

# Información Jurisprudencial

## *Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso Administrativo): Segundo Trimestre 1992*

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

### SUMARIO

- I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO
  1. *El sistema electoral.* 2. *Administración Pública.* A. Competencia. B. Contraloría General de la República.
- II. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO
  1. *Distrito Federal: Representación Judicial.*
- III. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA
  1. *El procedimiento administrativo.* A. Pruebas y formalismo. B. Corrección de errores. 2. *Los Actos Administrativos.* A. Actos cuasi-jurisdiccionales. B. Motivación. C. Notificación. D. Ejecución. E. Nulidad absoluta.
- IV. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL
  1. *Colisión de Leyes.* 2. *Acción de Amparo.* A. Competencia. B. Carácter de la Acción. C. Objeto. D. Procedimiento. a. Consignación del informe. b. Amparo inmediato. E. Amparo por omisión. F. Amparo contra sentencias.
- V. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
  1. *El Contencioso-Administrativo de los actos administrativos (anulación).* A. Competencia. B. Condiciones de Admisibilidad. a. Legitimación. b. Lapsos de caducidad. C. Regímenes Procesales particulares. D. Solicitud del expediente administrativo. E. Cartel de Emplazamiento. F. Suspensión de efectos del acto administrativo. G. Notificación el Fiscal General de la República. H. Pruebas. a. Carga de la prueba. b. Posiciones juradas c. Silencio de prueba. 2. *Contencioso de anulación y amparo* A. Competencia. B. Carácter cautelar. C. inadmisibilidad. 3. *Contencioso-Administrativo de las demandas.* 4. *Recursos Contencioso-Administrativos especiales: Contencioso-Administrativo Laboral.*
- VI. FUNCIONARIOS PUBLICOS
  1. *Funcionarios contratados.* 2. *Funcionarios de los cuerpos de Seguridad del Estado.*

## I. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DEL ESTADO

### 1. *El sistema electoral*

**CPCA**

**1-6-92**

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Jency E. Machuca vs. Comisión Electoral Regional del Colegio de Médicos del Estado Miranda.

**La Corte interpreta seguidamente el sistema de la representación proporcional de las minorías" (art. 113 CN).**

Conforme al enunciado del artículo 113 de la Constitución Nacional, la legislación que se dicte en materia electoral deberá asegurar la libertad y el secreto del voto, así como consagrar el derecho de representación proporcional de las minorías.

Es claro, por tanto, que la citada norma más que establecer un derecho individual particular y concreto, lo que hace es consagrar principios generales que han de caracterizar nuestro sistema electoral, a saber, la libertad y secreto del voto y la representación proporcional de las minorías.

Respecto a ella ha sostenido el Dr. Ambrosio Oropeza que:

"...durante muchos años el sistema electoral establecido permitía el contrasentido de que la mitad y aún más de la mitad de los sufragios depositados en las urnas ninguna influencia ejerciera en el resultado final de la elección. Fue lo que sucedió y aún sucede todavía en las legislaciones que consagran el llamado sufragio o *sistema mayoritario*, en virtud del cual los candidatos o partidos que obtienen la mayoría de los votos se adjudican la totalidad de los puestos o cargos que se trata de proveer para los cuerpos deliberantes... Para evitar este absurdo resultado, que priva de toda representación a los partidos minoritarios y aun a la mayoría de los votantes, como ocurre cuando el partido vencedor sólo consigue una mayoría relativa, es decir, menor que la suma de los votos de los partidos vencidos, se estableció el *sistema proporcionalista*, o sea, la *representación proporcional de las minorías*. Como su nombre lo indica, el sistema proporcionalista, en oposición al sistema mayoritario, se propone distribuir los puestos o cargos electorales entre todos los partidos que concurren a las elecciones proporcionalmente a la importancia numérica de cada uno de ellos..." (Oropeza, Ambrosio: *La Nueva Constitución Venezolana - 1961 - Caracas, 1969*, págs. 323 a 328).

Insiste el Dr. Oropeza que este sistema de representación de las minorías sólo puede aplicarse cuando se trata de elegir varios puestos para organismos representativos, pues si se trata de elegir un candidato para un cargo, como sería el caso de la Presidencia de la República, forzosamente hay que consagrar el sistema mayoritario o triunfo de la mayoría absoluta o relativa.

Por su parte, el autor Diether Nohlen ha señalado que:

"...No hay duda alguna acerca de la importancia de ser (sistema electoral) para la constitución, la legitimación y la consolidación de las formas políticas de dominación. En principio, nadie discute su influencia sobre la estructura del sistema político y de los grupos políticos que aspiran o defienden el poder político..." (Nohlel, Nohlen: *Los Sistemas Electorales del Mundo*, citado en

Simposio Sistemas Electorales Comprados, con especial referencia a nivel local. Consejo Supremo Electoral. Caracas, 1984, pág. 11).

En la misma obra se apunta que en Venezuela:

“...tenemos un sistema electoral mayoritario, de mayoría relativa para la elección del Presidente de la República. Y tenemos un sistema de Representación Proporcional para la elección de Senadores y Diputados al Congreso, Diputados a las Asambleas Legislativas de los Estados y Concejales de los Concejos Municipales”. (Op. cit., pág. 12).

Las anteriores afirmaciones permiten a esta Corte apreciar algunas notas definitivas del llamado principio de la representación proporcional de las minorías, a saber: que más que un derecho individual propio de la persona humana es un sistema electoral que se contrapone al denominado sistema mayoritario; que su condición de sistema electoral lo vincula directamente a la estructura del sistema político, y que dada su naturaleza sólo puede adoptarse en elecciones para escoger cuerpos colegiados o representativos, pues en los casos de votos deliberativos o de elección de un determinado cargo, el sistema que obligatoriamente hay que adoptar es el mayoritario.

Partiendo de tales premisas se observa, que en el caso de autos el accionante denunció la violación de la representación proporcional de las minorías como si este fuese un derecho o garantía propio de la condición humana y susceptible de ser conculcado de manera particular, y no un sistema electoral dirigido a seleccionar los integrantes de los órganos políticos deliberantes.

## 2. *Administración Pública*

### A. *Competencia*

**CSJ-SPA (73)**

**5-5-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Angel R. Villegas vs. Consejo Supremo Electoral.

Las competencias públicas están determinadas expresamente por la ley, en atención al estricto principio de legalidad que impera en el campo del Derecho Público. Al no encontrarse dentro de las atribuciones ni de las Juntas Electorales Municipales ni Principales (artículos 54 y 51 LOS) la declaratoria de nulidad de elecciones y votaciones, mal podría el Consejo Supremo Electoral revocar el acto emanado de uno de sus inferiores, por no haber hecho tal declaratoria. Muy por el contrario, si el órgano electoral declarase la nulidad de unas elecciones (artículo 192 de la Ley Orgánica del Sufragio) o de unas votaciones (artículo 193 de la Ley Orgánica del Sufragio), entonces su superior jerárquico, y en definitiva esta Sala Político-Administrativa, tendrían que revocar o anular (según el caso) tal acto, por incompetencia manifiesta del órgano que lo dictó.

En efecto: el artículo 195 de la Ley Orgánica del Sufragio es sumamente claro al atribuir la potestad de anular, sólo al órgano judicial, y así lo reconoce el recurrente cuando afirma (aunque no quedara, como se dijo, suficientemente demostrado en autos), que alegó la incompetencia de la Junta Electoral para anular un acta de escrutinio. Al respecto observa la Sala que en el caso “Municipio Sucre del Estado Miranda” (S. S-A 11-12-90), fue el propio Consejo Supremo Electoral quien solicitó de esta Corte la nulidad de las votaciones realizadas en determinadas mesas electorales.

En cambio, de aceptarse la tesis del recurrente, al pretender la anulación de un acto administrativo de efectos particulares con "estrictos efectos inter partes" (folio 68), acarrearía ésta la anulación de unas votaciones *sólo a los efectos* del recurrente, lo cual es, por absurdo, inconcebible.

B. *Contraloría General de la República*

CSJ-SPA (75)

7-5-92

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**Las funciones de control, vigilancia y fiscalización que corresponden a la Contraloría General de la República sobre los ingresos, gastos y bienes nacionales, podían extenderse por Ley a los institutos autónomos.**

Ahora bien, el artículo 235 de nuestra Carta Fundamental prescribe que las funciones de control, vigilancia y fiscalización que corresponden a la Contraloría General de la República sobre los ingresos, gastos y bienes nacionales, *podrán extenderse por ley a los institutos autónomos*, así como también a las administraciones estatales o municipales.

La aludida disposición consagra así, como principio general, que la labor del órgano contralor se limita a la fiscalización y vigilancia de la Administración Central, pudiendo por ley, extenderse ese control a la Administración Descentralizada Territorial o a la Funcional.

Esa facultad de extender el marco de atribución del órgano contralor a los entes descentralizados, la recoge el legislador con la promulgación de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, al disponer lo siguiente:

"Artículo 56. Los Institutos Autónomos Nacionales están sujetos al control, vigilancia y fiscalización de la Contraloría, *salvo que las leyes que los regulen dispongan otra cosa*". (Subrayado de la Sala).

Conforme a la norma transcrita, se establece un sistema de control externo que extiende el ámbito de funciones del organismo fiscalizador a la Administración Descentralizada y permite a la propia ley creadora del Instituto Autónomo adoptar y definir el alcance del control, vigilancia y fiscalización que ejercerá la Contraloría General. Asimismo, si en la respectiva ley creadora del Instituto no se tomare esa previsión, será entonces aplicable, por supletoriedad, el tipo de control pautado en el Título IV, Capítulo II de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (artículo 75 y siguientes), que se contrae básicamente a un control a *posteriori* de la gestión de esos entes descentralizados.

Debe concluirse entonces que, para que sea aplicable o exigible el control *previo* por parte de la Contraloría, se requerirá su expresa previsión en la ley creadora del Instituto Autónomo de que se trate.

Aplicados los anteriores razonamientos al caso de autos, se observa que corre al folio 476 del presente expediente, ejemplar de la Gaceta Oficial Nº 3.574 Extraordinario de fecha 21 de junio de 1985, contentivo del Decreto Nº 675 de la Presidencia de la República, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Decreto Nº 357 del 3 de septiembre de 1958, que crea el Instituto Nacional de Hipódromos. El examen del mencionado instrumento revela que no existe regulación alguna en él donde se contemple un tipo de control previo de las operaciones de ese Instituto Au-

tónimo por parte de la Contraloría General de la República y por el contrario, aparece estipulado expresamente en su normativa, concretamente en el artículo 15 *ejusdem*, un tipo de control posterior. En efecto, dice la referida disposición:

“El Instituto estará sometido al control posterior de la Contraloría General de la República”.

Se evidencia pues de la transcrita disposición, así como de los principios anteriormente comentados, que no es condición para las operaciones del Instituto Nacional de Hipódromos la previa aprobación de la Contraloría General de la República, por lo cual concluye esta Sala que no existe una condición pendiente, en los términos sostenidos por la demandada, para la exigibilidad de las pretensiones contenidas en el libelo y, en consecuencia, resulta improcedente la excepción alegada por la oponente. Así se declara.

## II. EL ORDENAMIENTO ORGANICO DEL ESTADO

### 1. Distrito Federal: Representación Judicial

**CPCA**

**4-6-92**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

**La representación en los juicios que se susciten entre el Distrito Federal y sus empleados, corresponde exclusivamente al Procurador General de la República (Arts. 66 y 75 de la Ley de Carrera Administrativa en virtud de la prelación que tiene el Art. 12 sobre el numeral 2 del Art. 21 de la Ley Orgánica del Distrito Federal).**

Para decidir esta Corte observa:

La controversia elevada al conocimiento de esta Alzada se concreta a determinar la aplicación preferente del artículo 12 de la Ley Orgánica del Distrito Federal, o la concurrente de los artículos 12 y 21, numeral 2 *ejusdem*. El Tribunal de la Carrera Administrativa sostiene la primera tesis y, la apelante, la segunda.

Ahora bien, las normas citadas pautan:

Artículo 12: La ley de Carrera Administrativa será aplicable a los funcionarios y empleados del régimen distrital.

Artículo 21: El Consultor Jurídico del Distrito Federal será designado por el Gobernador y tendrá las siguientes atribuciones:

...*(omissis)*

2) Ejercer la representación jurídica del Distrito Federal, conforme a las introducciones que le comunique el gobernador.

Al respecto conviene precisar que el legislador, en 1986, al reestructurar mediante la emisión de una Ley Orgánica al Distrito Federal, consagró en una norma de reenvío a la Ley de Carrera Administrativa lo referente a la administración de personal y, al mismo tiempo, le confirió rango legal a la figura de Consultor Jurídico del Distrito Federal, atribuyéndole la representación jurídica de esa entidad federal.

Sentado lo anterior, corresponde a esta Corte pronunciarse sobre la prelación o concurrencia existente entre el artículo 12 y el numeral 2 del artículo 21 de la Ley

Orgánica del Distrito Federal. En criterio de esta Corte debe aplicarse preferentemente el artículo 12, como lo consideró el *a quo*, pues su inclusión en la ley obedeció a la necesidad de dejar claramente regulada la situación de los empleados al servicio de la Gobernación del Distrito Federal y, por ello, optó por remitir al régimen de los empleados públicos nacionales contenido en la Ley de Carrera Administrativa. Es precisamente esa remisión la que se encuentra consagrada en el artículo 12 de la Ley Orgánica del Distrito Federal, aun cuando esté vigente el numeral 2 del artículo 21 *eiusdem* que inviste al Consultor Jurídico de la representación legal de la entidad distrital, representación que ostenta salvo en los juicios de carrera administrativa, pues el numeral 2 del artículo 21 cede ante el reenvío contenido en el artículo 12 de la mencionada ley.

Así las cosas, la representación en los juicios que se susciten entre el Distrito Federal y sus empleados corresponde exclusivamente al Procurador General de la República, por disponerlo de esa manera la Ley de Carrera Administrativa en sus artículos 66 y 75, los cuales se aplican —se reitera— en virtud de la prelación que tiene el artículo 12 sobre el numeral 2 del artículo 21 de la Ley Orgánica del Distrito Federal. En consecuencia, no puede admitirse la tesis de la apelante de que esa legitimidad corresponde, en forma concurrente, al Procurador General de la República y al Consultor Jurídico del Distrito Federal, pues ello comportaría una carga procesal al querellante no prevista en la ley.

Por las razones expuestas, los alegatos de la apelante resultan infundados, quedando excluido el Consultor Jurídico del Distrito Federal de la representación de ese Distrito en los juicios que se interpongan contra el mismo por ante el Tribunal de la Carrera Administrativa, y así se declara.

