no es un requisito esencial al pronunciamiento o de haberlo realizado no sea practicada, puede subsanar tal error en cualquier estado y grado de la causa.

El artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, es imperativo en cuanto a la oportunidad procesal de ordenar la notificación del Fiscal General de la República y de obligatorio cumplimiento. En cuanto a que se requiere expresamente que la Ley estableciera la nulidad de lo actuado al no practicarla, se observa que dicha orden impuesta al juez sentenciador en los juicios de nulidad es independiente de la voluntad de las partes y de la Sala o Tribunal contencioso que conozca del asunto, pues la obtención de su fin está cabalmente disciplinada por la norma misma y ella, al ser de derecho público y de orden público, tutela el interés general.

10) Por todo lo anterior, la ejecución tardía de un auto de comunicación procesal como es la notificación del Fiscal General de la República, no podría ordenarlo esta Sala como lo hizo, por cuanto no es un acto aislado de procedimiento, para dar lugar (a lo que se ordena en la presente decisión) a la renovación de tal acto en el lapso que ordena la Sala. La estabilidad que en los juicios debe procurar el juez, de acuerdo al artículo 206 del Código de Procedimiento Civil, al evitar o corregir las faltas que puedan anular cualquier acto procesal, tiene expresas excepciones, es decir, salvo (se le faculta para declarar la nulidad de lo actuado) en los casos determinados por la ley, y también cuando haya dejado de cumplirse en el acto alguna formalidad esencial a su validez, como se ha venido insistiendo anteriormente, es el caso de la falta de notificación al Fiscal General de la República ordenada y practicada en su oportunidad procesal.

---

c. *Valor del expediente administrativo***CSJ-SPA (650)****17-12-91**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Jairo Manzano vs. Consejo de la Judicatura.

De lo anterior se infiere que al no ser el artículo 23 de la Ley de Carrera Judicial la norma adecuada para prescindir de los servicios del abogado Jairo Nixon Manzano, si el Consejo de la Judicatura tenía motivos de orden disciplinario para su remoción, ha debido seguirle el respectivo procedimiento de índole disciplinaria. Ahora bien, al no constar en autos que esta circunstancia se hubiese producido, debe la Sala acoger el planteamiento del recurrente de que la designación de un Primer Suplente para el Juzgado Decimoquinto de Primera Instancia en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia efectuada mediante la Resolución N° 60 de fecha 10 de agosto de 1989, que implicó la remoción del impugnante en ese cargo, fue realizada con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, por lo cual dicho acto es absolutamente nulo, de acuerdo a lo previsto en el artículo 19, ordinal 4° de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y el artículo 208 de la Constitución. Así se declara.

d. *Inadmisibilidad de la motivación sobrevenida***CSJ-SPA (600)****3-12-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Juan V. Gómez vs. Concejo Municipal del Distrito Península de Macanao del Estado Nueva Esparta.

Pero aún más. No puede aceptarse la subsanación de la inmotivación denunciada a través de las alegaciones de los apoderados de la Municipalidad contenidas en escritos que cursan en autos, en el sentido de que no existe el vicio en cuestión —la inmotivación— porque las razones del proveimiento impugnado se fundamentan en una facultad implícita en los contratos de venta celebrados entre el recurrente y la Municipalidad del Distrito Díaz del Estado Nueva Esparta, bajo la vigencia de la Ley Orgánica del Poder Municipal de fecha 29 de junio de 1954, en cuyo artículo 17, ordinal 6°, se señala entre las atribuciones del Concejo Municipal la de enajenar los terrenos que se encuentran en la zona urbana de las poblaciones o en los destinados para el ensanche de éstas, con la condición de que sea para fabricar casas o edificios en el término no prorrogable de un año a contar de la enajenación, vencido el cual, sin haberlo hecho, el Municipio recuperará el inmueble de pleno derecho, en conformidad con las ordenanzas municipales; facultad ésta establecida también en la Ley Orgánica de Régimen Municipal sancionada por el Congreso de la República en su artículo 106.

Esta argumentación es inadmisibile en la vía judicial, pues no es precisamente la de remisión del expediente administrativo, ni el acto de informes, la oportunidad de motivar los actos administrativos, en virtud de que por disposición de los artículos 9° y 18, ordinal 5°, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, este requisito debe acompañar a los proveimientos administrativos desde el mismo momento de su emanación y exteriorización y, por ende, según estas normas, sus motivos deben apa-

recer en el acto y no después; ya que de lo contrario se incurrirá en “motivación sobrevenida”, lo cual lesiona severamente el derecho a la defensa que les garantiza la Constitución a los administrados.

Es pues, evidente la carencia de motivación del acto atacado, que elimina los derechos de propiedad del recurrente, y la situación de indefensión que ello creó para el demandante, lo cual hace procedentes los recursos de nulidad acumulados, por razones de ilegalidad, y así se declara. Vid p. 16, *in fine*.

#### E. Medidas cautelares

CSJ-SPA (668)

17-12-91

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Myrna Salas vs. Consejo de la Judicatura.

**Los principios generales contenidos en el Código de Procedimiento Civil referentes a las medidas cautelares son aplicables al procedimiento contencioso-administrativo por vía de remisión (artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia).**

En cuanto a la petición de urgencia, el argumento se concreta a decir que por cuanto se anexó al escrito del recurso copia certificada del expediente administrativo correspondiente al acto impugnado, “solicitamos se proceda a la admisión” sin que se requiera de la Administración la remisión a esta Corte, del expediente administrativo.

La otra solicitud es que el presente asunto sea tramitado sin relación ni informes, de acuerdo a lo establecido en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por considerar que el asunto planteado es de mero derecho.

La Sala, en relación a la medida cautelar solicitada, estima que uno de los pronunciamientos previos inherentes a los recursos de nulidad de los actos de efectos particulares es el contenido en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, esto es, la suspensión de los efectos del acto impugnado. Entiende esta Sala que la recurrente optó por la medida cautelar, visto que la solicitud se dirige a suspender la realización del concurso para el cargo de Juez Quinto de Distrito del Distrito Federal del Circuito Nº 1 (el cual desempeñaba, hasta que fuera dictado el acto impugnado como es la resolución de destitución de la ciudadana Myrna Salas Salazar), sin que se afecte la designación de Juez Provisorio para el mismo Tribunal realizada por el Consejo de la Judicatura, acto posterior a la Resolución sin número por medio de la cual se produjo la destitución, acto cuya revisión judicial constituye el fondo de este juicio.

El Código de Procedimiento Civil establece en el artículo 585, la potestad del juez de decretar las medidas preventivas establecidas en el Título I del Libro Tercero denominado “Del Procedimiento Cautelar y de Otras Incidencias”, y consagra los requisitos para que puedan ser acordadas. En primer lugar debe existir un riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo; en segundo lugar que se acompañe un medio de prueba que constituya presunción grave de esta circunstancia y del derecho que se reclama.

Por ello, el parágrafo primero del artículo 587 *ejusdem*, indica que además de las medidas preventivas enumeradas (artículo 588) y con estricta sujeción a los requisitos previstos en el artículo 585 antes mencionado, “El Tribunal podrá acordar

las providencias cautelares que considere adecuadas, cuando hubiere fundado temor de que una de las partes pueda causar lesiones graves o de difícil reparación en el derecho de la otra. En estos casos, para evitar el daño, el Tribunal podrá autorizar o prohibir la ejecución de determinados actos, y adoptar las providencias que tengan por objeto hacer cesar la continuidad de la lesión”.

Estos principios son aplicables al procedimiento contencioso-administrativo por vía de remisión que el artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia hace a los principios generales contenidos en el Código de Procedimiento Civil, como bien lo estableció esta Sala en la decisión interlocutoria de 22 de noviembre de 1990 (caso recurso de nulidad del Decreto N° 270 ante nueva orden de demolición contenida en el Decreto N° 1.030, expediente N° 6.810).

Ahora bien, en el caso bajo examen los requisitos consagrados en el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil para dictar la medida preventiva, si bien el presupuesto es sólo cuando exista riesgo de que quede ilusoria la ejecución del fallo, hace necesario que el solicitante acompañe un medio de prueba que constituya presunción grave de tal circunstancia, y en el presente caso el acto por medio del cual se fundamenta la medida cautelar es la designación del Juez Provisorio nombrado para desempeñar el cargo de la recurrente, en el cual se dice y afirma que “la designación se hace con carácter provisorio, hasta tanto se haga la designación por concurso”, aspecto que constituye más bien la fundamentación de que tal nombramiento es precisamente de carácter provisorio, carácter que también tenía el cargo desempeñado por la recurrente. Ahora bien, la solicitud no ha sido acompañada de la convocatoria del referido concurso como tampoco de la negativa a que la recurrente pudiera inscribirse en el mismo por la circunstancia de haber sido destituida, materia que precisamente se ventila en el presente expediente. Por las consideraciones anteriores se declara improcedente la medida cautelar solicitada, por cuanto no se da estricta sujeción a los requisitos previstos en el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil.

La solicitud de urgencia fue planteada por la recurrente, para aligerar el trámite de la admisión, en el sentido de no esperar por el expediente administrativo para proceder en consecuencia. En el presente asunto la admisión fue acordada, por lo que queda sin efecto su fundamentación. Sin embargo, en aplicación del artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, esta Sala está facultada para de oficio reducir los plazos si lo exige la urgencia del caso, como lo declara en este caso.

En consecuencia, la Sala declara procedente la declaratoria de urgencia y reducción de los plazos, lo cual se acuerda así: se reduce el de evacuación a diez (10) días de despacho; el comienzo de la relación de la causa se verificará en el primer día de despacho siguiente a aquel en el que se dé cuenta de la devolución del expediente por el Juzgado de Sustanciación, previa designación de Ponente por la Sala; se reduce asimismo a cinco (5) días la primera etapa de la relación y se suprime la segunda etapa de la misma.

Por último, en cuanto a la solicitud de que se proceda a dictar sentencia sin relación ni informes, por considerar la recurrente que es de mero derecho, la Sala desestima tal petición, por cuanto en el presente caso puede haber aspectos que ameriten la utilización del lapso probatorio y, además, resulta contraria a la declaratoria de urgencia ya establecida.

F. *Suspensión de efectos del acto administrativo***CSJ-SPA (475)****1-10-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

**Dada la naturaleza cautelar de la medida de suspensión provisional de la ejecución de los actos administrativos, mientras transcurre el correspondiente proceso de anulación, la procedencia de dicha medida no puede significar un anticipo o adelanto de las cuestiones debatidas.**

Para decidir, la Sala observa:

Ha sido constante y reiterada la doctrina de esta Sala, en el sentido de aclarar que dada la naturaleza cautelar de la medida de suspensión provisional de la ejecución de los actos administrativos, mientras transcurre el correspondiente proceso de anulación, la concesión de dicha medida no puede significar un anticipo o adelanto de las cuestiones debatidas. Ahora bien, en el caso de autos, la medida de suspensión en cuestión, de ser acordada por la Sala, implicaría la paralización de las labores de la Comisión cuyos actos se impugnan y, además, una apreciación, así sea preliminar, de la procedencia de las inconstitucionalidades o ilegalidades alegadas por el recurrente. En efecto, en primer término, de suspenderse los actos cuya nulidad se pretende, la Comisión de referencias, constituidas precisamente para realizar tales actos, es decir, la investigación especial que le fue encomendada por la Cámara de Diputados, tendría que cesar en sus funciones. Lo cual, ni más ni menos, que es el objeto principal de la demanda de nulidad. Y, en segundo lugar, para justificar una medida como la solicitada, la Sala debe primeramente concluir en que la infracción al derecho a la privacidad, a la protección al honor del recurrente, y a la no divulgación del secreto sumarial, y que la extralimitación de atribuciones, denunciados como motivos de anulación, en verdad se han sucedido a causa de la labor investigativa impugnada. En otras palabras, que la Sala estaría resolviendo la litis en lugar de dictar una medida cautelar. Por tal razonamiento, la solicitud de suspensión de los efectos de los actos impugnados debe desestimarse. Así se declara.

**CSJ-SPA (634)****5-12-91**

Magistrado Ponente: Cacilia Sosa Gómez

Caso: S.A. MENEYEN, Filial de Petróleos de Venezuela vs. República (Ministerio del Trabajo).

**La enumeración de argumentos en el escrito de solicitud de suspensión de efectos del acto administrativo no constituye fundamento suficiente para obtener el pronunciamiento previo de suspensión del acto cuya nulidad se demande, por cuanto es el juez quien, dentro de los criterios aportados por el solicitante, decide la procedencia o no de la misma.**

La suspensión judicial de los efectos de los actos administrativos, la cual constituye una excepción al carácter no suspensivo de los mismos, es la posibilidad legal que tiene el juez de detener temporalmente el cumplimiento de sus efectos cuando el acto administrativo haya sido impugnado en vía contencioso-administrativa de nulidad.

Es pues una garantía del administrado-recurrente frente a las prerrogativas administrativas, por medio de las cuales aun cuando se intentaren recursos en vía judicial y el acto administrativo no esté definitivamente firme, el mismo goza del carácter ejecutivo y ejecutorio, es decir, que debe cumplirse, salvo cuando el juez acuerda suspenderlo como medida cautelar para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la sentencia definitiva.

En el caso de autos, la Sala observa que la empresa recurrente ha invocado razones de diversa índole para solicitar que la Resolución impugnada sea suspendida.

Ahora bien, examinado el alegato de la nulidad absoluta del acto administrativo recurrido con fundamento en el artículo 87 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Sala reitera su criterio de que esa premisa es aplicable a los recursos administrativos, es decir, al procedimiento de revisión en vía administrativa, pero no a la solicitud de suspensión judicial.

Tampoco resulta viable que se invoquen como daños irreparables, las consecuencias naturales del acto administrativo impugnado, como es en sí la reincorporación y el pago de los salarios caídos del trabajador, sin que se traiga ni aporte elemento alguno relativo a los perjuicios que ello ocasionaría a la empresa, de no suspenderse los efectos del acto, como tampoco ha determinado la recurrente la dificultad de reparación por la definitiva, que es precisamente lo que fundamenta la imposibilidad de esperar por la sentencia, ni que de dictarse sentencia se haría nugatorio el recurso ejercido.