### III. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

#### 1. *El procedimiento administrativo*

##### A. *Pruebas, formalismo*

**CPCA**

**7-5-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landacta

Caso: Hermanos Beyldune, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

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. Por tanto debe entenderse que los alegatos o pruebas dentro del procedimiento administrativo que no son tomados en cuenta expresamente, han sido desechados tácitamente, no puede calificarse tal hecho como un vicio de la decisión que obligue al Juez Contencioso-Administrativo a anular un acto administrativo, a menos que la prueba o el alegato que el recurrente considere no valorado incida en el elemento causal del acto administrativo. En el presente caso, la denuncia resulta genérica ya que el recurrente no especificó qué alegatos y pruebas dejó de apreciar la Comisión Tripartita para poder determinar si éstos eran susceptibles de afectar la motivación del acto, por lo que se desestima tal denuncia y así se declara.

B. *Corrección de errores*

CPCA

4-6-92

Magistrado Ponente: José A. Catalá

Caso: Alba Manlea Chaparro vs. República (Ministerio de Educación).

**La potestad de la Administración de corregir en cualquier tiempo errores materiales en que hubiere incurrido, es limitada, pues de causar efectos el acto administrativo en derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos a un particular, no le es permitido corregir, ni revocar el acto.**

Si bien es cierto, tal y como lo asevera la apelante, que el acto administrativo es evidente, tal y como se desprende del contenido del mismo y según lo sustentado por la querellada ante el *a quo*, que la consecuencia inmediata de la "corrección" del acto administrativo Resolución N° 41 de fecha 18 de enero de 1984, es una revocatoria, entiende la Corte, que si al administrado se le notifica su designación para desempeñarse en un cargo, sin más condiciones, ni determinación de tiempo, y posteriormente, se le notifica que su designación surtirá efecto por un período determinado, el contenido del acto administrativo cambia totalmente, así como sus efectos, por tanto consiste en una revocatoria parcial. En el caso que nos ocupa, la corrección del acto administrativo que designa a la querellante como jefe de la División de Administración en el Instituto Universitario donde se desempeñaba, evidentemente, de ser una designación pura, simple y definitiva, pasa a ser una designación temporal, lo cual desmejora su situación dentro del organismo para el cual presta sus servicios, y por tanto consiste en una revocatoria del acto de designación contenido en la Resolución N° 41 de fecha 18 de enero de 1984, pues es de hacer notar que la "corrección" del acto administrativo, se hizo con un poco más de ocho meses después de haber sido designada para el cargo y haber sido efectivo tal nombramiento con la toma de posesión de la recurrente del mismo, por tanto la indicada corrección constituye una revocatoria del acto de nombramiento, y así se declara.

En cuanto al argumento esgrimido por la querellada, de que su representada corrigió el acto administrativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, considera esta Corte, que si bien es cierto que la Administración tiene la potestad de corregir en cualquier tiempo errores materiales en que hubiere incurrido, tal facultad está limitada, pues de causar efectos el acto administrativo en derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos a un particular, no le es permitido corregir ni revocar el acto. Tal es el criterio sostenido por nuestra jurisprudencia, que de esta manera protege a los administrados de situaciones irregulares, inciertas o simplemente del capricho de autoridades administrativas, según sea el caso. Así por ejemplo, en sentencia de fecha 14 de mayo de 1985, dictada por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, se establece: "...la materia de la potestad revocatoria de la Administración Pública, su alcance y límites, ha sido objeto de abundante estudio por parte de la doctrina nacional y extranjera ya analizada en múltiples ocasiones en jurisprudencia de este Supremo Tribunal. Ambas reconocen, como principio general de extinción de los actos administrativos, que la Administración tiene la posibilidad de privar de efectos a los actos administrativos bien sea de oficio o a instancia de parte, y señalan, como fundamento de esa potestad, razones de legitimidad cuando el acto adolece de

algún vicio o defecto que le impide tener plena validez y eficacia, y razones de oportunidad cuando se trata de actos regulares, ya que es lógico y conveniente que la Administración pueda amoldar su actividad a las transformaciones y mutaciones de la realidad, adoptando en un determinado momento las medidas que estime más apropiadas para el interés público. Pero este principio general de revocabilidad de aplicación absoluta en relación con los actos administrativos de efectos generales, no tiene el mismo alcance cuando se trata de actos administrativos de efectos individuales, respecto a los cuales sufre limitaciones de bastante importancia... En efecto, la doctrina administrativa sostiene unánimemente, que la Administración no puede volver sobre sus pasos y revocar sus propios actos cuando éstos hubieren establecido algún derecho a favor de particulares y ello porque la revocación de los actos administrativos creadores de derechos subjetivos pugnaría con la intangibilidad de las situaciones jurídicas individuales...”, todo lo cual está contemplado en nuestra legislación, y se infiere de la interpretación concatenada de los artículos 81, 82, 83, 19 y 20 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

En razón pues de lo antes expuesto, esta Corte, declara que no había lugar a la corrección del acto administrativo Resolución Nº 41 de fecha 18 de enero de 1984, por haber éste creado derechos subjetivos y particulares a su destinatario, es decir, a la recurrente.

## 2. *Los actos administrativos*

### A. *Actos Cuasi-jurisdiccionales*

**CPCA**

**4-6-92**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

De la manera que antecede ratifica esta Corte el criterio que viene sustentando desde el 5 de abril de 1990 (Expediente Nº 89-10.544 caso Guilio Erasmo Di Cicco) donde se señalara que el procedimiento inquilinario tiene características especiales, por cuanto el acto dictado por las autoridades administrativas en esta materia se dirige a la esfera subjetiva de las partes en el contrato de arrendamiento, esto es, al arrendador y al arrendatario, y si bien es cierto que al elevarse el recurso contencioso-administrativo contra el acto es éste el objeto del mismo, no se trata sin embargo de un recurso objetivo, por cuanto las partes en la relación sustantiva que, como se vio, son el arrendador y el arrendatario, están presentes. Se trata de la categoría de los actos cuasijurisdiccionales que, dentro de los actos administrativos unilaterales de la Administración poseen características propias. Estos actos tanto en la esfera del procedimiento administrativo como en la impugnación ante los tribunales contencioso-administrativos tienen modalidades que derivan de la existencia de propias y verdaderas partes titulares de posiciones jurídicas sustantivas, por lo cual su actuación procesal se destina no sólo a destruir o confirmar la legitimidad del impugnado sino, esencialmente, a demostrar la validez de sus respectivas pretensiones. Lo que estuvo en juego en el caso de autos fue la determinación del momento en que se verificó la notificación del acto para que se iniciare su eficacia y quedare abierto para las partes el lapso para su impugnación en vía jurisdiccional, y la peculiaridad de los procedimientos inquilinarios se pone aquí de manifiesto con la circunstancia de que no rige para los mismos el sistema de notificaciones previstas en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos que, como es sabido, corre por cuenta de la Administración, sino que es a la parte quien solicita el pronunciamiento ad-



ministrativo a la que corresponde efectuar por su cuenta la notificación, conforme lo prevé el Artículo 14 de la Ley de Regulación de Alquileres.

Ahora bien, planteada como ha sido la naturaleza contradictoria del procedimiento administrativo, la justicia exige un tratamiento idéntico para las partes, por lo que al no aludir la ley a diferentes notificaciones sino a una sola, y manteniendo el criterio de la unicidad del acto, ésta no puede ser otra que el momento en que la última de las partes quedare debidamente notificada como ocurre en todos los procedimientos jurisdiccionales. Así se declara.

### B. *Motivación*

**CPCA**

**4-6-92**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: ENVARAGUA vs. Banco Central de Venezuela.

**La motivación como elemento formal se encuentra en clara relación con el derecho a la defensa.**

Conjuez Ponente: Alejandro Osorio

En relación al alegato sobre la inmotivación del acto recurrido, se observa:

En múltiples fallos, tanto esta Corte, como la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, han dejado claro que la motivación de los actos administrativos de efectos particulares es una obligación legal consagrada en los artículos 9 y 18 ordinal 5º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Conforme a ella se exige a la Administración hacer referencia en el texto de su decisión a los elementos fácticos y jurídicos que le sirvieron de fundamento. Se trata de un elemento formal que puede considerarse cumplido con la simple expresión sucinta —vale decir, breve y concisa— de las razones del acto, de modo que el particular pueda conocer las circunstancias de hecho y de derecho por las cuales la Administración ha tomado su decisión. La motivación como elemento formal se encuentra en clara relación con el derecho a la defensa.

Ahora bien, la consideración de la motivación como elemento formal revela su naturaleza instrumental, ya que se trata de una obligación cuyo cumplimiento tiene como finalidad permitir el conocimiento de los motivos del acto administrativo. De esta forma, la insuficiencia en la motivación únicamente supondrá la nulidad del acto si no es posible determinar las causas de hecho y de derecho que determinaron la decisión. Para ello resulta determinante que del expediente administrativo resulten claras esas causas que han resultado torpemente expresadas en el texto del acto y, además, que no aparezca que haya sido conculcado el derecho del administrado de leer y copiar el expediente, así como obtener certificación de sus documentos (artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos).

Con vista en tales argumentos es que esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, en sentencia del 21 de febrero de 1991 —caso Rafael J. Yeguez vs. República de Venezuela (Ministerio de Justicia)— dijo:

“Ha sostenido esta Corte en reiterada jurisprudencia, que el vicio de inmotivación como vicio de forma, sólo produce la nulidad del acto cuando el interesado realmente no ha tenido posibilidad evidente de conocer las razones de hecho y de derecho en que se fundamenta el acto que lo afecta; y que la motivación del acto debe estar contenida en el acto mismo o en sus antecedentes que sean conocidos por el administrado...”.

CSJ-SPA (ET) (131)

10-6-92

Conjuez Ponente:

Caso: María Bichel de Novelli vs. República (Ministerio de Hacienda).

Con respecto a la *inmotivación del acto administrativo de liquidación fiscal* esta Sala Especial Tributaria ratifica el criterio jurisprudencial reiterado y constante, de esta Corte, conforme al cual la finalidad de motivar el acto está vinculada con la revisión de su legalidad con posterioridad a su emisión por una parte, y por la otra, con la garantía del derecho de defensa de los contribuyentes (Sentencias de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa, casos: Compañía Anónima Venezolana Seguros Caracas, 27-11-80; Importadora Fung & Hung, C.A. 31-3-87).

### C. Notificación

CPCA

4-6-92

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: ENVARAGUA vs. Banco Central de Venezuela.

**El cumplimiento de los requisitos formales que deben acompañar la notificación de un acto administrativo tiene carácter instrumental. Por ello el correcto ejercicio del recurso contencioso-administrativo de anulación necesariamente subsana los vicios de la notificación.**

Para decidir esta Corte observa:

Primeramente, en lo relativo a la denuncia sobre vicios en la notificación de la recurrida se observa:

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en su Capítulo IV regula la forma de publicación y notificación de los actos administrativos, específicamente en su artículo 73 establece para la Administración la carga de notificar a los interesados todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos. Para ello la notificación deberá contener el texto íntegro del acto e indicar los recursos que procedan en su contra, con la expresión de los términos para su ejercicio y los órganos o tribunales ante los cuales deban ser interpuestos. La notificación será defectuosa de no señalar la totalidad de las menciones antes especificadas, y por ello expresamente el artículo 74 *ejusdem* la priva de efectos. De tal forma, el acto administrativo defectuosamente notificado no podrá surtir ningún efecto legal frente al administrado, por lo que no corre ningún lapso de caducidad para el ejercicio de los recursos bien sea administrativos o contencioso-administrativos.

En el caso de autos resulta obvio que el oficio de fecha 8 de febrero de 1989, mediante el cual el Gerente de Administración Cambiaria del Banco Central de Venezuela notificó a las empresas Envases Venezolanos, S.A. y Envases Aragua, S.A. (Envaragua) del acto recurrido, no llena los extremos a los cuales se refiere el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ya que no contiene el texto íntegro del acto y no indica los recursos procedentes en su contra, ni los

plazos y órganos para ejercerlos. Ahora bien, como antes se señaló, la notificación defectuosa no vicia de nulidad el acto administrativo en sí, únicamente lo priva de efectos.

Resulta claro que el cumplimiento de los requisitos formales que deben acompañar la notificación de un acto administrativo tiene carácter instrumental. Por ello, la jurisprudencia reiteradamente ha sostenido que el correcto ejercicio del recurso contencioso-administrativo de anulación necesariamente subsana los vicios de la notificación. Ello permite que la demanda, al menos en lo tocante a la caducidad de la acción sea admisible, si ningún lapso podría haber operado en contra del administrado ya que la Administración no ha cumplido con la carga de notificarlo debidamente. De tal modo, resultaría un formalismo exagerado, y por demás innecesario, dejar de admitir el recurso hasta tanto se cumpliera ritualmente con unos requisitos de notificación —previstos en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos— que la conducta misma del interesado ha revelado ya innecesarios de cumplir.

Este criterio fue acogido por la Sala Político-Administrativa de nuestro Máximo Tribunal en fallo del 3 de octubre de 1990 —caso Alid Madrid Guzmán vs. Consejo de la Judicatura— cuando expresó:

“Las disposiciones citadas (artículos 73 y 74 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos), en especial la contenida en el artículo 73, configuran un requisito formal del acto administrativo destinado a que el mismo produzca efectos; de aquí que, como consecuencia, el legislador haya establecido que las notificaciones hechas en violación o en incumplimiento de dicha disposición, «se considerarán defectuosas y no producirán ningún efecto» (artículo 74), *pero no que el acto notificado sea inválido*. Lo anterior se traduce en que al no producirse la notificación con las formalidades exigidas, entre otras consecuencias, estaría la de que no correría lapso alguno para ejercer un recurso en su contra, o en todo caso su inejecutabilidad. Pero, nunca la de originar la nulidad del acto, porque la notificación no es un extremo de su *validez* sino de su *eficacia*.

Ahora bien, por otro lado, es criterio doctrinal y jurisprudencial reiterado y unánimemente aceptado, que el incumplimiento de las formalidades procedimentales, entre otras las referentes a las de la notificación, no impiden al destinatario del acto administrativo el ejercicio de las acciones o recursos legales establecidos para su impugnación, objeto y causa de tales formalidades, no producen ninguna nulidad; pues en materia procedimental el logro de la finalidad del acto tiene prioridad, pues es válido si, por un lado, se obtiene el objeto perseguido por la formalidad omitida y, por otro, no se ha causado lesión en el ámbito de los derechos subjetivos e intereses de los administrados...” (primer paréntesis de esta Corte).

En el caso *sub examine* resulta claro que el correcto ejercicio del presente recurso contencioso-administrativo de anulación por parte de las empresas recurrentes ha despojado de toda transcendencia anulatoria a los vicios de notificación en que efectivamente incurrió el Banco Central de Venezuela cuando pretendió enterar a las demandantes del contenido de la decisión tomada. En consecuencia, dada la no virtud invalidante de las omisiones alegadas con respecto a la notificación, esta Corte necesariamente desecha la denuncia analizada. Así se declara.

D. *Ejecución*

CSJ-SPA (156)

7-5-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Planteada en estos términos, luce evidente que la acción fue incoada para lograr, frente a la resistencia de la arrendataria, el cumplimiento en vía judicial de un acto administrativo, contenido en la citada Resolución Nº 3.280. En cuanto al punto, la Sala ha dejado establecido su criterio en los siguientes términos:

“...La decisión que autoriza el desalojo del inquilino de una vivienda constituye, en efecto, un acto administrativo de autorización, encaminado a suprimir los obstáculos jurídicos previamente impuestos por la ley al libre ejercicio del derecho propio del arrendador. Concretamente, el acto autorizatorio es un acto constitutivo, entendiéndose por tal el que crea, modifica o extingue una situación jurídica. Se trata de una forma de intervención de la Administración en el ámbito jurídico de los particulares, fundamentada en que la ley concede potestades al órgano administrativo para producir efectos jurídicos aun en situaciones que afectan a otros individuos. Así dictado el acto administrativo —habilitado su autor por la norma—, obra como título legitimador de un derecho...”.

“...Por estar dotado de ejecutoriedad, *el acto administrativo* adoptado en los términos expuestos, *no requiere de homologación alguna por parte del juez...*”.

“...Además, téngase presente que, en tanto que la ley especial de la materia no exige la intervención de los tribunales para proceder a su ejecución cuando a ésta se opusieren los afectados, no precisa en cambio el órgano administrativo de habilitación alguna para llevarla a cabo por sí mismo, pues, como se ha dejado expuesto, le basta —por regla— con disponer de los ya reseñados medios que, para lograr tal propósito, establece la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos...”.

“...Es, en efecto, un órgano de la Administración Pública —la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento, en el caso— el competente para proceder a la ejecución forzosa de su propia decisión y, por tanto, el juez carece de jurisdicción para acordarla a través de un proceso judicial, como le ha sido solicitado por el interesado...” (Sentencia Nº 332 de 9-11-89, caso: “Arnaldo Lovera”, ratificada en Sentencia Nº 271 de 6-6-91, caso: “Administradora Pavani”).

En el presente caso, la Corte ratifica una vez más el criterio sostenido en el precedente jurisprudencial antes transcrito y así lo declara.

En consecuencia, es la administración inquilinaria —la Dirección de Inquilinato del Ministerio de Fomento, en el caso— y no los tribunales de la jurisdicción ordinaria, la llamada a ejecutar el acto por ella emitido, aun frente a la resistencia del particular obligado, circunstancia esta que no puede constituir impedimento para que la Administración haga cumplir su propia decisión, siendo factible para aquel que, con con interés legítimo, pretenda hacer materializar realmente los efectos del acto, acudir a la vía judicial contencioso-administrativa para exigir que la Administración ejecute el acto, legalmente autorizada y obligada como se encuentra a ejecutarlo por sí misma.

*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 estimar que en los casos en los cuales un órgano

administrativo o un instituto inquilinario decida un conflicto entre el arrendador y el arrendatario relativo a la existencia o no de las causales de desalojo, está dictando un acto administrativo de naturaleza especial que la doctrina ha denominado "cuasi-jurisdiccional", porque a través del mismo la Administración dilucida un conflicto de derechos subjetivos, designando correlativamente al procedimiento que le da origen como "procedimiento cuasi-jurisdiccional".

Los procedimientos cuasijurisdiccionales no dan lugar a verdaderos y propios proveimientos administrativos, esto es, a actos dotados de imperatividad y autotutela, idóneos para ser ejecutados por la propia Administración a menos que la ley que crea el procedimiento establezca en forma expresa una vía para hacer efectivas las decisiones que del mismo emergen.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos contempla el procedimiento de ejecución forzosa de los actos administrativos. Establece al efecto que esta ejecución forzosa deberá ser realizada por la propia Administración, salvo que por expresa disposición legal deba ser encomendada a la autoridad judicial. La ejecución forzosa está regulada por lo que atañe a la ejecución indirecta y a la ejecución personal. Por lo que respecta a la ejecución indirecta, de conformidad con el artículo 80, ordinal 1º, la misma podrá realizarse por la Administración o por la persona que está designe a costa del obligado. Si se trata de una carga personal que el administrado se niegue a cumplir se le impondrán multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía y de persistir en el incumplimiento será susceptible de nuevas multas con la concesión de un plazo razonable para que cumpla lo ordenado. La multa podrá ser hasta de diez mil bolívares, salvo que otra ley establezca una mayor, debiendo ser esta última la que se aplique.

En los casos de ejecuciones forzosas a las cuales alude la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, las mismas se originan por cargas que tiene un administrado frente a la Administración, derivados de un acto dictado por ella que ha causado estado, constituida tanto por una prestación de dar como por una prestación de hacer o no hacer. Diferente es la situación en los procedimientos cuasijurisdiccionales en los cuales la Administración no establece ninguna carga u obligación que la beneficie, sino que, la razón de ser de tales procedimientos es dirimir una controversia entre los administrados. Es posible que en vía accesoria, al decidir el conflicto, la Administración establezca, por ejemplo, una multa, la cual sí podría ser susceptible de ejecución forzosa por constituir una carga contra el administrado en beneficio de ella.

En los procedimientos cuasijurisdiccionales el acto decisorio consagra o reconoce el derecho de un administrado frente a otro, por lo cual será a las partes a quienes corresponsará obtener de la otra la ejecución de la condena a la cual quedará sometida. Las leyes que establecen estos procedimientos, o bien contemplan la forma de ejecución de las decisiones, o bien no se pronuncian al respecto, con lo cual, las mismas han de ser ejecutadas por los organismos jurisdiccionales.

Ante la inexistencia de un supuesto dirigido específicamente a la ejecución de los actos cuasijurisdiccionales de la Administración y, a menos que exista una acción especial (como es el caso del desalojo), quien fundamente su pretensión frente a otro sujeto, en el reconocimiento que de la misma hace un acto administrativo, deberá ocurrir a la jurisdicción ordinaria y a la vía del juicio ordinario o del juicio breve, si está previsto para ello (caso del desalojo).

Acoge la disidente parcialmente el criterio sustentado por los Magistrados Pedro Alid Zoppi y Román José Duque Corredor en las sentencias de esta Sala de fechas 9 de noviembre de 1989 y 21 de noviembre del mismo mes y año, en el sentido de que la ejecutividad es diferente de la ejecutoriedad. La primera, es la fuerza obligatoria o exigibilidad de los actos administrativos en virtud de lo cual su contenido no

tiene por que ser homologado por ningún otro organismo fuera de su esfera. La ejecutoriedad, por el contrario, es la potestad de la Administración de ejecutar por sí misma sus actos sin recurrir a los tribunales, y es propia sólo de algunos tipos de actos, específicamente de los que imponen cargas en su beneficio a los administrados.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos no contempla dentro de los procedimientos de ejecución forzosa la competencia de la Administración para llevar a cabo medidas ejecutivas sobre bienes privados, para hacer cumplir obligaciones de hacer en favor de particulares. En el artículo 80 *ejusdem* no figuran medidas ejecutivas de apremio sobre bienes de particulares.

Por las razones antes expuestas, la disidente estima que la Administración no puede ejecutar directamente su resolución y ha debido declararse improcedente la falta de jurisdicción del Tribunal y; por el contrario, afirmarse la jurisdicción del Poder Judicial.

#### E. *Nulidad absoluta*

**CSJ-SPA (73)**

**5-5-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Angel R. Villegas vs. Consejo Supremo Electoral.

Se impone aquí a la Sala la necesidad de reiterar que a partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos el 1º de enero de 1982, los vicios que hacen a los actos administrativos "absolutamente nulos", se encuentran limitativamente consagrados en ésta (artículo 19 de dicha ley), por lo que tal grado de invalidez no puede ser determinado libremente ni por las partes ni por el intérprete: ya lo ha hecho la ley. En este sentido observa la Sala, que no encuadra en ninguno de los graves supuestos de la norma el vicio denunciado; así lo declara expresamente.

### IV. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL

#### 1. *Colisión de Leyes*

**CSJ-SPA (83)**

**12-5-92**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Mediante escrito de fecha 10 de marzo de 1992, el abogado Gilberto Grippa Acuña, en cualidad de Juez Temporal del Juzgado Sexto de Primera Instancia en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, solicitó, con fundamento en el artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y en el ordinal 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la interpretación de los artículos 57, 63 y 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del artículo 23 de la Ley de Carrera Judicial.

Vista la solicitud que antecede, con el auto de 11 de marzo de 1992, se designó Ponente al Magistrado que con ese carácter suscribe la sentencia.

Para decidir la Corte observa:

## PRIMERO

El ordinal 24 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en concordancia con el artículo 43 *ejusdem*, le atribuye a la Sala Político-Administrativa la competencia para:

“Conocer del recurso de interpretación y resolver las consultas que se le formulen acerca del alcance e inteligencia de los textos legales en los casos previstos en la ley”.

El sentido literal del mencionado texto (con base al primer aparte del artículo 4 del Código Civil) conduce a una conclusión irrefutable: el recurso de interpretación puede intentarse sólo en los casos en los cuales la ley cuya interpretación se solicita así lo prevé, y esto es precisamente lo que dispone el mencionado artículo: “en los casos previstos en la ley” y sólo en este sentido puede y debe aplicarse la referida norma. El principio *in claris non fit interpretatio* lo ilustra magistralmente la sentencia de la SPA de fecha 16 de junio de 1969:

“Siendo las leyes expresión escrita de la experiencia humana, acumulada, a veces, durante muchos años, o fruto de un cuidadoso proceso de elaboración en el que han participado especialistas, comisiones técnicas y órganos de los poderes públicos, sería absurdo suponer que el legislador no trate de usar los términos más precisos y adecuados para expresar el propósito y alcance de sus disposiciones, u omita deliberadamente, elementos que son esenciales para la cabal inteligencia de ellas.

“Por esta razón, no debe menospreciarse la interpretación llamada gramatical, ni contraponer a ésta la interpretación lógica, como si la letra de la ley no fuera, en todo caso, el obligado punto de partida de toda indagación dirigida a esclarecer, racionalmente, lo que es la mente del legislador.

“Los jueces y los órganos de la Administración Pública tergiversarían, además la función que les toca cumplir como instrumentos de un estado de derecho, si al aplicar la ley no lo hicieran teniendo en cuenta, antes que todo y principalmente, los términos en ella empleada, so pretexto de que otra ha sido la mente del legislador. No sin motivo el codificador patrio, en el artículo 4º del Código Civil, dispone que debe atribuirse a las leyes el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador”.

No existe, por lo tanto, posibilidad alguna de extender el recurso de interpretable de interpretación (conforme al ordinal 24º del artículo 42 citado). El carácter singular, restringido del mencionado recurso es pacífico y reiterado en la jurisprudencia de esta Sala, sentencias de: 11 de agosto de 1981, 6 de agosto de 1985, 26 de octubre de 1989 y 15 de marzo de 1990, entre otras.

## SEGUNDO

La razón determinante para solicitar de la Corte el recurso de interpretación de la ley es la duda que puede presentarse, en casos concretos, en cuanto a su inteligencia, alcance y aplicación (Vid. sentencia Sala Político-Administrativa de 27 de septiembre de 1984). Precisamente, por este motivo, la solicitud con la cual se plantea la duda, debe ser analizada en sus propios términos. Este análisis permitirá, por

exigencia del discurso jurídico, calificar, en primer lugar, si en verdad se trata de un recurso de interpretación o de otro distinto y luego considerar su admisibilidad con la consecuente decisión que ha de dictarse.

Con base a las anteriores consideraciones se transcribe a continuación la solicitud formulada:

“El Título III de la Ley Orgánica del Poder Judicial se refiere a «De las faltas que pueden ocurrir en los Tribunales y el modo de suplirlas», y el artículo 57 de dicha ley, nos señala cuándo se produce la falta absoluta, entre lo cual dispone en el literal “e”, la destitución pronunciada en juicio penal; o como pena disciplinaria, de acuerdo con determinada ley establecida...”.

Asimismo, el artículo 63 de la misma Ley Orgánica del Poder Judicial dispone: “Las faltas absolutas, temporales o accidentales de los jueces en los Tribunales Unipersonales serán llenados por los Suplentes en el orden de su elección, y agotada la lista de éstos en los casos de faltas temporales y accidentales, por los Conjucecs a que se refiere esta ley”. De lo que se refiere (sic) en forma objetiva y clara, que cuando se produzca falta absoluta en los Tribunales Unipersonales la vacante producida deberá ser llenada por los Suplentes en el orden de su elección”.

Ahora bien, el artículo 23 de la Ley de Carrera Judicial, establece que: “. . .los Suplentes designados conforme a lo previsto en el artículo anterior, llenarán las faltas temporales y accidentales del titular. . .”. Es decir que este artículo se refiere a los Suplentes designados por Concurso.

De las disposiciones anteriormente transcritas (artículo 57, 63 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 23 de la Ley de Carrera Judicial), surge la duda en cuanto (sic) la inteligencia, alcance y aplicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial para cubrir las faltas absolutas que se han presentado en los Tribunales Unipersonales. De allí, pues, que me ha motivado como juez temporal y segundo suplente designado por concurso, según resolución, del Consejo de la Judicatura, publicada en Gaceta Oficial Nº 33.953 de fecha, 27-4-88. (Ahora bien, la primera suplente, Dra. Eva Avilés de Rangel, pasó a ser la titular de dicho tribunal, Juzgado Sexto de Primera Instancia en lo Penal y Salvaguarda de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda con sede en Los Teques), solicito de esa honorable Corte Suprema de Justicia, resuelva por medio de acuerdo que tenga fuerza obligatoria, conforme a las previsiones de los artículos 42, ordinal 24º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y 148 del Poder Judicial, si una vez que se produce falta absoluta de un juez de un Tribunal Unipersonal, deberán ser convocados los suplentes en el orden de su elección y si éste ha sido designado por concurso quedaría como juez titular de acuerdo a las previsiones que señala el artículo 63 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y no llenar las vacantes producidas, con la designación de jueces provisorios, como ha venido ocurriendo, al nombrarlos así el Consejo de la Judicatura. Ahora bien, que el Consejo de la Judicatura se abstenga de nombrar jueces provisorios para cubrir las vacantes de los Tribunales Unipersonales, es decir (aquellos Juzgados constituidos por un solo juez), y enviar los nombres de los jueces provisorios a la Corte Suprema de Justicia, para que sea convocado conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en la cual se establece lo expuesto anteriormente.