Es por ello que esta Sala considera que así como la jurisprudencia ha establecido que no es suficiente que se invoque el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, tampoco resulta en este caso suficiente que se aleguen un cúmulo de razones que inclusive no guardan relación con la suspensión de los efectos, tales como los gastos de abogados, o la circunstancia de que el trabajador pudiera ejercer otros recursos. Por tanto, enumerar argumentos en el escrito de solicitud de suspensión, no constituye fundamento suficiente para obtener el pronunciamiento previo de suspensión del acto cuya nulidad se ha demandado, por cuanto es el juez quien, dentro de los criterios aportados por el solicitante, decide la procedencia o no de la misma.

En este caso, se ha argumentado para solicitar la suspensión sin que ellas tengan apoyo alguno en documentos u otros instrumentos que fundamenten las afirmaciones ni se hubiere establecido relación alguna entre las labores del trabajador ni aportó evidencia de que hubiera desaparecido la actividad que realizaba el trabajador despedido ni que su actividad al reengancharlo causaría problemas institucionales, entre otros aspectos.

**CSJ-SPA (656)**

**17-12-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Luis Riera Medina vs. República (Ministerio de Educación).

Analizada la situación en el presente caso, la Sala estima que los supuestos vicios de ilegalidad atribuidos al acto impugnado, no bastan por sí solos para hacer procedente la suspensión de su ejecución, en razón de que en vía judicial, la nulidad absoluta alegada no permite adoptar una medida como la solicitada (artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia). Por otro lado, el solo alegato de la irreparabilidad, sin evidencia que permita a la Sala llegar a la convicción de que en verdad se hace indispensable la suspensión, determina la improcedencia de esta medida. Y, por último, el alegato referido a la posibilidad de la pérdida de la jubilación, tampoco permite a la Sala suspender los efectos del acto impugnado, porque como lo sostiene

el mismo interesado, tal derecho es objeto de un proceso pendiente en otro tribunal. En otras palabras, que se trata de una eventualidad. Así se declara.

**CSJ-SPA (510)**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Ferrari Parts, SRL vs. República (Ministerio del Trabajo).

**A fin de la procedencia de la solicitud de suspensión de los efectos del acto administrativo, el expediente administrativo puede contribuir a llevar al juzgador a la determinación de si debe acordar tal medida en consonancia con lo invocado por el solicitante.**

La presunción de legalidad asiste a la autoridad administrativa que ha dictado el acto impugnado, y la institución jurídica de la suspensión de los efectos del acto administrativo constituye una medida procesal de gran importancia práctica, por cuanto permite, en cada caso, evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación, si el recurrente espera hasta la sentencia definitiva; de allí que el juez deba atender principalmente, para pronunciarse, a los argumentos que el solicitante alegue, precisamente para valorar el daño o la inminencia de ese daño. Ciertamente la jurisprudencia de manera amplia ha inclusive expresado que el expediente administrativo puede contribuir a llevar al juzgador a la determinación de si debe acordar tal medida, en consonancia con lo invocado por el solicitante.

En el caso bajo examen la Sala observa que las circunstancias del caso, tanto de lo argumentado por la empresa recurrente como del expediente administrativo, no encuentra elemento alguno que permita en esta oportunidad de pronunciamiento previo, fundamentar la solicitud de suspensión de los efectos del acto impugnado tal como ha sido planteada, más cuando la solicitud no se refiere a la irreparabilidad o dificultad de reparación de daño alguno. Es, pues, necesario para que proceda la suspensión, que se admita la existencia de un perjuicio y es el solicitante quien está obligado a exhibir la naturaleza y extensión del perjuicio, aun cuando las circunstancias imposibiliten su valoración actual, pero involucren la dificultad de su futura reparación, y ello no ha ocurrido en el caso de autos.

**CSJ-SPA (568)**

**12-11-91**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Confecciones España, SRL vs. República (Ministerio del Trabajo).

La Sala observa:

La suspensión de los efectos de un acto administrativo de efectos particulares constituye una excepción al principio de ejecutoriedad del acto administrativo y, por ello, de acuerdo a lo previsto por el artículo 136 de la Ley Orgánica de este Supremo Tribunal, dicha medida sólo procede cuando lo permita la ley, o cuando resulte indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la sentencia definitiva.



En efecto, dicho artículo 136 dispone:

“A instancia de parte, la Corte podrá suspender los efectos de un acto administrativo de efectos particulares, cuya nulidad haya sido solicitada, cuando así lo permita la ley o la suspensión sea indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso...”.

Analizadas las circunstancias esgrimidas en el presente caso para fundamentar la solicitud de suspensión, la Sala observa que no presenta elementos que lleven al sentenciador a la convicción de la irreparabilidad o difícil reparación de los perjuicios alegados por el recurrente, ya que se limita a expresar, en primer término, pura y simplemente, que “la incorporación de la trabajadora a sus ocasionales labores altera la disciplina o el orden interno de la Empresa” y, en segundo lugar, que “significa un perjuicio de orden social, económico y patrimonial, por la existencia de un procedimiento de multa, para el cumplimiento forzoso de la ya tantas veces mencionada resolución...”. En ninguna de tales hipótesis se concreta cuáles son los daños y a esta Sala no le está dado conjeturar acerca de los mismos.

**CPCA**

**21-11-91**

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

**En los casos de solicitud de suspensión de efectos de un acto cuasi-jurisdiccional, la ejecutoriedad del mismo debe ser apreciada con un criterio menos rígido que el que se aplica para los actos en los cuales la Administración ejerce su función natural y típica de dar satisfacción en forma inmediata a las necesidades públicas concretas.**

Examen de la situación:

Observa esta Corte que en los casos en los cuales se solicite la suspensión de los efectos de un acto cuasi-jurisdiccional, esto es, de aquellos en los cuales la Administración actúa como un árbitro que decide una controversia entre particulares como es la Resolución de la Comisión Tripartita objeto del recurso de nulidad, la ejecutoriedad del mismo debe ser apreciada con un criterio menos rígido que el que se aplica para los actos en los cuales ella ejerce su función natural y típica de dar satisfacción en forma inmediata a las necesidades públicas concretas.

En efecto, en tales actos el recurso contencioso-administrativo debe realizar una función análoga a la de una apelación de una sentencia definitiva en muchos de sus aspectos, el más notorio de los cuales es la suspensión inmediata de la decisión. Es con base en tal consideración y estimando que obligar al pago de los salarios caídos a la empresa recurrente, puede acarrearle un daño de difícil reparación, si en la definitiva el recurso es declarado con lugar, dada la dificultad de repetir lo pagado, si accede a tal solicitud. Por lo que atañe al reenganche, no ha sido alegado y menos aún demostrada ninguna circunstancia capaz de ocasionar daños de difícil reparación, por lo cual se declara improcedente la solicitud y así se declara.

En vista de lo expuesto, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara parcialmente con lugar la solicitud de pronunciamiento previo de la Resolución dictada en fecha 5 de diciembre de 1990 por la Comisión Tripartita de la Segunda Instancia para la Región Nor-Oriental, en el sentido de que se ordena la suspensión de los efectos del acto atacado en lo atinente al pago de los salarios caídos, pero no así al reenganche.

CPCA

2-12-91

Magistrado Ponente: José A. Catalá

## Análisis de la situación:

Observa esta Corte que la suspensión de los efectos del acto, según la previsión del artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se produce cuando la ley en forma expresa lo prevé o cuando la ejecución del acto objeto del recurso de nulidad puede acarrear daños irreparables o de difícil reparación en la definitiva, según las circunstancias del caso. Hay actos que por su propia naturaleza no son susceptibles de suspensión, salvo circunstancias extraordinarias, como es el caso de aquellos que de ser autorizada la medida, implicarían la satisfacción de la pretensión deducida en el recurso sin que hubiese mediado para ello el juicio contradictorio. Se trata sobre todo de los actos denegatorios. Hay otros que, por el contrario, deben ser suspendidos para que el juicio tenga sentido y obtenga la finalidad que con el mismo se persigue, tal es el caso de actos que, como el presente, agotan su eficacia de inmediato, por lo cual la decisión que se obtenga en la sentencia definitiva no podría impedirlos, ni reparar la lesión que pudiere acarrear. Tal es la actual situación en la cual, de cumplirse la sanción privativa de libertad haría inútil el trámite procesal, por cuanto la sanción es el único contenido del acto que ha sido objeto de impugnación. En casos como el de autos, salvo la existencia de una circunstancia extraordinaria que lo justifique, lo procedente es la suspensión de la eficacia del acto hasta tanto se decida sobre su legitimidad y consiguiente declaratoria o no de nulidad. Así se declara.

## G. Pruebas: Carga de la prueba

CSJ-SPA (569)

12-11-91

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Sabino Salgado vs. Gobernación del Distrito Federal.

**Dada la presunción de legalidad de los actos administrativos, la carga de la prueba para desvirtuarla, cuando se alegue que sus motivos son inexactos o inciertos, corresponde al recurrente.**

El acto administrativo está investido de una presunción de legitimidad y legalidad, hasta prueba en contrario. Esta Corte, en Sala Político-Administrativa, en sentencia de 12 de noviembre de 1975 (citado en el libro *Estado de derecho y control judicial*, de Allan R. Brewer-Carías, Edit. Instituto Nacional de Administración Pública, 1987, p. 380), precisó:

“De acuerdo con la doctrina del Derecho Administrativo más generalizada y particularmente aceptada en Venezuela, todo acto del Poder Público formalmente válido, está investido de una presunción de legitimidad hasta prueba en contrario. En consecuencia, quien plantee ante el organismo jurisdiccional competente una solicitud para la declaración de nulidad por ilegalidad de un acto de Poder Público y, particularmente, de un acto, como en el presente caso, debe comprobar suficientemente (*omissis*), la existencia de los vicios o irregularidades en que fundamente su petición, y en tanto no se realice tal comprobación por medios idóneos, debe subsistir la presunción de legitimidad del acto impugnado”.

Se concluye, entonces, que dada la presunción de legalidad de los actos administrativos, la carga de la prueba para desvirtuarla, cuando se alegue que sus motivos son inexactos o inciertos, como ocurre en el presente caso, corresponde al recurrente, quien, para sustentar su alegato no se limitó a negar tales motivos, sino a indicar motivos contrarios.

H. *Sentencia: Vicios*

**CSJ-SPA-ET (673)**

**17-12-91**

Magistrado Ponente: Alejandro Osorio

Caso: Exxon Services Company, Inc. vs. ISLR.

**La Corte señala las diversas modalidades adoptadas por el vicio de inmotivación en la sentencia.**

Según numerosa, reiterada, constante y uniforme jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, el vicio de inmotivación en la sentencia puede adoptar diversas modalidades:

- 1) La sentencia no contiene materialmente razonamiento de hecho o de derecho en que pueda sustentarse el dispositivo;
- 2) Las razones expresadas por el sentenciador no tienen relación alguna con la pretensión deducida o con las excepciones o defensas opuestas;
- 3) Los motivos se destruyen los unos a los otros por contradicciones graves e inconciliables; y
- 4) Los motivos son tan vagos, inocuos, ilógicos o absurdos que impiden a la alzada o a la Casación conocer el criterio jurídico que siguió el juez para dictar su decisión.

Ninguna de las circunstancias señaladas en la anterior jurisprudencia se contemplan notoriamente en el caso de autos, pues la recurrida dio solución al problema jurídico sometido a su jurisdicción conforme a las pretensiones expuestas por la contribuyente, ajustando su fallo al principio de congruencia que debe estar presente en toda sentencia, para asegurar la debida correspondencia entre el fallo y el objeto de la litis.

La aparente contradicción señalada por la recurrente entre la parte narrativa y la dispositiva de la sentencia no es de tal entidad que amerite la nulidad del fallo y su consecuente reposición ni tampoco contiene ultrapetita, pues al comparar, como debe ser hecho en estos casos, los pedimentos del libelo con los términos de la sentencia, hallamos como resultado de esa comparación que en dicho fallo no se ha faltado a la verdad de autos, que debe ser el norte de los jueces, pues existe la debida congruencia entre el petitorio del recurso contencioso-tributario y el dispositivo de la recurrida y así se declara.

**CPCA**

**29-10-91**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Varios vs. Inquilinato.

**El "falso supuesto" tiene lugar cuando el juez establece falsa e inexactamente un hecho positivo y concreto en su sentencia**

**a causa de un error de percepción, porque no existan las menciones que equivocadamente atribuyó a un acta del expediente, o porque la prueba sea inexistente, falsa o inexacta.**

## 2. *Contencioso de anulación y amparo*

### A. *Competencia*

**CSJ-SPA (477)**

**3-10-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Varios vs. Institutos Educativos Asociados (IEA).

**El amparo ejercido conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación sólo produce la suspensión de los efectos del acto recurrido y no incide en su anulación. Siendo el juez del juicio principal el competente para conocer también del amparo como medida cautelar que es.**

Cuando se trata del ejercicio de la acción de amparo contra actos administrativos, conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación de tales actos, es el juez contencioso-administrativo competente quien debe conocer de ambas acciones. Así se desprende del texto del primer aparte del artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo, cuyo texto reza lo siguiente:

“Cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la Administración, podrá formularse ante el juez contencioso-administrativo competente, si lo hubiere en la localidad, conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación de actos administrativos o contra las conductas omisivas, respectivamente, que se ejerza. En estos casos, el juez, en forma breve, sumaria, efectiva y conforme a lo establecido en el artículo 22, si lo considera procedente para la protección constitucional, suspenderá los efectos del acto recurrido como garantía de dicho derecho constitucional violado, mientras dure el juicio”.