Ante la gravedad que origina la duda en cuestión, solicito que se declare la urgencia para que se resuelva a la brevedad posible, por medio de un acuerdo que tenga fuerza obligatoria y nos sirva para aclarar la inteligencia, alcance



y aplicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Carrera Judicial en el cumplimiento de nuestro sagrado deber de juez.  
Es justicia, en Caracas a los diez días del mes de marzo de mil novecientos noventa y dos”.

### TERCERO

En la solicitud anteriormente transcrita, el problema que se plantea es la modalidad de llenar las faltas *absolutas*, *temporales* y *accidentales* de los jueces de los tribunales unipersonales.

Por una parte la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículo 63) prevé que dichas faltas serán llenadas por los Suplentes en el orden de su “elección” y por otra, la Ley de Carrera Judicial (artículo 23) establece que las faltas *temporales* y *accidentales* del titular, serán llenadas por los suplentes designados por “concurso”.

Ahora bien, aunque el recurrente precisa que su duda surge “en cuanto a la inteligencia, alcance y aplicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial para cubrir las faltas absolutas que se han presentado en los tribunales unipersonales”, tal dubitación, observa la Sala, no se origina y no se limita al artículo 63 citado sino en la confrontación de dicha norma con el artículo 23 de la Ley de Carrera Judicial, como en efecto, al final de la solicitud se señala: “Ante la gravedad que origina la duda *omissis* solicito que se declare por medio de un “acuerdo” que tenga fuerza obligatoria y nos sirva para aclarar la inteligencia, alcance y aplicación de la *Ley Orgánica del Poder Judicial* y de la *Ley de Carrera Judicial*” (subrayado de la Corte).

Se trata entonces, en el presente caso, de una antinomia o colisión de leyes por cuanto sobre un mismo supuesto de hecho serían aplicables disposiciones de leyes distintas, con simultánea obligatoriedad de su cumplimiento. (Vid. en este sentido, sentencia Corte en Pleno de 23 de abril de 1991, caso LAGOVEN, S.A., con ponencia del ilustrado jurista Dr. Román J. Duque Corredor).

La anterior situación, precisa la Sala, no es el resultado de una deducción de este Tribunal, sino que, como se mencionó con anterioridad, constituye el fondo de la *misma solicitud*. No obstante, el recurrente calificó su petición como un recurso de interpretación, calificación que por las razones expuestas resulta errónea.

En efecto, según el artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en concordancia con el ordinal 24º del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la normativa de la anterior ley es susceptible de interpretación por medio del recurso específico previsto en la ley de la Corte pero como la Ley de Carrera Judicial no prevé dicho recurso de interpretación y éste no es extensivo, una solicitud en este sentido (como lo es la del caso) resultaría inadmisibile. Más aún, aunque ambas leyes permitieran el recurso de interpretación tampoco el caso concreto *subjudice* tendría esta connotación sino la de una colisión de leyes, vistos precisamente los términos de la solicitud.

Nos encontramos entonces ante una solicitud para “resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál de ellas debe prevalecer”, supuesto expresamente previsto en el ordinal 6º del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y dicha competencia le es atribuida a la Corte en Pleno conforme al artículo 43 *ejusdem*.

Ahora bien, en aplicación del principio *iura novit curia* y con los fines de resolver la duda normativa planteada y con ello la situación de inseguridad jurídica existente, según alega el recurrente, la Sala considera, en aras de una adecuada administración de justicia, que el presente caso debe resolverse como una solicitud de *colisión de leyes* y así se declara.

Por las razones expuestas se ordena remitir el presente expediente a la Corte en Pleno, para los fines legales consiguientes.

2. *Acción de Amparo*A. *Competencia*

CPCA

19-5-92

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Varios vs. Universidad de Carabobo.

Respecto a la competencia para conocer de las acciones de amparo constitucional, el artículo 7 de la ley de la materia estableció que la misma viene determinada por la afinidad que guarden los Tribunales de Primera Instancia del lugar donde ocurriere el hecho, acto u omisión que origina la acción, con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación.

Es el caso, sin embargo, que si bien es cierto que tal criterio de afinidad permite determinar si corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa conocer o no de una determinada acción de amparo, no es menos cierto que el mismo resulta insuficiente a la hora de definir cuál es —dentro de dicha jurisdicción— el Tribunal de Primera Instancia competente para conocer de la mencionada acción.

Así lo entendió esta Corte en su fallo del 7-5-87 cuando expresó:

“...la competencia de un juez para asumir la jurisdicción constitucional cuando le ha sido planteada una acción de amparo, deriva de su afinidad natural con la materia objeto de la misma. Esta afinidad natural puede estar dada *ratione materiae*, esto es, por razón de la competencia sustantiva, o bien *ratione personae*, esto es, cuando existe un fuero especial del sujeto contra el cual se interpone la acción de amparo. En el caso de los jueces contencioso-administrativos, la competencia material la determinaría el hecho de que el mandamiento de amparo sea solicitado contra una actuación u omisión administrativa, y la competencia personal la determinará la circunstancia de que haya sido acordada facultad al tribunal para conocer y decidir las pretensiones de los particulares contra el ente público territorial o institucional al cual se impute una determinada acción u omisión...”.

En el caso presente, la afinidad natural del derecho cuya violación se denuncia con las competencias atribuidas a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa es indudable, pues la violación del derecho a la defensa y a la igualdad supone la lesión a una situación jurídica subjetiva cuyo restablecimiento ha sido atribuido a esta jurisdicción.

Por otra parte, ha sido ejercida contra un acto emanado del Rector de la Universidad de Carabobo, por lo tanto, contra el titular de un organismo público sometido a la competencia de esta Corte, determinada en materia de amparo por interpretación del ordinal 3 del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en razón de lo cual se considera competente para conocer de la misma, y así se declara.

**CPCA****4-6-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Varios vs. Universidad de Oriente.

**La competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las acciones autónomas de amparo está determinada, en razón del criterio de afinidad con la naturaleza del derecho pretendidamente afectado, y en razón del órgano del cual procede la actuación que se denuncia como atentatoria del derecho o garantía constitucional.**

Antes de examinar las condiciones de admisibilidad de la presente solicitud, debe esta Corte determinar si es competente para conocer de la misma, por ser este punto lógicamente previo al de la admisibilidad. Al efecto, observa lo siguiente:

La competencia de los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las acciones autónomas de amparo viene determinada, según reiterada doctrina jurisprudencial, no sólo en razón del criterio de afinidad con la naturaleza del derecho pretendidamente afectado, sino también en razón del órgano del cual procede la actuación que se denuncia como atentatoria contra dicho derecho o garantía constitucional. Efectivamente es este segundo criterio el que permite definir cuál es en el caso concreto, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, el Tribunal de primera instancia.

En el presente caso, estamos en presencia de una acción autónoma de amparo, por cuanto, si bien los accionantes parecieran en su escrito imputar diversas ilegalidades al acto administrativo, que denuncian como atentatorio de los derechos constitucionales de sus representados, no es menos cierto que también afirman expresamente que, hacen su solicitud “independientemente de los vicios de ilegalidad de la decisión dictada por el Consejo Universitario de la Universidad de Oriente, e independientemente de que nuestros poderdantes tengan derechos legítimos adquiridos y que han causado estado (sic)” y terminan concretando su petitorio exclusivamente a que esta Corte “decrete amparo constitucional contra la ejecución del Acto Administrativo contenido en la decisión dictada por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), el 28 de julio de 1989”.

Tratándose, pues, de una acción autónoma de amparo, debe proceder esta Corte a pronunciarse sobre su competencia para conocer de la misma, de acuerdo con los precitados criterios. Al efecto, observa que los derechos constitucionales pretendidamente conculcados son el derecho a la educación y el derecho a la defensa, cuya naturaleza es afín con la materia propia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Determinado así que la competencia para conocer de la solicitud de amparo pertenece a la jurisdicción contencioso-administrativa, procede ahora determinar si esta Corte es el Tribunal de primera instancia, para lo cual debe utilizarse el segundo de los criterios antes anunciados.

**CPCA****4-6-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Antes de examinar las condiciones de admisibilidad de la presente solicitud, debe esta Corte determinar si es competente para conocer de la misma. Al efecto, observa lo siguiente:

La competencia de los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las acciones autóomas de amparo viene determinada, según reiterada doctrina jurisprudencial, no sólo en razón del criterio de afinidad con la naturaleza del derecho, sino también en razón del órgano del cual emana el acto que se denuncia como atentatorio contra un derecho o garantía constitucional; efectivamente, es este segundo criterio el que permite definir cuál es en el caso concreto, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, el Tribunal de Primera Instancia.

En el presente caso, el acto al que se le imputa la pretendida lesión de un derecho constitucional es la negativa de una Registradora Subalterna a protocolizar un documento de venta de un inmueble. Adminiculando al criterio de la afinidad del derecho pretendidamente violado el del órgano autor de la actuación denunciada como atentatoria contra el mismo, se observa que un Registrador Subalterno es una de las autoridades comprendidas dentro de las previsiones del ordinal 3º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia competente para conocer de la presente acción es esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo. Así se declara.

**CPCA****25-6-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta.

La competencia de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para conocer de las acciones de amparo viene determinada no sólo en razón del criterio 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 o garantías constitucionales, puesto que tal criterio define cuál es el Tribunal de primera instancia, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

En el presente caso, tanto por la afinidad con derechos que se dicen vulnerados: derecho de petición, como en razón del órgano de quien emana el acto: Instituto de Previsión Social de las Fuerzas Armadas, la competente para conocer de la presente solicitud es esta Corte, en virtud de la competencia residual que le atribuye el ordinal 3º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y así se declara.

**CSJ-SPA (174)****30-6-92**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**Respecto a la competencia para conocer de las acciones de amparo constitucional el art. 7 de la ley de la materia determina que la misma viene dada por la afinidad con la materia en juego ante el derecho o la garantía ambos de rango constitucional violadas.**

Establece el artículo 7º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales lo siguiente:

“Artículo 7º Son competentes para conocer de la acción de amparo los Tribunales de Primera Instancia que lo sean en la materia afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurrieren el hecho, acto u omisión que motivaren la solicitud de amparo.

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

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

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

Como lo ha señalado esta Sala en anterior oportunidad, el transcrito artículo 7º “monta la competencia para conocer de esta acción sobre la base de la afinidad con la materia en juego ante el derecho o la garantía, ambos de rango constitucional, violados”. (Sentencia de fecha 16 de noviembre de 1989). Este criterio material o sustantivo es el que debe ser tomado en cuenta como principio o regla general, que admite dos excepciones: 1) la no existencia de un tribunal de primera instancia que tenga competencia afín con el derecho vulnerado, en cuyo caso conocerá cualquier otro tribunal, también de primera instancia, existente en la localidad, pero indudablemente de rango inferior, y 2) cuando se trata de amparos contra ciertas autoridades, de alto rango, especialmente señaladas por el legislador en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo, correspondiendo a la Corte Suprema de Justicia el conocimiento de los mismos.

Ahora bien, luego de estudiado y analizado el correspondiente expediente puede colegirse que el caso de autos se contrae a una acción autónoma de amparo contra la Zona Educativa del Estado Falcón, por la supuesta violación de un derecho de naturaleza laboral, cuyo conocimiento corresponde, en este caso, al Tribunal de la Carrera Administrativa; por ser el competente para conocer y decidir las reclamaciones que formulan los servidores públicos —con exclusión de determinados funcionarios— cuando consideren lesionados sus derechos por disposiciones o resoluciones de los órganos regidos por la Ley de Carrera Administrativa, y así se declara.

Sin embargo, esta Sala observa que el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Falcón, en lugar de concretarse a la aplicación de los criterios legales con el objeto de determinar lo referente a la competencia, erróneamente realizó un examen del acto administrativo que motivó la solicitud, emitiendo opinión sobre el fondo, al considerar que el mismo no era el acto lesivo de los derechos y garantías presuntamente violados, sino que lo constituía el acto contenido en dicho oficio, emanado del Ministerio de Educación, a través de su Dirección General Sectorial de Personal, razón por la cual declinó la competencia a favor de esta Sala Político-Administrativa.

En tal sentido, conviene aclarar que, aun en el supuesto de que el acto administrativo hubiese sido dictado por la mencionada Dirección General Sectorial de Personal del Ministerio de Educación, ello no haría a esta Sala competente para conocer el presente caso, a menos que se hubiere probado que el acto había emanado del Ministro o de una autoridad que actuaba por delegación del mismo, por cuanto la disposición contenida en el artículo 8º de la Ley Orgánica de Amparo establece un fuero especial a favor de ciertas autoridades de alto rango, entre las que se incluyen expresamente a los Ministros del Despacho Ejecutivo, pero no así al resto de los funcionarios ministeriales.

B. *Carácter de la acción*

CSJ-SPA (155)

18-6-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

**El carácter extraordinario del amparo, es indispensable para evitar que el amparo sustituya todo el ordenamiento procesal del Derecho Positivo.**

En base a los elementos que cursan en autos, esta Sala pasa a decidir el presente amparo constitucional:

La Constitución Nacional ha consagrado en el artículo 49 un medio de protección breve y sumario que ampare eficazmente a los habitantes de la República contra hechos, actos u omisiones que violen o amenacen violar sus derechos fundamentales.

Antes de la promulgación de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la doctrina y la jurisprudencia ya habían reconocido al amparo, entre sus principales características, la de ser un remedio judicial extraordinario o especial que sólo procede cuando se hubieren agotado, no existan o resultaren inoperantes, otras vías procesales que permitan la reparación del daño. El criterio doctrinario fue acogido por el artículo 5 de la vigente ley, en los términos que a continuación se transcriben:

“Artículo 5º 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”. (Subrayado de la Sala).

*La Corte observa:*

El señalado carácter extraordinario, como lo ha sostenido reiteradamente esta Sala, es indispensable para evitar que el amparo sustituya todo el ordenamiento procesal de Derecho Positivo (Vid. S.P-A. 21-6-90, caso “Fincas Algaba”). Por este motivo, el juez constitucional de amparo no debe admitir la acción cuando existan otros medios procesales ordinarios, a menos que de los propios recaudos resultare la ineficacia para el caso concreto, de los medios idóneos procesalmente previstos. Así se declara y reafirma una vez más.

En los casos —como el presente— donde un particular pretenda que la República convenga, o en su defecto que se la condene a que restituya el bien o derecho que dice le fue arrebatado de su patrimonio, un procedimiento *ad hoc* se encuentra establecido en el Título V, Capítulo II, Sección Primera, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, procedimiento especialmente destinado a regular la tramitación de las demandas en que sea parte la República, el cual es considerado por el legislador como el medio idóneo y eficaz para dirimir controversias de este tipo.

Como consta en autos, el accionante cumplió con el requisito necesario para la admisibilidad de ese tipo de demandas, tal como lo contempla el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al exponer previamente y por escrito al Ministro de Energía y Minas su pretensión de que le fuera devuelta la mencionada planta procesadora de metales; es decir, el accionante ejerció lo que se ha llamado el “antejuicio administrativo”. Y si bien es cierto que no se produjo respuesta del órgano correspondiente en el plazo legal establecido, también lo es, que el artículo 34 de la misma ley estipula que en estos casos queda el solicitante

“facultado para acudir a la vía judicial”, entendiéndose de suyo que es a través de la acción adecuada y pertinente.

Es, por tanto, este procedimiento ordinario de las demandas contra la República regulado en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia el que debió haber escogido el accionante en amparo, para plantear la controversia, y así se declara.

Igualmente observa la Sala que con la presente acción el solicitante pretende que se le ponga en el goce y disfrute de la propiedad de una planta procesadora de metales que se encontraba ubicada en el perímetro de una concesión sobre la cual el Ministro de Energía y Minas declaró anticipadamente su caducidad y que, por lo tanto, según el artículo 61 de la Ley de Minas pasó, junto con otras maquinarias, instrumentos y enseres abandonados en el lugar, a poder del Estado venezolano. En otras palabras, se pretende que por medio de un proceso breve y sumario como el amparo constitucional, la Sala pase a decidir sobre la situación jurídica en que quedó la planta procesadora de metales luego de la mencionada declaración de caducidad de la concesión donde aquella se encontraba, pretensión muy distinta a la que se persigue con la acción de amparo que, como se ha dejado ya expresado y declarado, tiene tan sólo efectos restitutorios.

Es característico de la acción de amparo, debido a su naturaleza breve y sumaria, que su declaratoria con lugar debe limitarse a restablecer las cosas al estado en que se encontraban para el momento de la lesión, y hacer desaparecer el hecho o el acto invocado y, especialmente, demostrado por el accionante como lesivo o perturbador de un derecho o garantía consagrado en la Carta Magna, es decir: los efectos de la sentencia de amparo serán siempre restitutorios de situaciones previamente existentes. De manera que a juicio de la Sala, resulta imposible por esta vía, crear o modificar una situación jurídica.

En este sentido, si se declarase con lugar la presente acción, se le estaría otorgando al accionante la propiedad de esa planta —derecho de propiedad no demostrado fehacientemente en autos— mediante un procedimiento que no contempla una suficiente ni adecuada sustanciación, por cuanto del amparo —acorde con su carácter breve y sumario— han sido eliminados una serie de trámites y formalidades que constituyen garantías procesales, con prescindencia de las cuales, el juez no puede tener el conocimiento global necesario para dirimir este determinado tipo de controversias. Así se declara, igualmente.

### C. Objeto

**CPCA**

**1-6-92**

Magistrado Ponente: Alexis Pinto D'Ascoli

Caso: Jency E. Machuca vs. Comisión Electoral Regional del Colegio de Médicos del Estado Miranda.

Consecuencia de lo anterior es que la violación de dicha norma no puede producirse —tal como se pretende— respecto a una persona determinada, en este caso, el Dr. Jency Machuca.

Por otra parte, al denunciar de esta manera la violación del artículo 113 constitucional, el accionante desconoció la íntima vinculación que existe entre el referido sistema y el régimen político, derivada del propio texto constitucional, y por ello alega su violación dentro de un proceso electoral netamente gremial y no político, al punto que para sustentar su denuncia señaló la violación de los artículos 69 y 45

del Reglamento Electoral de la Federación Médica, normas cuya inobservancia daría lugar a un control de legalidad que es ajeno a la acción de amparo, la cual exige para su procedencia, tal como lo ha sentado reiterada jurisprudencia, la violación directa de una norma constitucional, o legal, que desarrolle un derecho fundamental de progeñie constitucional, que no es el caso de autos.

Las razones antes expuestas llevan a esta Corte a la convicción de que en el presente caso no existe violación alguna del artículo 113 de la Constitución Nacional, y así se declara.

#### D. Procedimiento

##### a. Consignación del informe

**CPCA**

**11-6-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

La parte presuntamente agraviada no consignó en el término señalado los informes a que se refiere el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, este incumplimiento tiene, a tenor de lo establecido en la disposición señalada, la consecuencia de que el Juez de Amparo debe tener como aceptados los hechos incriminados. Por tanto, si bien esta consecuencia no lleva consigo el que las violaciones constitucionales que se denuncian deban tenerse como ciertas, sí implica que los hechos narrados deben tenerse como tales a menos que haya evidencias suficientes en autos capaces de desvirtuarlos. Estos hechos por tanto deben ser analizados por el juez de tal manera que se llegue a determinar, a la luz de los elementos cursantes en autos, si realmente no resultan contrarios a la verdad procesal y si los mismos constituyen realmente violaciones a derechos constitucionales.

##### b. Amparo inmediato

**CPCA**

**4-6-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

En relación con la solicitud de los accionantes de que se aplique la previsión contenida en el artículo 22 de la referida Ley Orgánica de Amparo, esta Corte reafirma el criterio de que tal mecanismo, dado su carácter excepcional y en atención a que opera *inaudita parte*, sólo puede proceder en casos extremos en los que el juzgador tenga la absoluta convicción, derivada de las características extraordinarias del caso y de los elementos de la solicitud, de que no hay posibilidad de utilizar el procedimiento previsto en el artículo 23 *ejusdem*. Estima la Corte que en el presente caso no se dan ese tipo de circunstancias extraordinarias que justifiquen la aplicación del procedimiento excepcional solicitado. Así lo declara.



E. *Amparo por omisión*

CSJ-SPA (171)

18-6-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Enrique Alvarado vs. República (Ministerio de Sanidad y Asistencia Social).

Se ha propuesto acción de amparo constitucional contra la presunta conducta omisiva del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social consistente en no haber hecho efectiva la asignación presupuestaria con cargo al Programa 06, Sub-programa 03, Partida 94, acordada para la dotación de equipos de la Unidad de Nefrología del Hospital Universitario de Los Andes. La conducta omisiva vulnera, a juicio del accionante en amparo, los derechos constitucionales a la salud y a la vida —artículos 76 y 58 de la Constitución— de los enfermos renales del referido hospital.

En virtud del planteamiento anterior, debe esta Sala en primer lugar, referirse a la competencia para resolver la acción planteada, a tal efecto considera:

El artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que regula la competencia de la Corte Suprema de Justicia, establece:

“La Corte Suprema de Justicia conocerá en única instancia y mediante aplicación de los lapsos y formalidades previstos en la ley, en la sala afín con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación, de la acción de amparo contra los hechos, actos u omisiones emanados del Presidente de la República, de los *ministros*...”. (Resaltado de la Sala).

La citada disposición atribuye competencia a la Corte Suprema de Justicia en la Corte Suprema de Justicia en la Sala de competencia afín con el derecho o garantía violados o amenazados de violación —competencia por la materia— para resolver la acción de amparo que se intente contra el hecho, acto u omisión emanados de algunos órganos de la Administración Pública, dentro de los que se incluyen los ministros, existiendo así una atribución de competencia resultante de la investidura del órgano presuntamente autor de la violación o amenaza de la misma.

En tal sentido observa que la presunta abstención que da origen a la acción a que se refiere este expediente, se le imputa expresamente al Ministro de Sanidad y Asistencia Social y está referida a la violación de los derechos consagrados en los artículos 56 y 78 del texto constitucional, es decir, al derecho a la vida y al derecho a la salud, respectivamente. Los derechos constitucionales presuntamente amenazados de violación por el referido ministro, guardan afinidad con la competencia que por razón de la materia le ha sido atribuida a esta Sala, y así se declara.

Ahora bien, la acción planteada por el abogado Luis Gerardo Ascanio en representación del ciudadano Enrique Alvarado, denuncia la violación —por omisión— de parte del Ministro de Sanidad y Asistencia Social, de los derechos a la vida y a la salud de los enfermos renales del Hospital Universitario de Los Andes, por lo que corresponde, examinar la legitimación del solicitante del amparo. Al respecto se observa:

Repetidas veces este Máximo Tribunal ha sostenido como lo hace la ley, el carácter personal de la acción de amparo, esto es que ella ha de ser propuesta por quien vea lesionado o amenazado de violación su derecho constitucional; sin perjuicio de las atribuciones que le han sido reconocidas al Ministerio Público y a los Procuradores de Menores, Agrarios y del Trabajo.

En efecto, el referido criterio fue expuesto por esta sala en sentencia del 6 de agosto de 1987, cuando decidió:

“...la posibilidad de ejercicio por parte de una o varias personas que se atribuyan la representación genérica de toda la ciudadanía, sería desvirtuar el objetivo fundamental del amparo, que es la restitución a un sujeto de derecho de un situación o garantía jurídica tutelada por la Constitución, otorgando así a la acción de nulidad, cuya competencia, procedencia y tramitación procesal, son radicalmente distintas”.

Posteriormente, la Corte en Pleno, en sentencia del 30 de octubre de 1990, (Caso: Luis Peñalver vs. Ministro de Justicia. Exp. Nº 0441) señaló:

“...de la integración de los textos de los artículos 1º y 6º, numerales 4, 5; 10, 13 y 18, numerales 1º y 2º, todos de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, puede concluirse que para poder intentar una acción de este tipo es necesario tener un interés personal y directo”.

Por virtud de todo lo anterior, debe la Sala considerar en el presente caso los valores primarios e insustituibles que están en juego, como son la vida y la salud, y asimismo la circunstancia de que el solicitante aduce ser médico nefrólogo, integrante de la Unidad de Nefrología del Hospital Universitario de Los Andes, quien tiene a su cargo la atención de los enfermos renales a quienes dice representar, y como tal su vínculo entre él y la salud de los pacientes resulta inseparable. Lo anterior le permite a esta Sala aceptar la legitimación del médico nefrólogo Enrique Alvarado, accionante en el presente amparo constitucional.

**CSJ-SPA (177)**

**30-6-92**

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

Declarada la competencia de la Sala, de conformidad con el artículo 341 del Código de Procedimiento Civil (aplicable con base al artículo 48 de la Ley Orgánica de Amparo), se pasa de inmediato al análisis de la admisibilidad de la acción, con base al artículo 6º de la ley que rige la materia.

La omisión, según lo afirma el mismo accionante, en la cual incurrió el presunto agravante data del 11 de junio de 1987 y la acción de amparo se interpuso el 18 de marzo de 1992, o sea, casi después de cinco (5) años.

Ahora bien, en el supuesto de que el Ministro de Educación se encontrara incurso en un acto de omisión administrativa (ordinal 23 artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), el lapso para intentar la acción correspondiente (de carencia) sería de seis (6) meses, (conforme al artículo 134 *ejusdem*) desde que la conducta omisiva afectó los intereses del titular del derecho. En este sentido, vid. sentencia SPA de 13 de junio de 1991, (caso Elías José Sarquis Ramos, Exp. 6.820).

Establecido lo anterior, la Sala observa que el artículo 6º ordinal 4º de la Ley Orgánica de Amparo prevé un lapso de caducidad de seis (6) meses para intentar la acción de amparo desde la fecha de la pretendida lesión constitucional.

Considerando entonces las previsiones de los artículos 134 y 6º (ordinal 4º) de las leyes citadas y vistos el origen (en el tiempo) de la lesión pretendida —11-6-87— y la fecha de interposición de la acción de amparo (18-3-92) se concluye en la caducidad de la misma y así se declara.

La presente declaratoria es posible por cuanto las pretendidas violaciones no infringen “el orden público o las buenas costumbres” (ordinal 4 artículo 6º citado).

Al efecto se observa:

Es conocido que el orden público constituye un concepto jurídico indeterminado, no obstante, su alcance se determina por el interés general afectado. Así, la Sala de Casación Civil en sentencia de 3 de abril de 1985, reiterada por esta Sala en su sentencia del 1º de febrero de 1990 (caso Tuna Atlántica, C.A.), al analizar el tema estableció:

“El concepto de orden público tiende a hacer triunfar el interés general de la sociedad y del Estado frente al particular del individuo, para asegurar la vigencia y finalidad de determinadas instituciones y al respecto nada puede hacer o dejar de hacer un particular y aun una autoridad ya que la ejecución de voluntades de ley demandan perentorio acatamiento”.

Con la finalidad de resolver la aparente incongruencia entre el lapso de caducidad señalado y el carácter de orden público que no permite una decisión en el sentido de pérdida del derecho de acción en vía del amparo, esta Sala, en sentencia del 1º de noviembre de 1989, circunscribió la violación del orden público a los actos lesivos de la conciencia jurídica (a título de ejemplo) a “las violaciones flagrantes a los derechos individuales que no pueden ser renunciados por el afectado: privación de libertad; sometimiento a tortura física o psicológica; vejaciones; lesiones a la dignidad humana y otros casos extremos”.

Ahora bien, en el caso *subjudice* la controversia planteada se circunscribe a la esfera jurídica del accionante y no existen elementos convincentes de que la presunta omisión lesiva de los derechos constitucionales afecta el interés general o lesiona gravemente la conciencia jurídica pues se trata de una pretensión de empleo sobre la cual la persona que solicita ahora el amparo no ejerció acción alguna durante aproximadamente cinco (5) años.

#### F. Amparo contra sentencias

CSJ-SPA (93)

12-5-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

**Procede la acción de amparo, cuando en tribunal de la República actuando fuera de su competencia dicte una resolución o sentencia u ordene un acto que lesione un Derecho Constitucional.**

Se ha interpuesto por ante esta Sala solicitud de amparo constitucional contra una decisión judicial emanada del Juzgado del Distrito Palavecino del Estado Aragua. En virtud de ello, se estima oportuno y necesario ratificar el criterio respecto de la competencia de este Supremo Tribunal para conocer de la acción de amparo en general, y de la de amparo contra sentencias judiciales en particular.

En efecto, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, regula en el artículo 8, lo relativo a la competencia de la Corte Suprema de Justicia para conocer de la acción de amparo que se intente “. . . contra los hechos, actos y omisiones emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país, del Fiscal General de la República o del Contralor General de la República”. En estos casos, la Sala competente, es la afín con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación. Por virtud de esa norma, esta Sala Político-Administrativa, es

competente para conocer de la acción de amparo que se intente contra hechos, actos y omisiones emanados de las autoridades enumeradas en la mencionada disposición, siempre que tales hechos, actos y omisiones sean violatorios de derechos de rango constitucional y que tengan afinidad por razón de la materia con la competencia que por ello mismo se le atribuye a esta Sala.