Es la competencia, pues, contencioso-administrativa la que priva en el caso de ejercicio conjunto del amparo, y del recurso de anulación, por causa del carácter de medida precauteladora de aquél. Es decir, que el amparo tiene carácter accesorio respecto del juicio de anulación, puesto que sólo se dicta mientras dure éste, y con ocasión del mismo, para garantizar sus resultados. En efecto, el amparo ejercido conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación, sólo produce la suspensión de los efectos del acto recurrido, y no incide en su anulación, que es el fondo debatido. Por tanto, es el juez del juicio principal el competente para conocer también del amparo, como medida cautelar que es.

Ahora bien, en el presente caso el acto impugnado, sin que la Sala se pronuncie sobre su naturaleza, no emana de alguna autoridad cuyo conocimiento haya sido atribuido a esta Corte y, específicamente, a esta Sala, en los ordinales 9º, 10, 11 y 12 del artículo 42 de la Ley Orgánica que rige sus funciones, ni tampoco de una autoridad municipal o estatal, cuyo conocimiento es de los Juzgados Contencioso-Administrativos regionales, conforme al artículo 181 *eiusdem*. Si a lo anterior se agrega que no encuentra la Sala que se haya denunciado violación alguna directa de normas constitucionales, diferentes a las que consagran las garantías que se dicen violadas, puede

concluirse que corresponde a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, conocer del presente juicio y pronunciarse sobre la admisibilidad de las acciones intentadas y, en su caso, sobre la anulación de los actos impugnados. Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el ordinal 3º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Así se declara.

**CSJ-SPA (524)**

**31-10-91**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Aymara Pérez R. vs. República (Ministerio de Desarrollo Urbano).

La Ley Orgánica de Amparo, al desarrollar los artículos 49 y 50 de la Constitución, otorga a las personas naturales o jurídicas, habitantes o domiciliadas en Venezuela, la posibilidad de acudir ante los tribunales que ella señala, con el propósito de ser amparados en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, mediante el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida o de la que más se asemeje a ella.

A tal fin, el texto de la ley prevé fundamentalmente dos mecanismos procesales: la acción autónoma de amparo, y la acumulación de ésta con otro tipo de acciones o recursos. Ambas modalidades de ejercicio difieren sustancialmente en cuanto a su naturaleza y consecuencias jurídicas, que han sido extensamente analizadas en fallo de esta Sala de fecha 10 de julio de 1991...

...De lo anterior se derivan también consecuencias importantes en cuanto al órgano jurisdiccional competente y, específicamente, de este Supremo Tribunal para conocer en uno u otro supuesto. En efecto, mientras el artículo 8º de la Ley Orgánica de Amparo atribuye competencia a la Corte Suprema de Justicia para conocer de la acción de amparo ejercida autónomamente contra el hecho, acto u omisión emanados de las altas autoridades del Estado que en él se indican (incluidos los Ministros del Despacho Ejecutivo), en cambio cuando la acción de amparo se ejerce conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación de actos administrativos, el legislador, en el artículo 5º *ejusdem* otorga el conocimiento de las dos acciones acumuladas al juez contencioso-administrativo competente por la materia del recurso de anulación de que se trate.

Aplicando esa normativa y los criterios anteriores al caso de autos, la Sala observa que se ha ejercido una acción de amparo con fundamento en el artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo, es decir, una acción destinada únicamente a obtener la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado, mientras dure el juicio de nulidad que se siga contra dicho acto. En tales circunstancias, esta Suprema Corte, en Sala Político-Administrativa, carece de competencia para conocer de la acción de amparo, por el hecho de que no lo es para conocer del juicio principal, que es la que-rella contra el acto administrativo emanado del Ministro del Desarrollo Urbano, cuyo conocimiento corresponde en primera instancia al Tribunal de la Carrera Administrativa y en alzada a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. Así se declara.

**B. Carácter cautelar****CSJ-SPA (594)****13-11-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Ezra Mizrahi L. vs. Consejo de la Judicatura.

**Siendo la consecuencia de una acción de amparo ejercida conjuntamente con el recurso de nulidad, una medida cautelar, la acción debe fundamentarse, además de invocar los derechos constitucionales que se consideren violados, en un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o amenaza de violación que se denuncié.**

Por otra parte, la acción de amparo ejercida conjuntamente con el recurso de nulidad, tiene como consecuencia la suspensión o no de los efectos del acto administrativo objeto del recurso.

Por tanto, dada la naturaleza suspensiva del amparo cuando se ejerce conjuntamente con el recurso de nulidad, su objeto es detener provisionalmente los efectos del acto perturbador hasta que se decida el juicio que lo anule o conforme. Ahora bien, lo que "no puede hacer el juzgador para acordar la suspensión de los efectos del acto anunciado como lesivo, es encuadrar la situación planteada en la regulación o solución legal o sublegal de la misma, porque en tal hipótesis estaría decidiendo anticipadamente, quiéralo o no, la nulidad del acto impugnado..." (Sentencia de la Sala de 10 de julio de 1991).

Siendo la consecuencia de una acción de amparo ejercida conjuntamente con el recurso de nulidad, una medida cautelar, la acción debe fundamentarse, además de invocar los derechos constitucionales que se consideren violados, en un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o amenaza de violación denunciadas.

En el presente caso del texto acto administrativo de efectos particulares dirigido al ciudadano Azdrúbal Rocha Moreno, no se desprende la presunta violación constitucional alegada por el recurrente y, en consecuencia, niega la medida suspensiva de los efectos de la Resolución Nº 763 que ha sido solicitada.

**CPCA****3-12-91**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Por último, en cuanto al alegato hecho en el informe y leído por el abogado de la Comisión Electoral en la audiencia pública y oral de las partes, en el sentido de que, extraña la medida cautelar de suspensión del acto de votación dictada por esta Corte, por cuanto en ninguna parte del escrito los solicitantes ejercen conjuntamente con el amparo un recurso contencioso de anulación de actos administrativos, observa esta Corte que, contrariamente a lo que interpreta el abogado asistente de la Presidente de la Comisión Electoral, cuando una acción de amparo se intenta conjuntamente con el recurso contencioso de anulación siempre ésta tiene carácter cautelar que dura mientras se resuelva el recurso contencioso-administrativo de anulación. Pero cuando se ejerce en forma autónoma el mandamiento de amparo que se dicte es definitivo y, en este caso, en el momento en que se intentó la solicitud, como ya se dijo, de los elementos cursantes en autos se derivaba una presunción de violación al derecho a la igualdad...

CSJ-SPA (637)

5-12-91

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Lenin A. Araque vs. República (Ministerio del Trabajo).

**La acción de amparo al ejercerse conjuntamente con el recurso de nulidad tiene naturaleza suspensiva en el sentido de que el amparo tiene por objeto detener provisionalmente los efectos del acto perturbador hasta que se decida el juicio que lo anule o confirme.**

Del examen del escrito contentivo del presente amparo intentado conjuntamente con el recurso de nulidad, la Sala afirma su competencia para conocer del mismo, por cuanto el acto administrativo impugnado y al cual se le imputa que vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante, es dictado por un funcionario que dice actuar por delegación del Ministro del Trabajo y, por tanto, de los que conoce y revisa esta Sala con fundamento en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y 42, ordinal 12 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, la acción de amparo conjunta con el recurso de nulidad tiene como consecuencia la suspensión o no de los efectos del acto administrativo objeto del recurso. Por tanto, dada la naturaleza suspensiva del amparo cuando se ejerce conjuntamente con el recurso de nulidad, su objeto es detener provisoriamente los efectos del acto perturbador hasta que se decida el juicio que lo anule o confirme. Efectivamente, lo que “no puede hacer el juzgador para acordar la suspensión de los efectos del acto denunciado como lesivo, es encuadrar la situación planteada en la regulación o situación legal o sublegal de la misma, porque en tal hipótesis estaría decidiendo anticipadamente, quiéralo o no, la nulidad del acto impugnado...”. (Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 10 de julio de 1991).

Es, por tanto, consecuencia de una acción de amparo ejercida conjuntamente con el recurso de nulidad, una medida cautelar; la acción debe fundamentarse, además de invocar los derechos constitucionales que se consideren violados, en un medio de prueba que constituya presunción grave de la violación o amenaza de violación denunciadas.

### C. Prueba de la lesión

CSJ-SPA (621)

4-12-91

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

**Cuando se acusan como conculcados derechos constitucionales debe llevarse al juez al convencimiento de que el accionante es titular del derecho que invoca como lesionado, sin que pueda éste realizar examen alguno destinado a la constatación de tales circunstancias, pues ello implicaría conocer de un debate de fondo que le está prohibido.**

En variadas oportunidades ha precisado esta Sala el carácter cautelar de la acción de amparo, esto es, que el mandamiento de amparo sea el medio destinado a evitar inminentes daños a la violación de disposiciones constitucionales que conculquen de-

rechos de las personas. De manera que el cuidado y prudencia, siempre aconsejables para el juez de amparo, han determinado la elaboración jurisprudencial conforme a la cual se ha impedido que la acción de amparo sirva para dilucidar el fondo de controversias planteadas interpartes.

Ello, que es lugar común en todo proceso de amparo, se hace quizás más evidente cuando la acción es conjunta con el recurso contencioso-administrativo de anulación, en donde la pretensión de amparo va sólo dirigida al cese de los efectos del acto administrativo impugnado, consecuencia de la irreparabilidad del daño que éste causaría a quien el acto va dirigido. De allí que el poder del juez de amparo, tal y como sucede con la suspensión de los efectos del acto administrativo de efectos particulares, es sólo restitutorio y no anulatorio.

También ha precisado esta Sala que cuando se acusan como conculcados derechos constitucionales debe llevarse al juez al convencimiento de que el accionante es titular del derecho que invoca como lesionado, sin que pueda éste realizar examen alguno destinado a la constatación de tales circunstancias, pues ello, obviamente, implicaría conocer de un debate de fondo que le está vedado.

Ahora bien, el caso que en alzada decide este Alto Tribunal se concreta a determinar si las accionantes tienen o no derecho a ocupar los cargos a que ellas aluden; pero, es lo cierto, que en el caso de autos tal circunstancia es la que precisamente le corresponde dilucidar al juez contencioso.

Adicionalmente, se observa que el recurso persigue la incorporación de las accionantes a los cargos de profesor sometidos a concurso. Lograr por vía de amparo la referida incorporación, contraría la jurisprudencia acerca de la imposibilidad de que se suspendan los efectos del acto administrativo que niega la pretensión, pues convertiría al juez contencioso no en reparador de los daños que el acto genera sino en otorgante, en sede jurisdiccional y con carácter previo, de la pretensión ante la Administración, lo cual convertiría la decisión del juez de amparo en constitutiva del derecho, que no en reparadora de la lesión aducida.

### 3. *El contencioso-administrativo de las demandas*

**CSJ-SPA (632)**

**5-12-91**

Presidente Ponente: Pedro Alid Zoppi

Caso: Hoteles Doral vs. Instituto Autónomo Nacional de Parques.

No obstante que el Instituto demandado no dio contestación a la demanda, de conformidad con el artículo 4º de la Ley que lo rige (publicada en la *Gaceta Oficial* Nº 2.290 Extraordinario del 12 de julio de 1978) goza de las prerrogativas que acuerda al Fisco Nacional el Título Preliminar de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, tal como se prevé en el artículo 74 de esta Ley.

Entre las prerrogativas fiscales se halla la contenida en el artículo 6º de dicha Ley, según la cual cuando los apoderados o mandatarios de la Nación no asisten al acto de la contestación de la demanda o de excepciones opuestas "se tendrán una y otras como contradichas en todas sus partes".

En sus observaciones los apoderados de la demandante sostienen que el privilegio del Fisco lo que significa es el "rechazo de la pretensión y el derecho", pero no los hechos, esto es, estarían contradichos el derecho y la pretensión, pero que la versión de los hechos según el libelo no puede ser desvirtuada al no haber sido contradichos.



Se observa:

Es improcedente el planteamiento de la parte actora, porque, muy al contrario, si el particular, que no contesta una demanda, tiene derecho, conforme al criterio pacífico, de desvirtuar los hechos, de probar lo que le favorezca y sirva para enervar, destruir o conducir a la falsedad o insinceridad de los hechos libelados, como más razón tiene el derecho del demandado que goza del privilegio fiscal.

Pero es más: el particular puede alegar que la demanda es contraria a derecho y triunfar en el juicio en el que ha sido rebelde o contumaz y lógicamente también puede plantearlo el ente que goza del privilegio. Por eso, la llamada “confesión ficta” es sobre los hechos y no sobre el derecho o la pretensión, que pueden resultar contrarios a derecho y, por ende, improcedente no obstante la inasistencia del particular demandado.

Y, en su virtud, el privilegio fiscal significa algo más: se entiende no sólo rechazado el derecho y la pretensión, sino también los hechos en que se apoya la pretensión o reclamación, por todo lo cual en el caso la demanda está contradicha en “todas sus partes”, y cuando se dice esto es porque comprende tanto los hechos como el derecho.

Desde luego, algo distinto es la actividad probatoria: el actor, por ministerio de la ley que da por contradicha la demanda, está obligado a probar y demostrar, tiene la carga de la prueba, lo que no sucede cuando el particular demandado inasiste, pues el actor nada debe probar (y es que los hechos admitidos no hay por qué probarlos); y, por supuesto, el demandado privilegiado si quiere desvirtuar o enervar los hechos que trató de probar el demandante tiene que someterse a las reglas sobre admisión, pertinencia, legalidad, oportunidad y alcance de las pruebas y, por ello, en el caso, la Corte ha desechado las inadmisibles producidas en los informes, tal como se desecha en el Capítulo I de este fallo.

En definitiva, la demanda resulta rechazada totalmente por mandato legal, y la carga de las pruebas corresponde al actor, sin que nada necesite probar el demandado en el caso, aun cuando puede alegar contra las pruebas traídas por el actor y, además, por vía de informes hacer sus apreciaciones, observaciones y comentarios a la cuestión planteada, tal como hizo en el caso, por estar contradichos los hechos. En consecuencia, en el caso de autos la demanda incoada, por ministerio de la ley está contradicha en todas sus partes, y así se declara.