Otro es el caso cuando la acción de amparo se ha propuesto contra decisiones judiciales. La competencia allí viene dada por virtud de lo establecido en el artículo 4 de la citada ley, que establece:

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

En estos casos, *la acción de amparo debe interponerse por ante un tribunal superior al que emitió el pronunciamiento...*” (Resaltado de la Sala).

Hace referencia la norma invocada por esta Corte a que el tribunal con competencia para conocer de la solicitud de amparo constitucional propuesta contra una decisión judicial es el superior al que emitió el pronunciamiento. El artículo citado, prevé una competencia por grado —organización jerárquica de los tribunales de acuerdo a las funciones específicas encomendadas.

La conclusión lógica según lo precedentemente expuesto, es que la Sala Político-Administrativa puede entrar a conocer de la acción de amparo constitucional, con fundamento en el artículo 4 de la Ley de Amparo cuando a ella se le solicita la revisión de decisiones emanadas de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa que la tengan por tribunal superior. Efectivamente, el tribunal superior al que hace referencia la disposición aludida no puede ser otro que el superior natural a aquel que emitió el pronunciamiento presuntamente lesivo de un derecho constitucional.

Ahora bien, en el caso de autos, el accionante de amparo afectado por la medida de secuestro decretada durante el juicio seguido ante el Juzgado del Distrito Palavecino del Estado Aragua, debió interponer su acción de amparo ante un Tribunal Superior a aquél, vale decir, ante un Tribunal de Primera Instancia, y así se declara.

## V. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

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

#### A. *Competencia*

**CSJ-SPA (90)**

**12-5-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Yaneth J. Salas vs. República (Ministerio del Trabajo).

Específicamente respecto de la competencia de esta Sala, es de observar que el ordinal 10 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, establece que este Supremo Tribunal es competente para:

“Declarar la nulidad, cuando sea procedente por razones de inconstitucionalidad o de ilegalidad, de los actos administrativos individuales del Poder Ejecutivo Nacional”.

En consecuencia, en el ámbito jurisdiccional la nulidad por inconstitucionalidad o por ilegalidad de los actos de efectos particulares emanados de los ministros del Despacho, contenidos en Resoluciones suscritas directamente por ellos o bien por funcionarios mediante figura de la delegación de firma, corresponde ser declarada por la Corte Suprema de Justicia, y dentro de ella, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 43 de la ley que rige sus funciones, por esta Sala Político-Administrativa.

En el presente caso, la acción intentada por la ciudadana Yaneth Josefina Salas Tovar tiene como objeto demandar la nulidad por ilegalidad del acto administrativo de efectos particulares contenido en la Resolución N° 6.853 de fecha 12 de agosto de 1987, suscrita por el Director General del Ministerio del Trabajo por delegación del ciudadano ministro. Mediante dicho acto se confirmó la decisión dictada por la Inspectoría del Trabajo en el Municipio Libertador del Distrito Federal el 15 de julio de 1987, y se declaró improcedente la solicitud de recenganche y pago de salarios caídos hecha por la trabajadora en contra de la empresa Automercado Texas, por haber sido supuestamente despedida a pesar de gozar de inamovilidad por encontrarse en estado de gravidez.

Se dan en este caso los extremos del supuesto previsto en el ordinal 10 del artículo 42 antes citado, ya que se trata de un acto administrativo de efectos particulares emanado del Poder Ejecutivo Nacional a través de un ministro, específicamente el del Trabajo, cuya declaratoria de nulidad se pide por razones de ilegalidad. De ello deriva que esta Sala sea competente para conocer del recurso contencioso-administrativo de nulidad interpuesto, visto que el asunto en cuestión se decidió con anterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica del Trabajo (1-5-91). Así se declara.

#### B. *Condiciones de admisibilidad*

##### a. *Legitimación*

**CSJ-SPA (73)**

**5-5-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Angel R. Villegas vs. Consejo Supremo Electoral.

Sin embargo, sabido es que los legitimados para impugnar un acto administrativo no son solamente sus destinatarios, sino que, a tenor de lo dispuesto en los artículos 22 y 121 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia respectivamente —normas del contencioso general aplicables asimismo a los contenciosos especiales, salvo disposición legal expresa en contrario— se incluye también a los “interesados legítimos”, que son aquellos que, no siendo destinatarios del acto, están ante el mismo en una situación de hecho tal, que se ven afectados por él (Ver SPA, 3-10-85 “Iván Pulido Mora”).

Es indudable, que la condición de candidato a Alcalde del recurrente, lo hace especialmente sensible a la admisión de las postulaciones de los otros candidatos al mismo cargo y, en consecuencia, lo legitima finalmente para impugnarlas.

b. *Lapsos de caducidad*

CSJ-SPA (73)

5-5-92

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Angel R. Villegas vs. Consejo Supremo Electoral.

Ahora bien, resulta claro que el lapso de impugnación para este interesado legítimo no puede comenzar a partir de un acto que le es ajeno y desconocido, como es la notificación a su destinatario, sino que debe iniciarse desde el momento en que pueda ser conocido por aquél.

En el caso de la admisión de las postulaciones, el artículo 109 de la Ley Orgánica del Sufragio dispone que:

“Cumplidas las formalidades establecidas en los artículos anteriores, la junta electoral correspondiente publicará en la Gaceta Oficial de la entidad respectiva, o por los medios que hubiere en el lugar, las postulaciones de candidatos admitidas, con indicación del color o distintivos que respectivamente les corresponden o les hubieren sido asignados y hará fijar copias de ellas en sitios visibles del local donde funciona. El Consejo Supremo Electoral hará conocer en cada circuito electoral las postulaciones admitidas”.

A partir de esta publicación, las postulaciones admitidas y rechazadas son susceptibles de ser conocidas por cualquier persona y es, por tanto —considera la Sala— a partir de la misma, que debe comenzar el lapso de impugnación de los actos que publicita. Las admitidas por la Junta Electoral Municipal del Municipio Colina del Estado Falcón, fueron publicadas en Gaceta Oficial del Estado Falcón el 29 de septiembre de 1989, en cuya página 3, puede leerse que el ciudadano Argenis Maure fue postulado por los partidos AD, URD y NGD.

El recurrente impugna el acto de admisión referido, el 8 de febrero de 1990, en escrito dirigido al Consejo Supremo Electoral (anexo “J”), obviamente después de transcurridos muy holgadamente los tres (3) días que al efecto concede el artículo 107 de la Ley Orgánica del Sufragio, antes transcrito.

Quizá previendo también esta fácil comprobación de la Sala, el recurrente afirma que la publicación hecha en la Gaceta Oficial del Estado Falcón, se encuentra viciada porque fue ordenada por la Junta Electoral Principal del Estado, cuando ello le correspondía a la Junta Electoral Municipal, por lo que existe una “incompetencia manifiesta” del órgano que realizó el acto. Al efecto destaca que el artículo 109 de la Ley Orgánica del Sufragio, atribuye tal publicación a la “junta electoral correspondiente”, que deberá hacerla en “la Gaceta Oficial de la *entidad respectiva*” (Subrayado de la Sala).

Ciertamente, observa la Sala, al ser la Junta Electoral Municipal la competente para admitir las postulaciones a Alcalde, es ésta quien debe publicarlas y debe hacerlo en la Gaceta Municipal. Sin embargo, debe observarse en este sentido, que es para la Sala doctrina ya pacífica —la cual ratifica en el presente caso— el no anular actos que, adoleciendo de algún vicio que no sea de nulidad absoluta, haya ya cumplido el fin previsto en la norma; de forma que, de no haber existido el vicio, el acto habría producido los mismos resultados que en efecto produjo; tal como ha sucedido en el caso de autos. Así se declara.

En este sentido, no puede considerarse que la publicación ordenada por la Junta Electoral Principal —y no por la Junta Municipal— esté viciada de una “incompetencia manifiesta” como lo señala el recurrente, ya que se trata de un superior jerárquico del ente designado por la norma, con competencia sobre el territorio del Mu-

nicipio, y que, en la propia resolución (página 2 de la Gaceta), menciona que ordena la publicación de los recaudos recibidos de la Junta Electoral Municipal; de modo que el vicio de incompetencia, aunque existió, no es tan grave como para determinar la procedencia de una declaratoria de nulidad absoluta. De esta manera considera la Sala que a la fecha del recurso, 2-11-90, resultó totalmente *extemporánea* la referida impugnación y así lo declara.

C. *Regímenes procesales particulares*

CSJ-SPA (189)

30-6-92

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

**La declaratoria de vigencia y reducción de lapsos, procede cuando se invocan circunstancias de hecho o de derecho que justifiquen esta tramitación. Siendo posible la declaratoria de Oficio si así lo puede apreciar el juzgador del contenido mismo de los alegatos presentados por el solicitante.**

En cuanto a la solicitud de declaratoria de urgencia y acortamiento de lapsos procesales se observa:

En reiterada jurisprudencia de esta Corte se ha sostenido que la declaratoria de urgencia y reducción de lapsos, procede cuando se invocan circunstancias de hecho o de derecho que justifiquen esta tramitación. Siendo además posible la declaratoria de oficio, si así lo puede apreciar el juzgador del contenido mismo de los alegatos presentados por el solicitante (v. Sent. 4-2-85 SPA y 8-6-88 CP, casos: Freddy Martín Rojas Pérez y Antonio Luis Torres Rivero, respectivamente).

En el caso de autos se observa que, —según requerimientos— el proceso de privatización del Instituto Nacional de Puertos, ha desencadenado una serie de hechos, tales como el despido de los trabajadores al servicio de ese ente y su consiguiente liquidación. Tal circunstancia —en su criterio— se encuentra relacionada con la vigencia de la norma que ha sido recurrida en nulidad.

De tal manera, que su situación jurídica podría verse afectada si el presente proceso transcurre en el tiempo debido, conforme a los lapsos señalados por la ley; argumentos que estima la Sala como suficientes, en virtud de lo cual considera que procede la declaratoria de urgencia ya que con la misma se garantizará la tramitación de un procedimiento que debe culminar antes que se dé por terminado el proceso de privatización. Este criterio para acordar la urgencia no prejuzga sobre el pronunciamiento definitivo.

De otra parte, la Sala considera que, no obstante que la solicitud de autos no contiene mención acerca de la declaratoria de mero derecho, esta es la que corresponde al presente caso, por cuanto el objeto de la pretensión está circunscrito a obtener la nulidad de la disposición antes identificada, en virtud de una supuesta violación legal, lo cual —en criterio de esta Sala suficientemente aplicado en anteriores oportunidades (v. Sent. 25-11-82 SPA y 30-4-85 CP, casos: Eusebio López Vizcaya Paz y Ercilia Centanni, respectivamente)— haría innecesaria la apertura del lapso probatorio, que sólo está previsto cuando se pretende, por las partes, o se requiera por el juzgador, la demostración de los hechos controvertidos. Luego, en base a las consideraciones que anteceden y por cuanto no encuentra la Sala razones que justifiquen la apertura del lapso de pruebas acuerda de oficio tramitar este asunto como

de mero derecho, con fundamento en la facultad atribuida en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Y así lo decide.

No escapa a esta Sala, la certeza de la multiplicidad de los hechos narrados por el solicitante y su posible complejidad, pero ello no debe confundirse con el objeto mismo de la petición de nulidad por cuanto ésta no es otra que la declaratoria de ilegalidad de una disposición que regula situaciones jurídicas determinadas.

Ha sido criterio constante que la declaratoria de mero derecho no implica en sí misma la supresión de todos los lapsos previstos por la ley para la correspondiente tramitación procedimental, siendo sólo la eliminación del lapso probatorio su natural consecuencia, mas no la supresión de la relación e informes que, por el contrario, podrían resultar necesarios y apropiados. En casos como el de autos que, tal como se ha expuesto, requieren de una más detallada y precisa exposición y por ende, de un cuidadoso estudio. (V. Sent. 12-5-86 CP).

#### D. *Solicitud del expediente administrativo*

**CSJ-SPA (203)**

**9-7-92**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Colegio Universitario Monseñor de Talavera vs. República (Ministerio del Trabajo).

**El cumplimiento del Art. 123 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en lo referente a la solicitud de los antecedentes administrativos en los casos de los recursos contencioso-administrativos de anulación, tiene carácter discrecional para el órgano jurisprudencial.**

En cuanto al pronunciamiento solicitado por el actor en diligencia de fecha 28 de enero de 1992, esta Sala observa que la norma contenida en el artículo 123 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en lo atinente a la solicitud de los antecedentes administrativos del caso que se ventila por la vía de un recurso contencioso-administrativo de anulación, tiene carácter discrecional ("podrá") para el órgano jurisdiccional, quedando en consecuencia a su libre arbitrio, requerir o no el expediente administrativo, por lo cual su omisión no acarrea consecuencia procesal alguna, y así se declara.

Pero, a mayor abundamiento observa la Sala que, en el caso concreto, pese a que en el auto de admisión del 25 de mayo de 1991 se ordenó solicitar de la autoridad administrativa los antecedentes del caso y que esta causa, por requerimiento del actor en su libelo, sufrió la tramitación relativa a la suspensión de efectos del acto impugnado, resuelta negativamente por la Sala el 12 de noviembre de 1991, luego librado y retirado el cartel de emplazamiento por el interesado el 10 de diciembre de 1991, sin embargo no consta en autos que durante todo ese tiempo transcurrido el recurrente hubiese instado en forma alguna la solicitud del expediente administrativo.



E. *Cartel de Emplazamiento*

CSJ-SPA (209)

15-7-92

Magistrado Ponente: Alfredo Ducharne Alonzo

La Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el Título V, Capítulo II, Sección Segunda, al referirse al procedimiento en primera y única instancia de los juicios de nulidad de los actos de efectos generales, dispone en su artículo 116 que:

“En el auto de admisión se dispondrá notificar por oficio al Presidente del Cuerpo o funcionario que haya dictado el auto y solicitar el dictamen del Fiscal General de la República, si éste no hubiere iniciado el juicio, quien podrá consignar su informe mientras no se dicte sentencia. También se notificará al Procurador General de la República en el caso de que la intervención de éste en el procedimiento fuere requerida por estar en juego los intereses patrimoniales de la República. En la misma oportunidad el Tribunal *podrá* ordenar la citación de los interesados por medio de carteles, cuando a su juicio fuese procedente” (Subrayado de la Sala).

Es decir, el legislador dispuso que fuese potestativa la facultad del tribunal de emplazar mediante cartel a los interesados en los juicios de nulidad de los actos de efectos generales, al igual que en los casos de nulidad de un acto de efectos particulares. Sin embargo, en el segundo de los casos, la misma Ley Orgánica estableció un lapso para la consignación del cartel de 15 días consecutivos, una vez librado el mismo, al término del cual, en ausencia de su consignación se entiende un desistimiento tácito del recurso y así debe la Corte declararlo, sin más trámite (artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia).

A diferencia de esos juicios, respecto de los casos de demandas de nulidad de un acto de efectos generales, no estableció el legislador término alguno para la consignación del cartel de emplazamiento ni sanción para tal conducta.

En estos juicios, ¿está obligado el recurrente a consignar el cartel? ¿dentro de qué término opera el desistimiento tácito?

Cuando la ley que rige las funciones de este Alto Tribunal establece que “el tribunal podrá ordenar la citación de los interesados mediante carteles” está dejando a su juicio la procedencia del mismo, es decir, si de acuerdo a la nulidad demandada es procedente o no expedir el cartel. Mas, cuando haciendo uso de esa facultad *ordena* en el auto de admisión librar el cartel, nace para el recurrente la obligación de cancelar el arancel corespondiente, retirar el cartel para su publicación y posterior consignación.

Evidentemente nace una carga procesal que le impone la misma ley al recurrente cuyo incumplimiento *sólo* puede entenderse como desinterés en el procedimiento por él incoado, pues en ese momento depende sólo de él que el juicio continúe. Tal desinterés debe entenderse como un desistimiento.

La jurisprudencia de esta Sala respecto de las demandas de nulidad de un acto de efectos particulares, atendiendo a la misma Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (artículo 125) entiende la declaración de desistimiento como una sanción para el recurrente en virtud del manifiesto desinterés de aquél en el procedimiento.

Como hemos visto, en los casos como el presente, donde el objeto del recurso lo constituye un acto de efectos generales, cuando el recurrente ignora la carga procesal de retirar el cartel, publicarlo y consignar un ejemplar del mismo, igualmente está denotando poco o ningún interés en la demanda. Ahora bien, ¿puede este Máximo Tribunal sancionar al recurrente que ha incumplido con dicha carga procesal declarando desistido el proceso?

Veamos en uno y otro caso las consecuencias de tal sanción:

En los casos de las demandas contra actos de efectos particulares, (el desistimiento acarrea la caducidad de la acción) vencidos los seis (6) meses de dictado el caso caducará cualquier acción, por lo que, declarado desistido el recurso, el recurrente difícilmente podrá demandar nuevamente la nulidad de dicho acto.

En cambio, en los casos de demandas contra actos de efectos generales, declarado desistido el proceso, el recurrente puede volver a intentar su demanda por cuanto contra dichos actos no opera caducidad alguna, toda vez que se halla involucrado el orden público.

Recordemos que, la declaratoria de desistimiento del proceso como sanción tiene como finalidad evitar la paralización indefinida del recurso.

Ahora bien, el artículo 116 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia no establece lapso alguno dentro del cual deba el recurrente consignar el cartel una vez librado éste por el Tribunal.

Considera este juzgador, a falta de disposición expresa, aplicando *analógicamente* lo dispuesto en el artículo 125 de la misma ley orgánica, dicho término será de quince (15) días consecutivos siguientes a la fecha en la que aquel hubiere sido expedido. De no hacerlo dentro de dicho término, se entiende desistido el recurso, evitando así la paralización indefinida de los juicios.

En atención a lo anterior, el Juzgado de Sustanciación mediante auto del 14 de enero de 1991 ordenó practicar por secretaría el cómputo de los días transcurridos desde la fecha de expedición del cartel hasta la fecha de vencimiento de los quince (15) días continuos, y certificó el vencimiento de los mismos.

Habiendo quedado plenamente comprobado en el caso de autos que en el lapso de los quince (15) días consecutivos desde el 4 de diciembre de 1991 exclusive fecha de expedición del cartel, los recurrentes no publicaron ni consignaron el cartel a que se refiere el auto de admisión, por lo que es forzoso concluir en consecuencia, que los recurrentes han desistido tácitamente del recurso. Así se declara.

Por las razones expuestas, la Corte Suprema de Justicia administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara "desistido" el recurso interpuesto por los ciudadanos Hender Rendiles y Albanes Nava contra la ordenanza antes identificada.

#### F. *Suspensión de efectos del acto administrativo*

**CPCA**

**23-4-92**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Varios vs. Colegio de Abogados del Estado Yaracuy.

Los recurrentes solicitan la suspensión de los efectos del acto eleccionario impugnado en virtud de que la Comisión Electoral del Colegio de Abogado del Estado Yaracuy, pretende "poner en posesión" a una Junta Directiva irrita proclamada en base a un acto absolutamente nulo, lo que puede derivar en perjuicios o daños que no podrían ser reparados en la sentencia definitiva, pues al tener injerencia dicha directiva en el manejo de los fondos económicos del Colegio, podría efectuar actos de administración y disposición que afectarían los intereses del gremio.

El artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia permite que a instancia de parte, los efectos de los actos administrativos de carácter particular, cuya nulidad haya sido solicitada, puedan ser suspendidos cuando así se haya dispuesto legalmente, o cuando tal suspensión —tomando en cuenta las circunstancias

del caso— sea necesaria para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por el fallo definitivo.

La medida de suspensión no prejuzga en ningún momento acerca del fondo de la controversia planteada, es decir no adelanta criterio sobre la legalidad o no del acto impugnado, sino acerca de la conveniencia de suspender sus efectos mientras culmina el proceso y el órgano jurisdiccional resuelve en definitiva si anula o confirma la decisión administrativa cuestionada. Por lo tanto, para acordar tal suspensión, es necesario traer al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes que logren demostrar la necesidad de la medida, sin que su solicitud pueda tener basamento en consideraciones referentes a la supuesta ilegalidad del acto.

En el caso *sub-judice*, los solicitantes estiman que al tomar posesión de sus cargos los miembros de la recientemente elegida Junta Directiva del Colegio de Abogados del Estado Yaracuy, proclamada con base a un acto que resulta absolutamente nulo, podrían dichos miembros realizar actos indebidos de administración y disposición sobre los fondos económicos del Colegio, afectando de esa manera los intereses que en el mismo tienen sus agremiados.

Afirmar que dicha junta directiva podría manejar incorrectamente los fondos económicos del Colegio de Abogados del Estado Yaracuy, puesto que la misma fue proclamada en base a un acto que resulta absolutamente nulo, implica un pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre el acto, cuestión esta vedada a la Corte en esta oportunidad. En otras palabras, una decisión de suspensión basada en ese fundamento, tocaría de tal forma el asunto planteado en el recurso contencioso-administrativo de anulación, que implicaría necesariamente un pronunciamiento en relación al mismo petitorio de fondo.

En el caso bajo análisis, fuera de las simples afirmaciones que los recurrentes han hecho en su solicitud, no existe ningún elemento que permita a esta Corte justificar la suspensión de los efectos del acto impugnado, y así se declara.

Por las razones anteriormente expuestas, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara Sin Lugar la solicitud de suspensión de los efectos del acto electoral celebrado por la Comisión Electoral del Colegio de Abogados de Estado Yaracuy en fecha 4 de diciembre de 1991 a objeto de elegir la Junta Directiva, el Tribunal Disciplinario y el Fiscal de dicho Colegio para el período 1992-1994.

**CPCA**

**27-4-92**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Luis A. Mendoza vs. República (Ministerio del Trabajo).

La Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que en su artículo 136 admitiera la práctica jurisprudencial de suspender los efectos de los actos particulares objeto del recurso contencioso-administrativo de anulación, estableció como condición para que ello operase, bien la existencia de una norma expresa que así lo establezca, o bien el hecho de que ella resulte indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso. Nuevamente ha sido la jurisprudencia la que ha establecido el alcance de las exigencias de la norma y es así como, en materia de relación de empleo, cualquiera que ella fuere, la naturaleza de la actividad ejercida por el trabajador ha sido un elemento determinante para calificar si su permanencia en el cargo puede crear los riesgos aludidos en la norma, esto es, crear perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva. De esta forma, las llamadas funciones de vigilancia, bien se

realicen en la esfera privada o en la pública, pueden ser calificadas como vinculadas a la seguridad del empleador y, en consecuencia, se presume en base a ello que el reenganche ordenado por la autoridad administrativa puede afectar la marcha de la empresa o del servicio público, según se trate. En el presente caso, el solicitante de la suspensión sostiene que el trabajador desempeñaba un cargo en el ámbito de seguridad del despacho, por lo cual se encuentra en el supuesto señalado como elemento constitutivo de la presunción precedentemente aludida.

Es por las razones que anteceden que esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, Ordena la suspensión de los efectos del acto administrativo contenido en la Providencia Administrativa número P.A.07 del 25 de febrero de 1992, dictada por la Inspectoría del Trabajo en el Distrito Federal, Municipio Libertador, Dirección General Sectorial del Trabajo del Ministerio del Trabajo.

#### CPCA

4-5-92

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Señala el apelante que la sentencia recurrida, al afirmar erróneamente que no se especificaron los daños, incurre en falsa motivación, pues éstos están expresados en el propio texto del recurso.

Al efecto observa esta Corte que, tal como quedó recogido en el cuerpo de este fallo, el impugnante alegó para fundamentar la solicitud el daño irreparable o de difícil reparación por la definitiva que le acarrearía la ejecución de los actos impugnados al impedirle el ejercicio de la función de Alcalde por el período de tres años establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal para el cual fue electo mediante el voto directo y secreto.

Asimismo se alegó que: "Es evidente que al ejecutarse los actos administrativos que allí impugno por ilegalidad, ello conllevaría la realización del referéndum a que se refiere el Artículo 69 *ejusdem*; actividades estas que de llevarse a efecto me acarrearían un gravamen o una lesión que nunca podría ser reparada en la sentencia definitiva que declarase con lugar el recurso interpuesto".

Reiteró su solicitud al tribunal de que se suspendan los efectos de los actos, vista la proximidad del referéndum convocado y al efecto cita una sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 2 de mayo de 1991 y, concretamente, transcribe los siguientes párrafos:

"el referéndum no debe realizarse estando pendiente la impugnación del acto que aparece en el origen del recurso de la convocatoria del mismo... y luego declarado procedente o no el recurso, quedaría en todo caso afectada la respectiva decisión judicial por los resultados de un proceso electoral de consecuencias imprevisibles para el juez. En efecto, sólo de resultar imposible o improcedente la impugnación del acto y, en su caso, el recurso declarado sin lugar, habría que concluir en que jurídicamente procede la consulta popular. Efectivamente, si ella se llegare a realizar en forma anticipada y llegare a arrojar resultados disacordantes con los del procesamiento jurídico del asunto por la Corte —amparada como se encontraría la declaración definitiva de ésta por la sanidad de la cosa juzgada— podría ponerse en peligro la normalidad institucional del Municipio afectado y dar de esta manera origen a innecesarios conflictos de autoridades".

Del análisis de esta argumentación encuentra la Corte que, efectivamente, tal como señala el apelante, sí fueron alegados los daños irreparables que se producirían,

de no suspenderse los efectos del acto impugnado, los cuales fueron los que tomó en cuenta la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para suspender los efectos del acto impugnado; a saber: que de declararse la nulidad del acto impugnado sería muy difícil restituir al Alcalde a su cargo después de haber mediado un referéndum negativo. E incluso el fallo de la Sala Político-Administrativa va más allá, pues toma en consideración, no sólo los daños irreparables que con la realización anticipada del referéndum se acarrearían al Alcalde, sino también el daño irreparable para las instituciones por el innecesario conflicto de autoridades que surgiría, es decir, que aun cuando el referéndum fuese positivo, de no ser el fallo concordante con el mismo el conflicto que deriva de tal circunstancia es evidente. Dice así el fallo de la Sala Político Administrativa, varias veces transcrito en el cuerpo de esta decisión: “Efectivamente, si ella se llegare a realizar en forma anticipada y llegare a arrojar resultados discordantes con los del procesamiento jurídico del asunto por la Corte —amparada como se encontraría la declaración definitiva de ésta por la santidad de la cosa juzgada— podría ponerse en peligro la normalidad institucional del Municipio afectado y dar de esta manera origen a innecesarios conflictos de autoridades”.

Volviendo a la argumentación del apelante, observa esta Corte que, justamente el párrafo de la sentencia transcrito por éste, se refiere a la argumentación que empleó la Sala Político-Administrativa para fundamentar la suspensión de efectos y el recurrente, no busca otra cosa, al transcribirlo, que fundamentar su solicitud.

En efecto, contrariamente a lo que señala el *a quo*, el fallo invocado es perfectamente aplicable al caso de autos, pues los supuestos que se daban en aquella ocasión para una declaratoria de suspensión de efectos se repiten ahora. A pesar de que, en aquella oportunidad, las solicitudes formuladas variaban en algunos aspectos.

En este sentido, destaca esta Corte que la variación que se da entre las circunstancias del fallo invocado y el presente caso es que en aquél el recurso se introdujo ante la Sala Político-Administrativa, lo cual planteó un problema de competencia terminando por avocarse la Sala al conocimiento del asunto. Por ello, es erróneo el razonamiento del *a quo* cuando afirma “a juicio del tribunal no militan la concurrencia de hechos que fueron considerados por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia al dictar el pronunciamiento que se adjunta al escrito contenido del recurso por lo que no tiene aplicación al caso *sub-judice*, pues, precisamente las circunstancias «que no militan» no están siendo invocadas ahora y nada tienen que ver con el caso de autos, en cambio hay otras que «sí militan» y fueron precisamente las transcritas en la solicitud de suspensión de efectos y en cambio no fueron tomadas en cuenta por el *a quo*.”

Un minucioso análisis tanto del fallo recurrido como de las actas procesales lleva a concluir que, el *a quo* no analizó detenidamente la documentación cursante en los autos lo cual se pone de manifiesto cuando afirma: “A los fines de un mayor abundamiento de las precedentes razones, hace notar el sentenciador que no obstante el alegato expuesto por el recurrente al aseverar la existencia de consulta popular convocada por el Concejo Municipal, no corre a los autos elementos que le conceda evidencia a tal señalamiento, por lo cual no dispone el Tribunal de elementos de juicio que haga aun presumir pueda existir temor de daño fundado a serle causado al recurrente”. Sin embargo, lo cierto es que, cursa en autos en copia certificada del expediente que se encuentra en el tribunal de origen, el acto donde la Cámara Municipal acuerda: “Notificar en forma inmediata al Consejo Supremo Electoral de la convocatoria del REFERENDUM, Y SOLICITAR EN FORMA urgente el apoyo técnico y logístico necesario para la realización del mismo”. (Mayúsculas del Acuerdo).