**CSJ-SPA (643)**

**12-12-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

En cuanto al otro alegato del representante de la República de que se trata de una empresa en la cual el Estado venezolano tiene una participación decisiva, la Sala observa:

El citado numeral 15 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, le otorga a esta Sala una competencia especial impuesta por los cada vez más exigentes fines del Estado, constituyendo así un régimen, ya no de atribución por la materia, sino en razón de la persona demandada y para cuya procedencia debe analizarse cuidadosamente —en virtud del carácter excepcional— la concurrencia de tres elementos o circunstancias: la participación del Estado en la empresa demandada, la cuantía de la demanda y la inexistencia de otro fuero atrayente; criterio éste que la Sala ya precisó en anteriores sentencias.

En el caso de autos se dan los dos últimos extremos del numeral en comento, el examen se circunscribe a determinar la participación decisiva del Estado venezolano en la Compañía Anónima "Carbones del Suroeste, C.A. (Carbosuroeste)", co-demandada en esta causa.

La Sala, en reiterada jurisprudencia, se ha pronunciado al respecto así:

"En este sentido, también ha sido orientadora la doctrina de la Sala plasmada en reiteradas decisiones acerca de lo que debe entender por participación decisiva del Estado en empresas, a los fines de determinar su propia competencia para conocer de las demandas que contra ellas se intenten y, al efecto, ha establecido como regla general, que para que gocen de ese fuero especial, se requiere que la participación sea del propio Estado y no de algún instituto autónomo u otra empresa creada por el Estado, es decir, que se trate de una participación directa.

Sin embargo, la regla anterior sufre una excepción en el caso de aquellas sociedades en que, aunque no exista una participación directa de la República, las mismas hayan sido creadas por ley o bien en ellas exista una participación permanente del sector público". (Sentencia Nº 363. "Western World Television Inc. vs. C.A. Venezolana de Televisión" del 12-12-89).

Asimismo, en un caso similar al de autos, la Sala, en sentencia Nº 278 de fecha 6 de junio de 1991, sostuvo lo siguiente:

"Ahora bien, de los documentos que cursan a los folios 9 a 29, ambos inclusive —que la demandante acompañó al libelo en la oportunidad de proponer la demanda—, que se refieren a la participación hecha al Registro Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira por el Director Principal de la sociedad mercantil "Minas de Carbón de Lobatera, C.A.", y consignación del Acta de la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de dicha empresa, celebrada el día 19 de septiembre de 1986, donde se discutieron, entre otros puntos, la Reforma de los Estatutos Sociales, se constata que a dicha reunión concurrió el Dr. Héctor Hurtado, en representación del Fondo de Inversiones de Venezuela, propietario de 26.808 acciones, equivalentes al 99,29% del capital social de la citada empresa.

Examinados los Estatutos Sociales que se acompañaron, se observa que en el artículo 1º, ubicado en el Capítulo I, "Denominación, Objeto, Domicilio y Dirección", se cambió el nombre de la empresa "Minas de Carbón de Lobatera, C.A.", denominándose ahora "Carbones del Suroeste, C. A."

Respecto al capital y las acciones, los citados Estatutos Sociales dejaron establecido en el artículo 5, lo siguiente:

"El capital de la Compañía es de Dos Millones Setecientos Mil Bolívares (Bs. 2.700.000,00) dividido en Veintisiete Mil (27.000) acciones nominativas no convertibles al portador, de Cien Bolívares (Bs. 100,00) cada una.

El capital social de la Compañía ha sido suscrito y pagado de la siguiente forma:

El Fondo de Inversiones de Venezuela suscribió Veintiséis Mil Ochocientos Ocho (26.808) acciones, con un valor nominal de Cien Bolívares (Bs. 100,00) cada una y pagado el cien por ciento (100%), o sea, la cantidad de Dos Millones Seiscientos Ochenta Mil Ochocientos Bolívares (Bs. 2.680.800). El señor Luis E. Armas M. suscribió Ciento Noventa y Dos (192) acciones con un valor nominal de Cien Bolívares (Bs. 100,00) cada una y pagado el cien por ciento

(100%), o sea, la cantidad de Diez y Nueve Mil Doscientos Bolívares (Bs. 19.200,00).

Ahora bien, el Presidente de la República de la época, actuando conforme a las previsiones contenidas en el numeral 3º) del artículo 1º de la Ley Orgánica que le autorizó para dictar Medidas Extraordinarias en Materia Económica y Financiera, creó mediante el Decreto N° 151 del 11 de junio de 1974, publicado en la *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 30.430 de fecha 21 de junio de 1974, el Fondo de Inversiones de Venezuela, adscrito a la Presidencia de la República, dotándolo de personalidad jurídica y asignándole como objeto fundamental "...la complementación del financiamiento de la expansión y diversificación de la estructura económica del país, la realización de colocaciones e inversiones rentables en el exterior que propenda a la preservación del valor de sus activos y el desarrollo de programas de cooperación financiera internacional"; con patrimonio autónomo constituido por aportes del Ejecutivo Nacional, conforme a lo previsto en el artículo 3 de su Estatuto creador y que inicialmente fue de Trece Mil Millones de Bolívares (Bs. 13.000.000.000,00).

Observa la Sala que estando constituido el patrimonio del Fondo de Inversiones de Venezuela (en su totalidad) por los aportes que le hace el Ejecutivo Nacional en la forma antes señalada, y siendo dicho Fondo el propietario del 99,29% de las acciones, no hay dudas de la participación decisiva del Estado en la empresa co-demandada "Carbosuroeste", a través de un instituto autónomo.

En consecuencia, demostrado como ha quedado que el Estado es el accionista mayoritario de la empresa co-demandada, considera la Sala, basada en los lineamientos doctrinales, jurisprudenciales y legales ya señalados, que sí es aplicable a la Compañía "Carbones del Suroeste, C.A." el fuero especial a que se refiere el numeral 15 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por tanto, se declara competente para conocer de la presente demanda".

De la decisión que se ha transcrito parcialmente es fácil constatar que se trata de la misma sociedad mercantil co-demandada en la presente causa; por tanto, el criterio contenido en la misma —referido a la participación decisiva del Estado venezolano en la citada empresa—, es perfectamente aplicable al caso *subjudice*, y así expresamente se declara.

#### 4. *Recurso contencioso-administrativo de interpretación*

**CSJ-SPA (492)**

**10-10-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

**La Corte señala la jurisprudencia existente referente a los requisitos que han de cumplirse para que proceda el recurso de interpretación.**

Establecido lo anterior, debe la Sala advertir, tal como lo ha hecho en reiteradas oportunidades, que la interpretación prevista en el artículo 42, ordinal 24, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por ser susceptible de establecer un criterio uniforme, orientador y vinculante en cuanto a la inteligencia y alcance de determinada disposición legal, para los nuevos casos, y comparte el carácter obligatorio de la Ley.

Resulta indudable la trascendencia del fallo de este Supremo Tribunal en estos casos y es por ello que la Corte ha insistido en los requisitos impretermitibles que han de cumplirse para que proceda el recurso de interpretación previsto en el artículo 42,

ordinal 24, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, requisitos por lo demás que se desprenden del texto de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

En efecto, en sentencia de 27 de septiembre de 1984 (caso: Jesús María Galíndez), la Sala Político-Administrativa declaró:

“Es condición necesaria para la correcta aplicación del inciso 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que la propia ley cuya interpretación se demande, autorice expresamente el ejercicio de tan singular y delicado recurso”.

En esa misma sentencia, se estableció también como presupuesto del recurso de interpretación, la necesaria conexión del recurso a un caso concreto, con el doble propósito, por una parte, de legitimar al recurrente y, por la otra, de permitir al intérprete apreciar objetivamente la existencia de la duda que se alegue como fundamento.

Posteriormente, en decisión de fecha 17 de abril de 1986 (caso: Dagoberto González Ascanio), la Corte precisó aún más los presupuestos necesarios para el ejercicio del recurso de interpretación, señalando lo siguiente:

“El requisito de conexión del recurso con un caso concreto tiene como fundamento evitar que el mismo se convierta en un ejercicio académico, sin la finalidad práctica de la mejor aplicación de un texto legal. No es concebible que se abra la posibilidad para cualquier particular de ocupar la jurisdicción en resolverle las dudas que en abstracto tuviere acerca de la interpretación de una norma. Es necesario para legitimar la actividad del recurrente, que éste demuestre por lo menos que ante una determinada situación concreta se haya suscitado la duda por las diversas interpretaciones dadas al mismo precepto legal, y que exista un interés general en la solución del conflicto. En tal forma no sólo se legitimará el recurrente, sino que la Corte tendrá elementos para apreciar objetivamente los criterios dispares y para zanjar la real dificultad que se hubiere presentado”.

En este orden de ideas, se observa que el artículo 58 de la Ley de Régimen Municipal, cuya interpretación se solicita, establece textualmente que:

“El período de los Poderes Públicos Municipales será de tres (3) años”.

Como puede advertirse, la norma transcrita no autoriza en forma expresa la interposición del recurso de interpretación en caso de duda sobre la inteligencia y alcance de su contenido; y no existe en la Ley Orgánica de Régimen Municipal una norma genérica que consagre el ejercicio del recurso de interpretación ante la oscuridad o duda que pudieran presentar sus disposiciones.

CSJ-SPA (598)

14-11-91

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

**El recurso de interpretación de leyes está destinado a resolver las dudas que se originan con ocasión de la aplicación de una norma estrictamente de rango legal (en los casos previstos en la misma ley). No siendo posible interponer el recurso para que se interprete una norma constitucional o una disposición sublegal.**

---

El recurso de interpretación de leyes está destinado a resolver las dudas que se originan con ocasión de aplicación de una norma, estrictamente, de rango legal (en los casos previstos en la misma ley) y, en este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha precisado que no es posible interponer el recurso para que se interprete una norma constitucional o una disposición sublegal. (Acuerdo de la Corte en Pleno del 13 de mayo de 1980, sentencias de la Sala Político-Administrativa de 27-9-1984, 17 de abril de 1986, 15 de marzo de 1990 y 6 de diciembre de 1990, entre otras). Por lo tanto, estando limitado el recurso en referencia a la normativa legal, es obvio que por esa vía no puede interpretarse un contrato como se pide con la presente solicitud.

Se concluye, entonces, que no se trata de una duda legal sino de una duda de índole contractual. A este respecto, es conveniente destacar que la exigencia de un *caso concreto* (para la admisibilidad del recurso de interpretación), expuesta por la doctrina (respecto a la norma de la Ley de la Corte) y expresamente prevista en la Ley de Licitaciones (artículo 73), sólo sirve para determinar la legitimación del recurrente y para evitar que dicho recurso se convierta en un ejercicio abstracto, y un sustitutivo de otros medios judiciales principales. Por el contrario, según la doctrina dominante de la Sala, ese mismo requerimiento (caso concreto), no se refiere al objeto del recurso de interpretación de leyes, previsto en el ordinal 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, y en el artículo 78 de la Ley de Licitaciones; puesto que dicho recurso sólo atiende al alcance e inteligencia de los textos legales. Así se declara.

#### 5. *Recurros contencioso-administrativos especiales*

##### A. *Contencioso-funcionarial*

**CPCA**

**19-12-91**

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

Caso: Doris J. Sánchez vs. ICAP.

**La carga de la prueba relativa al fundamento de la remoción y retiro de un funcionario, bien sea éste de libre nombramiento y remoción o de carrera, corresponde a quien pretenda validar el acto por él dictado.**

**CPCA**

**20-12-91**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Carlos R. Quero vs. Instituto Universitario de Tecnología del Estado Trujillo.

En este punto estima esta alzada que el asunto a dilucidar consiste en determinar la fecha en que se inicia el cómputo del lapso para intentar la acción previsto en el artículo 82 de la Ley de Carrera Administrativa.

Al respecto ha sostenido esta Corte en anteriores oportunidades que el artículo 82 de la Ley de Carrera Administrativa establece como lapso dentro del cual debe proponerse toda acción con base en esta Ley, el de seis meses contados a partir del día en que se produjo el hecho que dio lugar a ello. La redacción de dicho artículo expresamente determina que tales acciones "sólo" podrán ser ejercidas dentro de ese lapso, lo

que significa que se trata de un lapso de caducidad. En consecuencia, es un lapso fatal, de orden público y no susceptible de suspensión ni interrupción. A su vez, la necesidad de ocurrir ante los órganos jurisdiccionales, para solicitar su intervención a los fines de que se restablezca la situación jurídica infringida nace cuando existiendo el derecho, la Administración niega expresa o tácitamente su reconocimiento o impide su ejercicio.

En el presente caso, el hecho que dio lugar a la acción fue la Resolución N° 233 del Ministerio de Educación de fecha 4 de mayo de 1987, notificada el 19 de mayo de 1987, mediante la cual se ratificó la Resolución N° 0343 del Ministerio de Educación de fecha 28 de agosto de 1984, contentiva de la revocatoria de la Resolución N° 69 de fecha 26 de enero de 1984, mediante la cual se designó al ciudadano Carlos Rafael Quero Delgado, Jefe de División de Estudios Generales del Instituto Universitario de Tecnología del Estado Trujillo. Por lo anteriormente expuesto, el lapso de caducidad consagrado en el artículo 82 de la Ley de Carrera Administrativa empezó a correr a partir del 19 de mayo de 1987. Sin embargo, observa esta Corte que al apreciar el Tribunal de la Carrera Administrativa que había operado la caducidad de la acción se basó en un falso supuesto al señalar que la Resolución N° 233 fue notificada el 19 de marzo de 1987, cuando en realidad fue notificada al actor, el 19 de mayo de 1987, según se evidencia del folio 12. En consecuencia, en el caso de autos la demanda fue interpuesta el 9 de noviembre de 1987 (folio 2 vto.), dentro del lapso de los seis meses siguientes a la notificación de la Resolución N° 233, decisoria del recurso de reconsideración, ya que el lapso para interponer la acción concluía el 19 de noviembre de 1987. Por lo anteriormente expuesto, los abogados Carmen Sánchez González y Alberto Balza Carvajal, en su carácter de apoderados judiciales del actor Carlos Rafael Quero Delgado, ejercieron dentro del plazo a que se contrae el artículo 82 de la Ley de la Carrera Administrativa la acción correspondiente, sin que hubiera operado para ello la caducidad legal y así se declara.

#### B. *Contencioso-electoral*

**CSJ-SPA (530)**

**31-10-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Fortunato Hernández vs. Concejo Municipal del Municipio Torres del Estado Lara.

**Los actos impugnables ante el contencioso-electoral son los de elecciones, de votaciones y los de las proclamaciones (artículos 190 al 191 de la Ley Orgánica del Sufragio).**

Así se tiene que los actos impugnables ante el contencioso electoral son los de elecciones, de votaciones y los de las proclamaciones (artículos 190 al 191 de la Ley Orgánica del Sufragio). Por otra parte, los motivos o causas de nulidad, que permiten impugnar dichos actos ante el referido contencioso electoral, están taxativamente establecidos en la ley, y son, la falta de convocatoria, la inelegibilidad del candidato electo, el fraude, cohecho, soborno o violencia en las inscripciones, votaciones o escrutinios (artículos 191 y 192 *ejusdem*), para el caso de nulidad de las *elecciones*. Igualmente para el supuesto de las *votaciones*, los únicos motivos taxativos de nulidad, además del fraude, el cohecho, el soborno y la violencia, son los de la realización de tales votaciones en días y en locales diferentes a los establecidos por las respectivas autoridades electorales; haberse impedido en las mesas el ejercicio del sufragio; la violencia, coacción, escrutinio clandestino y la alteración de las actas (artículo 193 *ejus-*

dem). Por último, del texto del artículo 199 *ejusdem*, se deduce que los errores en la totalización también son motivos de nulidad de las proclamaciones.

## VI. PROPIEDAD Y EXPROPIACION

### 1. Propiedad

#### A. Limitaciones derivadas de la declaratoria de Parque Nacional

**CPCA**

**2-10-91**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

**La Corte analiza las disposiciones limitativas de la propiedad en materia declaratoria de áreas bajo régimen de administración especial (declaratoria de Parques Nacionales).**

Para decidir, esta Corte observa:

El derecho que se invoca como conculcado, y que dio lugar a la medida de amparo acordada por el *a quo*, es el de propiedad, el cual resultaría lesionado por el acto contra el cual se accionó en amparo.

La violación del derecho de propiedad denunciada se fundamenta en el hecho de que —según el accionante— la autoridad administrativa no podía limitar la explotación de las aguas que se encuentran en un terreno de su propiedad declarado como parque nacional. La sentencia apelada acoge este alegato al sostener que las limitaciones al uso y goce de la propiedad impuestos por el interés colectivo deben estar establecidas en un instrumento legal.

Al respecto, estima esta Corte pertinente, en primer término, analizar las disposiciones limitativas de la propiedad en materia de declaratoria de áreas bajo régimen de administración especial, concretamente, en lo atinente a la declaratoria de Parques Nacionales.

El artículo 15 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio califica a los Parques Nacionales como áreas bajo régimen de administración especial; dichas áreas deben establecerse mediante decreto del Presidente de la República en Consejo de Ministros. En el caso de autos, la propiedad de la accionante —el terreno y las aguas cuya propiedad igualmente se invoca— se encuentra enmarcada dentro del área declarada Parque Nacional Santos Luzardo mediante decreto N° 2.018 del 24 de febrero de 1988.

La figura del parque nacional está regulada en la Ley Forestal de Suelos y Aguas cuyo artículo 12 limita su uso al disponer:

“Los Parques Nacionales solamente se utilizarán para solaz y educación del público, para turismo o investigaciones científicas, en las condiciones que determinen los respectivos Decretos o las Resoluciones del Ministerio de Agricultura y Cría.

Las riquezas naturales existentes en los Parques Nacionales, no podrán ser sometidas a intervenciones que perjudiquen las funciones de los Parques, ni explotadas con fines comerciales”.

Además, en el parágrafo único de la norma citada, expresamente se señala:

“Dentro de los Parques Nacionales está prohibida la caza, la matanza o captura de especímenes de la fauna y la destrucción o recolección de ejemplares de la flora, excepto cuando tales actividades se realicen por las autoridades del Parque o por orden o bajo la vigilancia de las mismas, o para investigaciones debidamente autorizadas por el Ministerio de Agricultura y Cría”.

El párrafo transcrito tiene especial relevancia por ser el acto supuestamente lesivo una licencia de caza con fines comerciales otorgada de acuerdo a las normas contenidas en la Resolución Nº 138 del 6 de diciembre de 1989, habida cuenta de que en dicho acto se excluyó la propiedad del accionante afectada por la declaratoria del Parque Nacional Santos Luzardo.

Ahora bien, la Ley de Protección a la Fauna Silvestre, en su artículo 73, consagra igual prohibición respecto de la caza en parques nacionales y define la caza como la búsqueda, persecución, acoso, aprehensión o muerte de animales de la fauna silvestre, así como la recolección de los productos derivados de aquélla (artículo 8).

Sobre la prohibición contenida en las normas citadas, la sentencia apelada ha considerado que ella debe entenderse referida únicamente a los parques nacionales que comprenden áreas de terreno que no pertenezcan a particulares y que aun en tales supuestos la autoridad del parque, por vía de excepción, podría autorizar la caza. No comparte esta Alzada el criterio expuesto, toda vez que tal distinción no dimana del texto expreso de las normas citadas sino que es la interpretación la que pretende establecerla, contrariándose de esta forma los principios que rigen la labor que debe desarrollar aquel a quien corresponde aplicarlas.

Además, el hecho de que el legislador dé por sentado que los parques nacionales pueden estar conformados por terrenos de propiedad privada, sin que ello apareje la aplicación de un régimen jurídico distinto, deriva de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas, el cual establece lo siguiente:

“El Ejecutivo Nacional determinará para cada Parque Nacional, las zonas de propiedad privada que habrán de sujetarse al régimen de expropiación por causa de utilidad pública. En tal caso el pago del precio podrá hacerse por acuerdo entre las partes, y si éste no se llevare a efecto regirá lo que al respecto pauten la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, salvo en cuanto al pago del precio, que podrá efectuarse en un término de hasta 15 años.

Parágrafo Unico. Las limitaciones que la creación de Parques Nacionales en terrenos de propiedad privada imponga al ejercicio de los derechos de ésta, no causarán ninguna indemnización, a menos que en esos terrenos se realicen labores agrícolas o pecuarias, en cuyos casos se procederá a la expropiación correspondiente”.

Trata la norma de fijar el contenido del derecho de propiedad al establecer, en forma expresa, que las limitaciones impuestas a los parques nacionales resultan igualmente aplicables cuando éstos se encuentran conformados en todo o en parte por terrenos de propiedad privada, disponiéndose que sólo cuando tales restricciones afectan la realización de labores agrícolas o pecuarias, deberá procederse a la expropiación.

La norma confirma la aplicación, a los propietarios de terrenos afectados por la declaratoria de parque nacional, de las limitaciones que impone el régimen jurídico de éstos, entre las cuales se encuentra la prevista en el artículo 12 de ese mismo texto legal y 73 de la Ley de Protección a la Fauna Silvestre, esto es, la prohibición de caza, por lo que si alguna lesión se causare con ello, su origen estaría en estas disposiciones legales y no en la actividad de quien acuerda o no el permiso.

Además, la sentencia apelada sostiene que la ausencia de la normativa especial que se prevé en el artículo 17 de la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio impide la aplicación de restricciones en las actividades a desarrollarse en el Parque Nacional Santos Luzardo.

Al respecto se observa que el artículo 17 mencionado establece que en el Decreto de declaratoria del parque nacional se ordenará la elaboración del Plan respectivo, en el cual se preverán los lineamientos, directrices y políticas para la administración de la correspondiente área, así como la orientación para la asignación de usos y activida-



des permitidas. Igualmente dispone que los usos previstos en estos planes será objeto de un reglamento especial.

Ahora bien, dicho reglamento de uso, que en el caso del Parque Nacional Santos Luzardo la autoridad administrativa reconoció no haber sido dictado a la fecha en que se planteó la acción de amparo, sólo puede “desarrollar las previsiones de los planes en cuanto a usos y actividades permitidas”. Pero, en ningún caso, podría supeditarse al Reglamento la permisión de actividades prohibidas por ley o la prohibición de las permitidas. En tal razón, siendo la caza una actividad incompatible con el Parque Nacional, la ausencia del Reglamento de uso resulta un argumento errado para concluir en la vulneración del derecho de propiedad por parte del acto de la Administración que ejecuta tal prohibición, y así se declara.

*B. Servidumbres administrativas (conductores eléctricos)*

**CSJ-SPA (661)**

**17-12-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Inversiones Industriales Horizoca vs. EDELCA.

**La regulación del procedimiento de constitución de servidumbres de paso de conductores de energía eléctrica se regula por la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social.**

Para decidir, la Sala observa:

La sentencia apelada establece y declara sin lugar la oposición formulada por los apoderados judiciales de “Inversiones Industriales Horizoca” a la expropiación propuesta por la “C.V.G Electrificación del Caroní (EDELCA)” y, en consecuencia, procedente la expropiación en los términos formulados en la solicitud.

El fundamento de la empresa apelante es que ha debido decretarse la expropiación total del bien inmueble, pues el gravamen impuesto inutiliza el inmueble para la consecución de los fines a los cuales se ha destinado.

Es por ello que la Sala considera necesario explicitar lo referente a las servidumbres, como son las de naturaleza administrativa, y dentro de esta especie las de conducción de electricidad, visto que constituye una limitación o gravamen que se impone sobre un predio ajeno para la instalación de líneas aéreas o subterráneas destinadas a la conducción de energía eléctrica y, además, para la conservación permanente de las mismas.

La servidumbre administrativa de conducción de electricidad se consagró en la Ley de Servidumbre de Conductores Eléctricos, de 9 de julio de 1928. En el referido texto normativo, no se regula el supuesto de la servidumbre de energía eléctrica cuando resultare antieconómica, en el sentido que deprecie la finca gravada hasta el extremo de resultar inoperante a los fines del propietario o desnaturaliza la propiedad o la inutiliza. Entiende la Sala que cuando tal circunstancia se dé y en atención a que se utiliza el procedimiento expropiatorio para establecerla coactivamente, sea perfectamente procedente de conformidad con el artículo 26 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, exigir la expropiación total en la oportunidad de hacer oposición a la misma, siempre y cuando se alegue y demuestre que el gravamen impuesto por la autoridad pública, desnaturalice la finca o la haga impropia para el uso a que está destinada.

La finalidad del artículo 26 *ejusdem* es impedir que el Estado, mediante la utilización de la expropiación parcial cause perjuicios a los particulares, pues si bien en función de la utilidad pública no requiera una expropiación total, si lo que quede del inmueble resulta inadecuado para satisfacer las necesidades de su propietario, éste queda facultado para solicitar que se le expropie la totalidad del mismo.

Por tanto, a juicio de esta Sala, la regulación del procedimiento de constitución de servidumbres de paso de conductores de energía eléctrica se regula por la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social como quedó sentado en la sentencia de esta misma Sala en el caso "C.A. de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE) vs. Pedro Barreto, Adel Ghannan Dakduk y la Compañía «El Estrecho, C.A. (ELESCA)»" (expediente Nº 3.245 del 24 de abril de 1991).

Igualmente, en sentencia de esta Sala de fecha 3 de octubre de 1990 ("Inmobiliaria Cumboto vs. República de Venezuela"), expresó:

"De manera que se aplica la institución de la expropiación no sólo cuando el Estado hace uso de ella, a través de los organismos que tienen legitimación para realizarla, en ejecución de la Ley que la rige, sino también dentro de su amplitud conceptual, sus principios se aplican por extensión a todos los supuestos de privación de la propiedad privada, o de menoscabo patrimonial, por razones de utilidad o interés público".

Así, la servidumbre en cuestión constituye una limitación administrativa al derecho de propiedad en el sentido que el gravamen impuesto al propietario del fundo sirviente en relación al ejercicio de algunos atributos propios del derecho de propiedad, razonamiento que introduce variante a la concepción tradicional de que es la privación absoluta del derecho de propiedad la que produce la expropiación.

De todo lo anterior, la Sala encuentra procedente como mecanismo de defensa del administrado, la oposición basada en el artículo 26 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social.

Ahora bien, de la misma manera que ocurre en el procedimiento expropiatorio, la causal de oposición de la solicitud de constitución de una servidumbre de paso alegando que lo que procede es la expropiación total del inmueble, constituye una excepción modificatoria de la pretensión originaria y su demostración compete al administrado que la oponga, de conformidad con el artículo 1.354 del Código Civil.

En el presente caso, corresponde a la empresa "Inversiones Industriales Horizoca, C.A.", probar que la constitución de la servidumbre deviene en la inutilización del inmueble afectado, para el ejercicio de las actividades que se desarrollan en el mismo o, como expresamente lo dispone el artículo 26 *ejusdem*, para el uso al que está destinado. Por tanto, es imprescindible para que la oposición prospere que se demuestre que el propietario del inmueble gravado queda impedido de seguir dando a éste el uso que hasta el momento de la afectación venía dándose o de ejecutar libremente las actividades que antes de tal evento venía desarrollando.

## 2. Expropiación

### A. Características de la expropiación

CSJ-SPA (565)

12-11-91

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**La Corte hace referencia a la normativa y principios doctrinarios que conforman la institución de la expropiación.**

Antes de entrar a examinar las razones de hecho y de derecho en que se fundamenta la recurrida para declarar la perención del procedimiento objeto de estudio, y los alegatos esgrimidos por los representantes de la apelante, esta Sala estima necesario hacer ciertos señalamientos en relación con la normativa y principios doctrinarios que conforman la institución de la expropiación, y lo hace de la manera siguiente:

1) La expropiación es el instrumento de que se vale el Estado para obtener coactivamente de los particulares aquellos bienes que son indispensables para la ejecución de las obras que demanda el interés público o colectivo. Pero como quiera que el goce y disfrute de la propiedad se halla protegido por el dispositivo constitucional, conforme al cual se garantiza el derecho de propiedad (artículo 99), la misma norma se encarga de limitar ese derecho al establecer que “la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o interés general”. Concepto éste que luego se ratifica en la norma contenida en el artículo 101 de la Carta Magna al disponer que: “Sólo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación”.

De las normas transcritas se infiere que cuando el Estado expropia lo hace con fundamento en el dispositivo constitucional últimamente citado, y previo el cumplimiento de las normas legales que regulan la materia. Tales normas no son otras que las establecidas en la Ley de Expropiación, la cual no obstante ser anterior a la vigente Constitución, es la que desarrolla y reglamenta el dispositivo constitucional antes mencionado y, en menor grado, la Ley de Reforma Agraria, en lo referente a los predios rústicos, con ciertas peculiaridades.

2) El objeto que persigue el Estado al expropiar, no es otro que el de adquirir del particular expropiado la transferencia del bien que requiere para la ejecución de la obra a realizar, en cumplimiento de las altas funciones que como gestor de los intereses públicos le corresponde, pero debiendo para ello sujetarse a las normas y principios doctrinarios que el ordenamiento jurídico pauta sobre el particular.

A tales fines, la Carta Magna establece que el Estado para poder expropiar necesita: a) de la existencia de una causa de utilidad pública o interés social; b) un procedimiento judicial; y c) el pago de una justa indemnización. En el desarrollo del precepto constitucional mencionado, la ley especial tiene estructurado todo un procedimiento, en cuyo cumplimiento están obligados no sólo las partes intervinientes sino también los funcionarios de la esfera judicial que conozcan de él, así como los del ámbito administrativo en la parte que les concierne. Dicho procedimiento puede resumirse en las fases siguientes:

A) Fase Inicial. La misma comprende la consignación de la solicitud ante el órgano jurisdiccional competente; solicitud de datos referidos al inmueble ante el Registrador Subalterno del lugar de su ubicación; emplazamiento de las personas que tengan o tuvieran algún interés sobre el bien; contestación de la solicitud; oposición y pruebas; relación, informes y sentencia; y apelación.

B) Fase Intermedia. Ella abarca el avenimiento y la fijación del valor de la cosa por los peritos designados en el tribunal, y

C) Fase Final, con la cual concluye el proceso al consignarse el monto de la indemnización determinado por el tribunal, y se materializa con el registro de la sentencia respectiva.

En el desenvolvimiento de esas fases, la normativa legal contempla una serie de requisitos que han de cumplirse y que tienen como meta garantizarle a los particulares los derechos que pudieran tener sobre el bien que se expropia, los cuales podrían sintetizarse de la manera siguiente:

1º) Solicitud de información al Registrador Subalterno a fin de precisar quién o quiénes son los legítimos propietarios del bien que se expropia, conforme a los datos

registrales; 2º) La citación universal o general, no personal, mediante la publicación de edictos, por tres veces durante un mes en un diario de circulación nacional y en otro del lugar de ubicación del inmueble, si lo hubiere, para que tengan oportunidad de enterarse todos aquellos que pudieran tener algún interés sobre él; 3º) El emplazamiento para la comparecencia en juicio, no sólo de las personas que se señalan en la solicitud, sino también de todo aquel que se considere afectado por el proceso expropiatorio; 4º) El nombramiento del Defensor de los no comparecientes; 5º) El derecho de los poseedores a deducir de la indemnización lo que les corresponda; 6º) La garantía de que en el informe de avalúo las mejoras y perjuicios de los poseedores se evalúen por separado; y 7º) La garantía de los que no habiendo comparecido al juicio, y no hubiesen sido representados por el Defensor, puedan oponerse a la entrega del monto de la indemnización consignada.

Los anteriores señalamientos ponen en evidencia el carácter especial del procedimiento expropiatorio, que lo diferencia en grado sumo del ordinario, y cuyos objetivos fundamentales no son otros que el de garantizar al propietario el pago de una justa compensación por la desposesión de que es objeto, y al ente expropiante la seguridad de que el bien que se expropia pase a su patrimonio válidamente, libre de vicios y sin riesgo alguno de juicios o reclamos futuros sobre la cosa expropiada y el monto pagado.

Por tanto, y en atención a lo antes expuesto, el juez de la expropiación ha de procurar en todo momento que en la consecución de esos objetivos no se interpongan recursos o reclamos, basado en supuestas infracciones de norma legal expresa, si en el fondo tales violaciones no lesionan los intereses patrimoniales de las partes intervinientes, y antes por el contrario pudieran significar un retardo en la pronta conclusión del proceso; todo ello en conformidad con la interpretación *in extenso* de la parte *in fine* del artículo 206 del Código de Procedimiento Civil.

#### B. Formalidades de la solicitud

**CPCA**

**21-11-91**

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

**Para la validez de la solicitud de expropiación es formalidad esencial la determinación clara y precisa de la situación y linderos del inmueble objeto de la expropiación de forma que los interesados o afectados puedan efectivamente hacer valer sus derechos.**

Para decidir, esta Corte observa:

Dispone el artículo 340 del Código de Procedimiento Civil que el libelo de demanda debe indicar con toda precisión el objeto de la pretensión y, si se trata de bienes inmuebles, el demandante deberá precisar su situación, linderos.

Esto es ratificado por el artículo 20 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, el cual ordena a la autoridad interesada en la expropiación determinar con toda claridad la situación y linderos cuando establece que: "La solicitud de expropiación indicará la cosa objeto de ello y los elementos que contribuyan a su identificación..."

En el caso de autos, la representante de la República, al expresar los linderos del lote de terreno cuya expropiación solicita, dice: "Ahora bien, a los fines mencionados la República de Venezuela necesita adquirir parte de mayor extensión de un terreno

que se encuentra en la señalada zona, ubicado en la carretera Guatire-Caucagua, sector Los Pozos, Km. 34, Municipio Guatire, Distrito Zamora del Estado Miranda”.

“Los linderos del lote afectado son los siguientes: Norte: Río grande; Sur: Terreno de los mismos propietarios; Este: Catastro N° 35-06-A y Oeste: Terreno de los mismos propietarios...”.

Es evidente que tal y como aparecen explicados en el libelo los linderos Sur y Oeste del inmueble cuya expropiación se demanda, no resulta posible determinar con exactitud la porción de terreno solicitada en expropiación, máxime cuando la misma forma parte de un fundo mayor extensión y tampoco se acompañó al libelo, ni ha sido consignado hasta la fecha, el Decreto de Expropiación N° 1.646 de fecha 29 de septiembre de 1982, que declaró afectada la propiedad que se solicita en expropiación y el cual permitiría probablemente aclarar la ubicación exacta de dicho inmueble.

Siendo, por lo tanto, formalidad esencial para la validez de la solicitud de expropiación la determinación clara y precisa de la situación y linderos del inmueble objeto de expropiación, de forma tal que los interesados o afectados puedan efectivamente hacer valer sus derechos, se impone la declaratoria de nulidad de todo lo actuado y la consiguiente reposición de la causa al estado de que se produzca un nuevo libelo de demanda con la determinación clara y precisa de los linderos del inmueble objeto de la expropiación, todo ello de conformidad con el artículo 206 del Código de Procedimiento Civil, que impone a los tribunales el deber de depurar los procedimientos de defectos estructurales o de forma que puedan dañar la legalidad de los actos procesales cuando no se han cumplido los requisitos necesarios para la validez de los mismos, todo ello en obsequio de la estabilidad de los juicios, y así se decide.

Ahora bien, por aplicación analógica del artículo 354 del Código de Procedimiento Civil, esta Corte concede a la representante de la República el término de cinco días, más ocho de conformidad con el artículo 38 de la Ley que rige las funciones de la Procuraduría General de la República contados a partir de la publicación de la presente decisión para que reforme la solicitud de expropiación en los términos antes expuestos y, en tal sentido, se le advierte que de no presentar dicha reforma en el plazo concedido se considerará extinguido el presente proceso.

### C. Poderes del juez

**CSJ-SPA (520)**

**4-10-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Las disposiciones mencionadas (artículos 22 y 23 de la Ley de Expropiación) demuestran que el Legislador estableció, en el proceso especial expropiatorio, obligaciones para la autoridad judicial destinadas a garantizar los derechos del expropiado.

En el proceso expropiatorio al juez se le confía, a más del examen de la legalidad de la expropiación, el cuidado de los derechos del expropiado, desde que está obligado a ordenar lo conducente a los fines de obtener la información necesaria en los asientos de la Oficina Pública correspondiente, sobre la titularidad y gravámenes de la cosa cuya expropiación se demanda, en prevención del derecho de todo el que por algún título jurídico pudiera tener interés. Está obligado igualmente a designar al defensor judicial de los no presentes, lo que debe hacer con independencia de la determinación que en tal sentido formule el ente expropiante. Igual naturaleza tiene la inspección ocular aludida en el artículo 52 de la Ley especial, en el supuesto de haberse solicitado la ocupación previa.

Es al juez a quien corresponde, conforme al artículo 22 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, la obligación de ordenar la remisión a

la Oficina de Registro correspondiente, de tres (3) ejemplares de los diarios donde aparece la primera publicación del Edicto librado con fines de notificar al demandado y a los terceros interesados.

D. *Justa indemnización*

**CSJ-SPA (599)**

**3-12-91**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Ahora bien, expresan los expertos, en el dictamen presentado a la Sala en fecha 24-9-91, que el valor del terreno resulta actualizado por corrección monetaria, pero a la fecha de dicho dictamen. Por tanto, para que este valor resulte justo, de acuerdo a lo previsto en el artículo 101 de la Constitución y en el artículo 35 de la Ley de Epropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, por efecto de la pérdida de la capacidad adquisitiva de la moneda debe corregirse desde el 23-9-91, hasta la fecha de publicación de esta sentencia, a la misma tasa del 26% anual, indicada por los expertos, como promedio para 1991, extraído de los índices de capitalización establecidos por el Banco Central de Venezuela. Tal ha sido el criterio seguido por la Sala, a los efectos de fijar una justa indemnización expropiatoria (Sentencias de fechas 4-7-91, Caso "Lucibal Romero"; y 25-7-91, Caso "Sucesión Domitila G. de Tovar"). Así se declara .

E. *Perención*

**CSJ-SPA (520)**

**4-10-91**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Ahora bien, con independencia de la aplicación obviamente preferente de toda la normativa especial que regula este tipo de procedimiento judicial, resulta claro, por lo escueto de las normas procesales contenidas en la referida Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, que, en cuanto sean aplicables y sean cónsonas con dicho procedimiento especial, resulta aplicable la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por ejemplo al regular el procedimiento de segunda instancia que ante ella se ventila, e igualmente el mismo Código de Procedimiento Civil, por disposición del mismo artículo 88 de la antes referida Ley Orgánica.

Visto lo antes expuesto, es menester destacar que conforme a lo dispuesto en el artículo 268 del Código de Procedimiento Civil, la perención de la instancia procede contra todo tipo de actores, inclusive "...contra la Nación, los Estados y las Municipalidades, los establecimientos públicos, los menores y cualquiera otra persona...". Por tanto, la norma contenida en el artículo 267 *ejusdem*, resulta plenamente aplicable a los juicios de expropiación e, inclusive, contra los institutos autónomos que gocen de las mismas prerrogativas que la Nación en los litigios. Ahora bien, en el caso concreto de autos, la perención declarada lo fue con base en lo dispuesto en el ordinal 1º) del artículo 267. En dicho ordinal se dispone que también se extingue la instancia:

1º) Cuando transcurridos treinta días a contar desde la fecha de la admisión de la demanda, el demandante no hubiese cumplido con las obligaciones que le impone la ley para que sea practicada la citación del demandado.

...".

De la norma antes transcrita se evidencia que, para que la referida perención se configure es necesario, no la inactividad pura y crasa del acto ante el acto de la citación, sino el no cumplimiento dentro del plazo indicado de las obligaciones que la ley le imponga para ello. En consecuencia, únicamente puede estimarse como perimido el proceso en estos casos si existe una obligación para la citación, impuesta en forma directa por la ley a cargo del accionante, y que éste ha dejado de cumplir dentro del referido plazo.

En el caso de autos, el *a quo* en el fallo apelado simplemente se limitó a señalar que declaraba perimido el proceso, ya que el actor, dentro del plazo de treinta (30) días luego del 22 de septiembre de 1988, no realizó "ninguna actuación tendiente a lograr la citación del demandado o de los particulares que de conformidad con la ley pudieren tener interés en la expropiación solicitada". Esta afirmación del *a quo* evidencia con claridad que el fallo apelado yerra en su basamento para declarar perimido el proceso, toda vez que no identifica en forma alguna la obligación legal a cargo del actor que resultó incumplida dentro del plazo de 30 días antes referido. Igual observación corresponde hacer sobre el escrito del abogado Eduardo A. Rumbos Castillo, apoderado de los expropiados, inserto a los folios 30 al 32 del expediente, en el cual solicitó fuera declarada la perención breve pero sin indicar cuál obligación legal para lograr la citación fue aquella que resultó incumplida por la actora.

Ahora bien, dado que la perención es una institución de orden público, es menester que esta Sala analice si la misma ha llegado a operar en el presente caso. Para ello es necesario señalar que en un juicio de expropiación como el que nos ocupa, el ente expropiante tiene a su cargo el cumplimiento de algunas cargas legales para lograr la citación, como antes se señaló, las que tiene la autoridad judicial.

Tales obligaciones serían, por un lado, el pago del correspondiente arancel judicial para la citación, que en el caso de autos no procede por cuanto el instituto autónomo expropiante goza de las prerrogativas que al respecto le otorga a la Nación la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y, por el otro, la obligación de efectuar la publicación del Cartel de Emplazamiento y de la solicitud de expropiación tal y como lo dispone el artículo 22 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, con el objeto de finalmente lograr la citación de los interesados, a quien el mismo artículo 23 *ejusdem*, obliga a nombrar defensor *ad litem*. El plazo para el cumplimiento de esta última obligación y su relación con la perención breve sólo tendrá sentido si el Cartel de Emplazamiento es emitido por la juez antes de treinta días luego del auto de admisión, ya que de lo contrario el juez mismo haría imposible su cumplimiento.

Asimismo, debe observarse que la institución de la perención breve, tal y como fue establecida en el Código de Procedimiento Civil, si bien puede resultar aplicable a los procedimientos afectados en los que existe citación, no resulta compatible con la forma de citación de los interesados establecida en normas especiales como las contenidas en los artículos 22 y 23 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, de lo que deriva la necesidad de ser restrictivo en su interpretación, con miras a permitir en la forma más amplia el ejercicio del derecho a la acción y a la defensa.

En el caso de autos, respecto de la citación del ciudadano Rafael Casado Lezama, éste, por intermedio de su apoderado judicial, abogado Eduardo Rumbos Castillo, y mediante escrito que riel a los folios 61 y 62 del expediente, se dio por citado en el presente juicio y expuso sus alegatos el 12 de diciembre de 1988, por lo que no pudo operar la perención breve antes referida, ya que al no existir la obligación del pago de arancel judicial a cargo del ente demandante, no tenía ninguna otra obligación legal que cumplir para lograr su citación. Así se declara.

CSJ-SPA (565)

12-11-91

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**En el procedimiento expropiatorio, la única sanción que prevé la Ley de Expropiación, en caso de la paralización del juicio de expropiación, es la no continuación de la ejecución de la obra, cuando dicha paralización le es imputable al ente expropiante, y sea solicitada por el propietario (artículo 53 Ley de Expropiación). Por lo que los efectos de la perención no tienen cabida en el procedimiento expropiatorio.**

En este orden de ideas, esta Sala procede a examinar el contenido del auto apelado, y lo hace en los términos siguientes:

La recurrida asienta que por cuanto el actor no realizó ninguna actuación dentro de los 30 días siguientes al acto en que ocurrió la admisión de la demanda, o sea después del 22 de septiembre de 1988, incurrió en infracción de la norma contemplada en el artículo 267, ordinal 1º del Código de Procedimiento Civil, conforme al cual la instancia se extingue también: "Cuando transcurridos treinta días a contar de la fecha de admisión de la demanda, el demandante no hubiese cumplido con las obligaciones que le impone la ley para que sea practicada la citación del demandado".

Como se dijera en el capítulo anterior, la ley que reglamenta el dispositivo constitucional que trata del instituto de la expropiación contempla una serie de obligaciones, no sólo para las partes involucradas en el procedimiento sino también para los funcionarios judiciales y administrativos que tienen que ver con la materia expropiatoria; y es así como el artículo 21 de la ley especial establece de manera imperativa que: "La autoridad judicial ante quien se introduzca la solicitud, y dentro del tercer día de su presentación, pedirá a la oficina u oficinas de Registro respectivas, cuando no hubieren sido acompañados a la solicitud, todos los datos concernientes a la propiedad y gravámenes relativos a la finca que se pretende expropiar, los cuales deberán ser remitidos a la brevedad posible".

Como podrá observarse por la lectura de la norma transcrita, dos son las obligaciones que se imponen en dicha norma a los funcionarios que intervienen en esa primera fase del procedimiento: una a cargo del funcionario ante quien se introduce la solicitud para que solicite de la Oficina de Registro los datos relativos a la propiedad; y otra en la persona del funcionario que ha de velar por la seguridad del tráfico inmobiliario para que remita a la brevedad la información solicitada.

Por tanto, es al juez de la expropiación a quien incumbe ese trámite de la fase inicial del procedimiento, consistente en la obligación de dirigirse al Registrador Subalterno, y es sólo después de ello, cuando al solicitante le corresponde la tarea de impulsar el procedimiento, so pena de incurrir en retardo voluntario, arrastrando consigo las consecuencias que de ello podrían derivarse.

En el caso concreto, aparece al folio 36 de la primera pieza del expediente un oficio emanado del tribunal y dirigido al Registrador Subalterno, con fecha 14 de octubre de 1988, donde se le solicita la información a que se contrae el artículo 21 de la Ley de Expropiación; y al folio 49 de esa misma pieza consta la respuesta que diera el funcionario de la citada oficina de Registro, de fecha 7 de noviembre de 1988, lo que evidencia que entre el 22 de septiembre de 1988 y el 22 de octubre de ese mismo año no puede hablarse de perención alguna, pues entre esas dos fechas, o sea, antes de los 30 días de que habla la norma, hubo un impulso procesal de la litis, manifestado en la actuación del tribunal al solicitar del Registrador Subalterno la información mencionada, por lo que la inactividad del solicitante en ese lapso resulta irrelevante, a los



finde de la continuación del procedimiento y, por consiguiente, improcedente la declaratoria de perención, en los términos que se dejan expuestos, y así se declara.

Por lo demás, ha dicho esta Sala, en sentencia de fecha 4 de noviembre de 1982 (Instituto Agrario Nacional versus Concejo Municipal del Distrito Jáuregui del Estado Táchira), que “carecería de sentido la declaratoria de perención en un juicio de expropiación ya iniciado, porque teniendo el ente expropiante la facultad de apoderarse de un bien por la vía consagrada en la Ley de Expropiación, podría intentar de nuevo la expropiación sobre el mismo bien, acerca del cual versa el juicio...”, por lo que resultaría a todas luces inoficioso un pronunciamiento en los mismos términos del auto que ha sido objeto de cuestionamiento, si la entidad expropiante tiene la capacidad legal para solicitar de nuevo la expropiación que le ha sido suspendida.

La única sanción que prevé la ley especial, en caso de paralización del juicio de la obra, cuando dicha paralización le es imputable al ente expropiante, y el propietario lo solicitare (artículo 53). Fuera de esa circunstancia ninguna otra contempla el legislador en esta materia, por lo que los efectos de la perención no tienen cabida en este especial procedimiento, dada la naturaleza de los intereses en juego, que no son otros que los del propio Estado, tal como lo ha reconocido este Alto Tribunal en numerosos fallos.

Al respecto, esta Sala estima necesario transcribir párrafos de la sentencia que con fecha 29 de noviembre de 1978 dictara en el caso Procuraduría General de la República versus Inversiones Rurales, S.A., por los conceptos y principios doctrinarios que en relación con la perención en los juicios expropiatorios allí se asientan, los cuales, por ser enteramente aplicables al caso *subjudice*, se ratifican en esta oportunidad, y son como siguen:

“En cuanto a la declaratoria de perención pedida en el punto I anteriormente señalado, la Sala advierte que los juicios de expropiación por causa de utilidad pública o social tienen su fundamento en una disposición de naturaleza constitucional como lo es el artículo 101 de la Carta Magna, que por ser también de carácter excepcional, pues consagra la única forma y manera de que la propiedad privada pase forzosamente al patrimonio de los entes públicos que la requieran, es de estricto y riguroso cumplimiento, el cual, por tanto, no puede estar sometido en modo alguno a las circunstancias procesales que como el caso de la perención, sancionan la inactividad en los juicios que se adelantan solamente mediante el impulso de las partes. De no ser así, el solo transcurso del tiempo necesario de acuerdo con las normas procesales pertinentes entraría el derecho constitucional que tiene el Estado de conformidad con el artículo 101 citado para adquirir, de manera forzosa, del particular la propiedad del bien necesario para la realización de una obra de utilidad pública o social, pudiendo causar por otra parte, graves perjuicios económicos a la propiedad privada, además de los que podría sufrir el patrimonio de los entes expropiantes, como consecuencia de la instancia perimida. En consecuencia, en los procedimientos de expropiación, mientras el ente expropiante no manifieste su expresa voluntad de desistir de un determinado juicio, previo el cumplimiento de las formalidades del caso, la secuela del mismo debe mantenerse activa y si llegase a sobrevenir su paralización, ésta no puede afectar, por efecto de la perención, la adquisición de los bienes objeto de la expropiación, la cual se consume solamente cuando se realice efectivamente el pago de la justa indemnización prevista en el mencionado artículo 101. Es, por tanto, improcedente la solicitud de perención formulada por el apoderado de “Inversiones Rurales, S.A.”.

Aplicando al caso en estudio los principios doctrinarios que en la sentencia antes comentada se dejan expuestos, es forzoso concluir que los efectos del auto apelado,

en el supuesto de ser ratificado, serían perjudiciales tanto para el propietario del bien que se expropia como para la entidad expropiante, en razón del tiempo que se invertiría en iniciar un nuevo proceso, así como en los gastos que habrían de desembolsarse para poner de nuevo en actividad los órganos competentes para que conozcan de la nueva solicitud.

Por tanto, resulta contraproducente lo afirmado por el sentenciador de la Instancia de que, en casos como el presente, "se favorezca la celeridad procesal al consagrar el legislador como imperativo al propio interés de la demandante, que éste sea constante en su actuar por ante los tribunales para evitar la perención de la instancia", pues con ello, observa esta Corte, no se lograría ninguna celeridad en el proceso en cuestión, sino todo lo contrario, amén de los evidentes daños económicos que para las partes (expropiante y expropiado) constituiría la declaratoria de perención, tal como lo ha explicado de manera conutndente la sentencia parcialmente transcrita. Y en el caso específico la gravedad del daño sería aún mayor, en el supuesto de producirse una ratificación del auto apelado, en razón de haberse cumplido con todos los trámites de la fase inicial del procedimiento, faltando tan sólo la designación del Defensor *ad litem*, a los fines de la contestación. Además de haberse ya decretado la ocupación del inmueble y hecho la entrega del mismo a la entidad expropiante, por lo que resulta a todas luces contraproducente, como antes se dijera, el criterio del *a quo* de que en los juicios de expropiación las medidas preclusivas favorezcan la celeridad del procedimiento, cuando, como ya se ha explicado, resultan todo lo contrario, y así se declara.

## VII. FUNCIONARIOS PUBLICOS

### 1. *Nombramiento*

CPCA

12-12-91

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

Caso: José M. Guerrero vs. República (Ministerio de Educación).

**Una proposición de nombramiento a un funcionario público para cumplir como "encargado" funciones en un cargo determinado, no constituye su nombramiento para dicho cargo.**

Para decidir, esta Corte observa:

De la lectura de la recurrida no se desprende en modo alguno, como lo alega la apelante, que la acción sea contradictoria. En realidad el problema consistió en determinar si ese funcionario público, con titularidad de Profesor a Tiempo Completo, pero ocupando de facto un cargo superior en la Carrera Administrativa, tiene o no derecho a conocer y así tener noticia clara de su situación en el escalafón del Ministerio de Educación, o bien si podía la Administración Pública reservarse esa información, Alega la apelante el artículo 83 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos según el cual "La Administración podrá en cualquier momento... reconocer la nulidad absoluta de los actos dictados por ella" y como conclusión culmina con que el silencio de la Administración es una negativa al otorgamiento del cargo. De tales afirmaciones de la apelante pareciera que sostiene que, con la negativa tácita, se revocó un acto anterior que designó al recurrente. Sin embargo, la sentencia del Tribunal

de la Carrera Administrativa afirma se requiere un acto motivado de parte de la Administración Pública y no una omisión de pronunciamiento. Cuando el artículo 83 dispone un reconocimiento de la nulidad de los actos emanados de la Administración Pública, se refiere naturalmente de un acto expreso revocatorio, y no a la omisión del acto, pues esta es la antítesis del acto.

Por tanto, el alegato de la apelante es, a juicio de esta Corte, improcedente, al no existir acto revocatorio alguno, ni mucho menos motivos alegados y probados de nulidad absoluta impugnados al *status* otorgado al funcionario. En cuanto al alegato de que el demandante fue “encargado” de cumplir con las funciones de Supervisor III y en ningún caso nombrado, la jurisprudencia reiterada de esta Corte ha sido que una proposición de nombramiento no constituye nombramiento; no obstante el lapso de trece meses transcurrido desde que el funcionario comenzó en sus funciones como “encargado” de la Supervisión Nacional III hasta el momento en que introduce la demanda en el Tribunal de la Carrera Administrativa va mucho más allá de la previsión del artículo 36 de la Ley de Carrera Administrativa. Así de autos se evidencia que el querellante ejerció las referidas funciones de encargado durante trece meses, lapso éste que desvirtúa cualquier calificación provisional que haya querido dársele a esa designación conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Carrera Administrativa, ya que esa misma disposición legal contempla el término máximo de 30 días para cubrir interinamente una vacante, y de ser provisional debe ser ratificado o revocado en plazo no mayor de seis meses.

## 2. Derechos

### A. Estabilidad

**CPCA**

**12-12-91**

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

Caso: José M. Guerrero vs. República (Ministerio de Educación).

Esta Corte estima que la permanencia indefinida de un funcionario en un cargo público sin recibir por parte de la Administración precisiones y certezas sobre su situación laboral, constituye, en efecto, una vulneración al principio general de estabilidad, por cuanto éste no sólo se refiere al mantenimiento puro y simple de la condición funcional sino también al conjunto de la condición que como funcionario público en un específico cargo desempeñaría.

### B. Sueldo

**CPCA**

**21-11-91**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

Caso: Luis F. Montaña vs. República (Ministerio de Transporte y Comunicaciones).

**Las “habilitaciones” constituyen una remuneración compensatoria que forma parte del sueldo y debe ser tomada en cuenta para la fijación del monto de la jubilación así como para el cálculo de las prestaciones sociales.**

C. *Jubilación*

CPCA

21-11-91

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Armando López D. vs. INCE.

**La jubilación como las prestaciones sociales constituyen beneficios acordados a los funcionarios públicos como consecuencia de los años de servicio prestados a la Administración.**

Para decidir, esta Corte observa:

El primer vicio que le imputa el apelante a la sentencia impugnada es la errónea interpretación del artículo 35 de la Ley de la Carrera Administrativa al extenderlo analógicamente al supuesto por él planteado, pues estima que el citado artículo regula única y exclusivamente lo concerniente a las prestaciones sociales y, por ende, mal podría aplicarse al supuesto por él planteado, cual es su jubilación. Además, dicho artículo regula el ejercicio por parte de un funcionario de dos cargos a medio tiempo, lo cual considera como una jornada completa de trabajo, pero es el caso que él desempeñó por más de doce años un cargo a tiempo completo, jornada de trabajo diurna, en el Ministerio de Hacienda y en la Contraloría General de la República, con el ejercicio de otro cargo compatible de medio tiempo, jornada nocturna, en el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE).

Al efecto estima esta Corte que el asunto a dilucidar consiste en determinar si el ejercicio simultáneo de un cargo a tiempo completo, jornada diurna, con un cargo a medio tiempo, jornada nocturna, por doce años, genera dos años de antigüedad por cada año de servicio prestado de esta manera, a los efectos de la jubilación y del cálculo de las prestaciones sociales.

Al respecto observa esta Alzada que el Tribunal de la Carrera Administrativa hizo una correcta interpretación de la norma aludida, por las siguientes razones:

1) Principios de hermenéutica jurídica obligan a interpretar las normas dentro del contexto de la institución a la cual regulan, en este caso, tanto la jubilación como las prestaciones sociales constituyen beneficios acordados a los funcionarios como consecuencia de los años de servicios prestados a la Administración.

2) Tal y como se señala en el fallo recurrido, la Administración Pública es una sola. En consecuencia, los años de servicios prestados lo son a un solo empleador.

3) Tanto la Ley de Carrera Administrativa en su artículo 22, como la Ley de Estatuto de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios Públicos o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, en su artículo 3, establecen en forma clara que el cómputo ha de hacerse por años, pues admitir lo contrario comportaría duplicar o triplicar el cómputo del lapso, dependiendo del número de cargos, ya sea a jornadas de trabajo a medio tiempo o a tiempo completo, desempeñados durante un año calendario. Ello implicaría un pago de lo indebido, pues se estaría pagando en forma doble, lo que la Ley no ha previsto.

4) De haber querido el legislador que los años prestados a la Administración en dos organismos diferentes, simultáneamente, fuesen sumatorios o que valiesen en forma doble, como lo pretende el actor, lo hubiese establecido expresamente, tal como lo prevé la Ley Orgánica de Educación al regular el servicio docente rural.

Igualmente resulta improcedente el alegato del formalizante según el cual el *a quo* ignoró las razones de derecho por él invocadas, toda vez que sus razones de hecho y de derecho están referidas a dilucidar si el mismo tenía el derecho a que los años de

servicios prestados al Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), se le computen a los efectos de la jubilación y del cálculo de las prestaciones sociales, punto específico sobre el cual decidió el Tribunal de la Carrera Administrativa.

Además, al criterio del formalizante, como lo señala la sentencia del Tribunal de la Carrera Administrativa, arrojaría efectos que atentarían contra toda lógica y contra la teleología del régimen jurídico aplicable, el cual no es otro que el de jubilar al hombre cuando haya alcanzado, no solamente el tiempo de servicio previsto en la norma, sino también una determinada edad. Caso contrario, le bastaría a un funcionario ingresar en la Administración Pública a los dieciocho años, trabajando en dos organismos distintos a un horario de ocho horas en uno y cuatro horas en el otro para alcanzar el beneficio de jubilación a los treinta y un años de edad, con el máximo porcentaje, lo cual evidentemente no fue la intención del legislador, puesto que el mismo ha fijado la edad requerida y el número de años de servicios necesarios para que proceda la jubilación.

### 3. Traslado

**CPCA**

**12-12-91**

Magistrado Ponente: Humberto Briceño León

Caso: Eslaly A. Cepeda vs. INCE.

**Las excepciones legales de la regla constituida por el mutuo acuerdo entre las partes en caso del traslado de un funcionario de carrera a otro lugar de trabajo contenidas en el artículo 80 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, constituyen para el funcionario un menoscabo de sus derechos, por lo que al ser alegadas éstas deben estar motivadas y ser explícitas en sus términos y alcances.**

Para decidir, esta Corte observa:

El régimen que determina la Ley de Carrera Administrativa para el traslado de los funcionarios de carrera, se encuentra establecido en el artículo 52, capítulo VI, referente a las "situaciones administrativas". El espíritu de la Ley, el cual salvaguarda en todo momento los derechos del funcionario de carrera, requiere, cuando haya traslado de una localidad a otra, de un mutuo acuerdo entre las partes. Las excepciones, estipuladas en el Reglamento General de dicha Ley, artículo 80, lo son por las razones de servicio, restringida a los cuatro puntos siguientes:

- 1) Urgencia de cubrir vacantes que comprometan el funcionamiento del servicio.
- 2) Experiencia y especiales condiciones profesionales del funcionario que hagan necesaria la prestación de sus servicios en determinada localidad o región.
- 3) Traslado de dependencias administrativas.
- 4) Inexistencia del personal calificado necesario en la localidad respectiva.

Fuera de estas excepciones enumeradas por el Reglamento General de la nombrada Ley de Carrera Administrativa, el mutuo acuerdo es la regla imperante.

En el caso de marras, el caso nace viciado, porque el Comité Ejecutivo del Instituto querrellado acuerda transferir a la funcionaria sin que haya habido este elemento esencial que es el "mutuo acuerdo", establecido en la normativa a la cual hemos hecho

referencia. Claro está, la Administración alega en este caso "necesidades de servicio", pero dicho término no es suficiente, como para subsumirse dentro de las excepciones reguladas en el Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa.

La Administración ha debido informar a la funcionaria antes de tomar la decisión del traslado para que ésta pudiese ejercer su derecho a la defensa y dejar sentadas las razones por las cuales no podía aceptarlo o le imposibilitaban el mismo.

Ahora bien, si para el organismo querellado las necesidades de servicio estaban enmarcadas dentro de las excepciones legales, ha debido manifestarlo en el momento oportuno, es decir, al serle enviado el Oficio de fecha 11 de octubre de 1982, y no a *posteriori*. Es en efecto dicho Oficio lo suficientemente lacónico como para no informar a su destinatario de elementos básicos a los que ha debido hacer referencia como lo son "la necesidad de servicio" a la que se refería concretamente, el cargo de destino, el área de ejercicio, el sueldo, los gastos de traslado que se originan por los diferentes conceptos enumerados en el artículo 82 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, tampoco consta del expediente administrativo, tal y como lo asevera la apelante, que las razones de servicio fueran necesarias como lo afirma el funcionario de la Dirección de la Región Los Andes, pues en el expediente no consta que dichas razones fueran verificadas como para justificar un traslado que conllevara una excepción a la regla general del mutuo acuerdo.

Al ser la orden de traslado ilegal, por no haberse cumplido los extremos legales arriba mencionados, es evidente que la misma sí lesiona efectivamente los derechos de la actora en tanto que funcionaria de carrera, derechos éstos consagrados en la ya referida Ley de Carrera Administrativa, como lo son el derecho al mutuo acuerdo establecido en su artículo 52 y el derecho a la estabilidad funcional.

Por estas razones considera esta Corte que la recurrida erró al afirmar que "los argumentos alegados no son demostrados debidamente en sede administrativa ni en la jurisdiccional, y tampoco solicita en su oportunidad, la suspensión de los efectos de la medida conforme lo estipulado en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que, en casos análogos fehacientemente demostrados, acuerda este Tribunal, para evitar un gravamen irreparable".

El Oficio del 11 de octubre de 1982 por el cual se le comunicó el traslado a la querellante es manifiestamente ilegal por falta de sustentación de los motivos alegados en ella. Es pues, el querellado el que debía demostrar que el traslado sí estaba plenamente sustentado sobre sólidas bases legales. Al no haber argumentación sustentando la decisión tomada por la Administración, la misma es inmotivada y, por lo tanto, ilegal. Al ser ilegal esta primera decisión de traslado lo es consecuentemente la decisión de retirar a la funcionaria del cargo que ella desempeñaba por insubordinación y abandono injustificado al trabajo en un lapso de tres días hábiles en el curso de un mes. Tampoco tenía que solicitar la interesada actora la suspensión de los efectos de la medida a los que se refiere el Tribunal *a quo* en virtud de que la orden de traslado fue nula tal y como se ha dejado asentado, y así se declara.

Si las excepciones legales de la regla constituida por el mutuo acuerdo entre las partes en caso de traslado del funcionario de carrera a otro lugar de trabajo, constituyen para éste un menoscabo de sus derechos, es por lo tanto lógico que si la Administración Pública, en tanto que patrono, alega una de dichas excepciones, éstas deben estar motivadas y ser explícitas en sus términos y alcances, y así se declara.

4. *Remoción*

CPCA

8-10-91

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Luis Beltrán Carvajal vs. Instituto Nacional del Menor.

**A los efectos de la reducción de personal, el Informe técnico, como documento interno de la Administración, no puede resultar invalidado por la falta de firma del funcionario que lo elaboró; y tampoco causa indefensión.**

5. *Retiro*

CPCA

21-11-91

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Eduardo J. Mujica vs. CGDLR.

**Para que proceda “el retiro” es requisito la notificación al funcionario afectado por la medida, es decir, que el retiro no opera automáticamente al vencer el período de disponibilidad.**

Para decidir, esta Corte observa:

1) El Tribunal de la Carrera Administrativa consideró que el acto administrativo de retiro era válido, pues el organismo querellado cumplió con el procedimiento exigido para retirar al funcionario Eduardo José Mujica Correa de la Contraloría General de la República. Sin embargo, observa que la validez del acto no coincide con su eficacia y declara que los efectos del acto de retiro se concretan “desde que el querellante manifestó su deseo de no aceptar la citada reubicación y no desde que venció la disponibilidad”, y luego decide que el acto retiro comenzó a producir sus efectos en el momento en que se le notifica al querellante del mismo. Realizada la anterior exposición, el *a quo* ordena que se cancele al querellante los sueldos dejados de percibir hasta el 6 de junio de 1985, fecha en que se le notificó del retiro al funcionario y en que efectivamente quedó retirado de la Administración.

Considera esta Alzada que a pesar de que los fundamentos que sustentan la decisión del *a quo*, con respecto a la orden de pago de los sueldos dejados de percibir por el querellante, son contradictorios, no lo son al punto de que la sentencia sea inejecutable. Queda claro que el Tribunal de la Carrera Administrativa, al ordenar el pago de los sueldos dejados de percibir por el ciudadano Eduardo José Mujica Correa hasta el 6 de junio de 1985, estaba tomando como fundamento de su decisión el momento de notificación, pues el 6 de junio de 1985 corresponde a la fecha en que se le notificó al querellante de su retiro de la Administración, tal como se desprende del folio 14 de este expediente. Ello revela que el *a quo* estimó el acto administrativo de retiro como eficaz en el momento en que le fue notificado al querellante la decisión de la Administración y por esa razón ordenó que se le cancelaran los sueldos dejados de percibir hasta el 6 de junio de 1985.

El Sustituto del Procurador General de la República señala que el fundamento de tal decisión viola disposiciones de la Ley de Carrera Administrativa y su Reglamento

que regulan el período de disponibilidad, pues considera que el *a quo* alargó el período de disponibilidad que vencía el 24 de mayo de 1988, fecha hasta la cual debía limitarse la orden de pago de los sueldos dejados de percibir por el querellante.

Con tal argumentación, el apelante pretende hacer ver que el *a quo* estimó que la notificación del acto administrativo de retiro significaba un "alargamiento del tiempo del período de disponibilidad", lo cual no es cierto, pues se desprende de la sentencia emanada del Tribunal de la Carrera Administrativa que en ningún momento éste consideró que la notificación fuera un acto que prorrogara el período de disponibilidad. Si ordenó el pago de los sueldos dejados de percibir por el querellante hasta el 6 de junio de 1985 fue porque el acto administrativo de retiro no comenzó a producir sus efectos sino a partir de la notificación. En efecto, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, al regular los actos administrativos, establece diversas normas relativas a sus efectos que requieren ser cumplidas para que el acto sea obligatorio, ejecutable y genere sus respectivos efectos. En el presente caso, por tratarse de un acto administrativo de efectos particulares, pues afecta los derechos subjetivos de un particular, la ley exige que se le notifique al interesado para que el acto se considere eficaz y pueda comenzar a surtir sus efectos. La importancia de la notificación en los actos administrativos de efectos particulares es definitiva, sin ella el acto no produce sus efectos, es decir, no es eficaz; puede ser válido, pero si no cumple lo preceptuado en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos no surte efecto, tal como se señala en el artículo 74 *ejusdem*.

En el caso subexamine, el querellante no podía quedar retirado de la Administración hasta tanto no le fuera notificado el acto de retiro, por lo que se considera que aun vencido el período de disponibilidad, el querellante seguía siendo un funcionario de la Administración y, como tal, le correspondía seguir recibiendo su sueldo hasta que le fuera notificado su retiro. Por tanto, el ciudadano Eduardo José Mujica Correa quedó efectivamente retirado de la Administración en el momento en que le fue notificado su retiro, es decir, el 6 de junio de 1985, y no desde que venció el período de disponibilidad, esto es, el 24 de mayo de 1985, como lo afirma el apelante en su escrito de formalización al indicar que "una vez que venció el período de disponibilidad, automáticamente, el funcionario quedaba retirado de la Administración". Además, el Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa en el artículo 88 establece como requisito para que proceda el retiro, la notificación al afectado por la medida, lo que indica que el retiro no opera "automáticamente" al vencer el período de disponibilidad. En fin, el artículo 11 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos dispone que ningún acto administrativo tiene efecto retroactivo, por lo que no se puede tomar como fecha de retiro el 24 de mayo de 1985, ya que se estaría contrariando el principio de irretroactividad de los actos administrativos. Así se declara.

Por tanto, al querellante le corresponde recibir su sueldo hasta el día en que estuvo bajo el régimen de disponibilidad, esto es, hasta el 24 de mayo de 1985, con fundamento en lo pautado en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, más los sueldos dejados de percibir desde que venció el mes de disponibilidad hasta el 6 de junio de 1985 cuando se le notificó el acto de retiro.