Por tanto, decir que no dispone el tribunal de elemento de juicio que haga presumir temor de daño fundado es no haberse ceñido a las leyes más obvias de la

deducción. Por tanto, tal como lo señala el apelante, la recurrida sentenció en base a hechos que no eran ciertos.

Además, observa esta Corte que, en cuanto a que el hecho que puede causar el gravamen irreparable no puede ser futuro, constituye, como señala el apelante, una contradicción pues no puede pretenderse prevenir un gravamen irreparable cuando el hecho está cumplido. El artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia dice textualmente "para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación" y no para subsanar perjuicios como equivocadamente pretende la recurrida.

Por último, se observa que el impugnante alegó para fundamentar la solicitud el daño irreparable o de difícil reparación por la definitiva que le acarrearía la ejecución de los actos impugnados al impedirle el ejercicio de la función de Alcalde por el período de tres años establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal para el cual fue electo mediante el voto directo y secreto.

En este sentido, es preciso señalar que, efectivamente, la duración del juicio contencioso-administrativo, aun cuando se sustanciara con la mayor diligencia, podría prolongarse de tal manera que para el momento de la sentencia definitiva ya hubiera vencido íntegramente o al menos casi en su totalidad, el período para el cual fue electo el Alcalde. En ese caso, si la sentencia fuese favorable al Alcalde ¿Cómo subsanar el perjuicio que se le ocasionaría en este caso? Observa por tanto esta Corte, que la forma procesal concebida por el legislador para subsanar tal situación fue precisamente la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado prevista en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y así se declara.

En consecuencia, encuentra esta Corte que, también en este caso, fue alegado en forma clara por el Alcalde recurrente el gravamen irreparable por la definitiva que se le ocasionaría de no suspender los efectos de las actas mediante la cual se improbo su Memoria y Cuenta del año 1991 que, en este caso, trajo como consecuencia la suspensión de sus funciones como Alcalde, y la designación del ciudadano Fermín Izaguirre para suplirlo en dichas funciones.

**CSJ-SPA (92)**

**12-5-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Jesús A. Soto L. vs. Consejo de la Judicatura.

Encuentra la Sala que en el presente asunto debe examinar como punto previo la naturaleza del acto administrativo impugnado para luego pronunciarse si procede la solicitud de suspensión de sus efectos, de acuerdo a los extremos de procedencia contemplados en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. La convocatoria a un concurso de oposición (como en el presente caso) para el cargo de juez (desempeñado por el recurrente), constituye un acto de carácter general de efectos generales, como bien lo calificó el Juzgado de Sustanciación cuando admitió el presente recurso, con la particularidad de que dicho acto incide directamente en la esfera subjetiva del recurrente.

El acto administrativo dictado por el Consejo de la Judicatura, dice así:

“República de Venezuela  
Consejo de la Judicatura  
Concurso de Oposición

Se convoca a Concursos de Oposición para la provisión de los juzgados que a continuación se señalan:

...

Circunscripción Judicial del Estado Zulia: Juzgado Superior del Tránsito y del Trabajo.

Inscripciones: Secretaría General del Consejo de la Judicatura, de lunes a viernes de 2:00 p.m. a 4:00 p.m.

...

Inscripciones: Secretaría General del Consejo de la Judicatura en la Oficina Administrativa Regional del Estado respectivo, de lunes a viernes de 2:00 p.m. a 4:00 p.m.

Los interesados deberán formalizar su inscripción en el plazo de treinta (30) días continuos desde la publicación de este aviso.

Caracas, 13 de febrero de 1991.

El Presidente,

La Secretaria”.

El acto administrativo de convocatoria al Concurso de Oposición impugnado se refiere solamente al de la provisión del Juzgado Superior del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia, aun cuando la convocatoria lo sea además para otros treinta (30) juzgados. Ahora bien, el acto de carácter general y efectos generales no implica que pueda existir la posibilidad de que se determinan los destinatarios que voluntariamente atiendan al llamado de la convocatoria para inscribirse en el referido concurso, pero la voluntad de tales personas no forma parte ni está contenida en el acto impugnado, por cuanto desde la oportunidad que este acto administrativo convoca para inscribirse es abierto, y pueden concurrir a él todos los que estén interesados, llenen o no los extremos de ley, y podría no concurrir persona alguna.

Constata la Sala que el recurrente Jesús Alberto Soto Luzardo se ha desempeñado en el Poder Judicial desde el 6 de octubre de 1966 como Juez del Distrito Urdaneta de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia hasta el 2 de noviembre de 1966, luego como Juez Primero de Municipios Urbanos desde el 15 de julio de 1970 hasta el 18 de mayo de 1978; Juez Segundo del Distrito Maracaibo desde el 19 de mayo de 1975 al 27 de junio de 1980; Juez Segundo de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia desde el 28 de junio de 1980 hasta el 3 de octubre de 1990; y del 4 de octubre de 1990 *hasta el presente como Juez Superior del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia*. (De acuerdo a la constancia expedida el 7 de marzo de 1991 por el Consejo de la Judicatura por el Director de Personal E.).

No valora la Sala en esta oportunidad el contenido del Memorando del Consejo de la Judicatura (suscrito por el Consultor Jurídico), pero a los efectos del interés del recurrente observa que contiene la solicitud presentada a la Plena del Consejo de la Judicatura de Jesús Alberto Soto Luzardo del acto de fecha 13 de febrero de 1991 en relación al Concurso de Oposición del Juzgado “en que se desempeña como juez provisorio”, donde exige el examen de los criterios de ascenso contemplados en el numeral 2º del artículo 24 y los artículos 29, 30 y 31 de la Ley de Carrera Judicial, y el referido dictamen concluye: “. . . se cumplieron todos los requisitos para los ascensos. . . en nuestro concepto, la designación del Dr. Jesús Alberto Soto Luzardo,

según se desprende este último de la Resolución del Consejo Nº 535 de fecha 12 de septiembre de 1990". (Folios 17 y 18).

Por la naturaleza jurídica del acto impugnado, resulta improcedente a juicio de esta Sala, la solicitud de suspensión de los efectos de la convocatoria del concurso de oposición para Juez Superior del Tránsito y del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia, con fundamento en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, la Sala considera que examinado como ha sido el presente caso, 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 deber 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 de Decreto Nº 270 ante nueva orden de demolición contenida en el Decreto Nº 1.030, expediente Nº 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 se acompañe un medio de prueba que constituya presunción grave de tal circunstancia, y en el presente caso, a diferencia de la decisión de esta Sala (expediente Nº 8.125), efectivamente ese medio de prueba consta en el presente caso a folios 15 a 18. Por las consideraciones anteriores se decreta la medida cautelar de suspender el acto impugnado vista la estricta sujeción a los requisitos previstos en el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con lo establecido en el artículo 19 *ejusdem* a fin de evitar la denegación de justicia.

**CSJ-SPA (108)**

**21-5-92**

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Bar, Restaurant, Carnicería y Lunchería Gonsous vs. República (Ministerio del Trabajo).

El recurrente fundamenta la solicitud de suspensión en el hecho de que a su entender el acto impugnado está viciado de nulidad absoluta, por lo cual las obligaciones que del mismo derivan y que lo someten a una serie de cargas que estima injusta, constituyen una sanción sin fundamento.



Esta Sala observa que el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia permite que se suspendan los efectos de los actos en los casos en los cuales la ley expresamente lo prevé o bien, cuando la misma resulta indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación en la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso. No está prevista la suspensión en la hipótesis señalada en el artículo 187, primer aparte de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por el simple hecho de que sea alegada la nulidad absoluta del acto. Por el contrario el régimen establecido en el artículo cuya aplicación se solicita, alude, a falta de una disposición legal expresa que prevea la suspensión automática del acto a circunstancias de hecho que deben ser expuestas en consecuencia por el solicitante por el juez. En el caso de autos no han sido expresadas por el recurrente las indicadas circunstancias capaces de crear daños irreparables ni tiene esta Sala elementos de juicio para suplir tal omisión, por todo lo cual la solicitud resulta improcedente y así lo declara esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley, Negando en consecuencia la solicitud de suspensión formulada.

**CSJ-SPA (116)****2-6-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Cámara Venezolana de Armadores vs. República (Ministerio de Transporte y Comunicaciones).

De los términos de la solicitud y de los alegatos de la actora se concluye que lo que ésta pide es que se suspendan los efectos de la Resolución N° 195 del 17-5-91 —la cual se limitó a derogar la Resolución N° DGTIM-476 del 15-8-78— y que, mientras dure el juicio, *recobre su vigencia, por mandato de la Corte, la Resolución derogada.*

Sin embargo, observa la Sala que tal pronunciamiento supondría, de una parte, el declarar la vigencia de un acto normativo de rango sublegal, ya derogado por la autoridad administrativa, y ello antes de haberse determinado siquiera con precisión si la voluntad de la ley que sirve de fundamento a ambas resoluciones —la vigente y la derogada— exige en efecto una decisión judicial en ese sentido, concebida ésta de modo que no constituya una invasión por el juez de las competencias de la Administración Pública, sino una simple explicitación de la voluntad del Parlamento, manifestada en la ley. Por otra parte, y como se desprende de lo expuesto, ese pronunciamiento atañe al fondo del proceso. Por todo lo cual le está vedado al juez emitirlo en esta etapa del procedimiento. Así en efecto, se declara.

**CPCA****11-6-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Banco Popular, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

**La naturaleza de la actividad ejercida por el trabajador cuyo reenganche ordena el acto recurrido, es un elemento esencial para determinar si tal reenganche es susceptible de producir los**

**riesgos a que se refiere el Art. 136 de la LOCSJ, a fin de la declaración con lugar de la solicitud de suspensión de efectos del acto administrativo recurrido.**

Al respecto observa la Corte que, frente a este tipo de solicitudes, la naturaleza de la actividad ejercida por el trabajador cuyo reenganche ordena el acto recurrido, ha sido un elemento esencial para determinar si tal reenganche es susceptible de producir los riesgos a que se refiere el mencionado artículo 136.

Examinando la naturaleza de las actividades que en el presente caso realizaría la trabajadora cuyo reenganche ordena la providencia administrativa impugnada, estima la Corte que dichas actividades revisten un carácter muy especial para la empresa, dado que el cajero pone en contacto directo a la clientela con la entidad bancaria, con ocasión del movimiento de dinero, ya sea mediante depósito o de retiros, lo cual constituye precisamente el propósito fundamental de una institución bancaria. Por ello, se hace necesario suspender la orden de reenganche hasta tanto se resuelva el fondo del asunto, pues, de hacerse efectivamente ésta, podrían generarse situaciones susceptibles de producir graves alteraciones institucionales en la empresa. Así se declara.

En relación con la orden de cancelar los salarios caídos a la reclamante, esta Corte estima que su ejecución inmediata crearía una situación que luego resultaría de dificultosa reparación por la sentencia definitiva, en caso de que eventualmente en ésta se declarara con lugar el presente recurso de anulación. Por el contrario, las consecuencias de la suspensión de este efecto serían adecuadamente reparables por el fallo definitivo, en el caso inverso. Por tal razón, también considera procedente esta Corte la suspensión provisional de este efecto del acto impugnado, de conformidad con lo previsto en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En todo caso, basándose en lo previsto en dicha disposición, la Corte exige al recurrente la constitución de caución para garantizar los resultados del juicio por la suma de trescientos mil bolívares (Bs. 300.000,00) y le otorga un plazo de quince (15) días continuos a partir de la fecha de esta decisión para que consigne prueba del cumplimiento de lo aquí ordenado, a satisfacción de la Corte, advirtiendo que, en caso de omitirse tal formalidad, será revocada la decisión.

Se advierte igualmente que la falta de impulso procesal adecuado por parte del solicitante dará lugar a la revocatoria de la suspensión.

**CPCA**

**17-6-92**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: VENALUM vs. República (Ministerio del Trabajo).

De conformidad con el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para que una solicitud de suspensión de efectos de un acto administrativo pueda declararse con lugar es necesario que así esté previsto en la ley, o que tal medida preventiva sea indispensable para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por la definitiva.

En el caso en estudio, el acto administrativo impugnado decidió el reenganche de la trabajadora "a su sitio original de trabajo" (folio 47), es decir, Jefe de Servicios de Ventas (folio 43). Ahora bien, tal como lo aduce la empresa peticionaria, y de

conformidad con jurisprudencia reiterada de esta Corte, el reintegro del pago de los salarios caídos, de declararse con lugar el recurso, es siempre difícil de lograr, con lo que se le ocasionaría a la empresa recurrente un perjuicio de difícil reparación en la definitiva. En razón de lo expuesto, es procedente la suspensión de efectos del acto por lo que respecta a la orden de pago de los salarios caídos y así se declara.

En lo atinente a la suspensión de la orden de reenganche esta Corte observa:

La solicitante señala que el reenganche de la trabajadora al cargo de Jefe de Servicios de Ventas causaría perjuicios institucionales y económicos graves a CVG, Industria Venezolana de Aluminio, C.A. (VENALUM) porque dicho cargo es de gran importancia y responsabilidad y de él depende en gran medida la buena marcha de la empresa. Dados los hechos invocados por CVG, Industria Venezolana de Aluminio, C.A. (VENALUM), esta Corte considera que, efectivamente, el reenganche de la trabajadora al cargo de Jefe de Servicios de Ventas, cargo que reviste especial importancia dentro de la empresa, podría acarrear perjuicios institucionales y económicos graves, razón por la cual considera que, en este aspecto, deben también suspenderse los efectos del acto impugnado y así se declara.

**CSJ-SPA (150)**

**18-6-92**

Magistrado Ponente: Hildegard Rondón de Sansó

Caso: Pascuale Massari vs. República (Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables)

El recurrente fundamenta la solicitud de suspensión en el hecho de que a su entender, el acto impugnado está viciado de nulidad absoluta por ilegalidad. Estima al efecto, que fue violado el dispositivo legal del numeral 7 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, al no indicar el funcionario que dicta la Providencia el fundamento legal de su competencia, así como imputándole al acto impugnado otros vicios.

Esta Sala observa, que el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, permite que se suspendan los efectos de los actos en los casos en los cuales la ley expresamente lo establece, o bien cuando la misma resulta indispensable, para evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación en la definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso. No está prevista en la indicada norma la suspensión fundada en la hipótesis que contempla el artículo 87, primer aparte, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, esto es, por el simple hecho de que sea alegada la nulidad absoluta del acto. Por el contrario, el régimen establecido en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, cuya aplicación se solicita, alude en caso de ausencia de una disposición legal expresa que prevea la suspensión automática del acto, a la existencia de circunstancias de hecho las cuales deben ser expuestas por el solicitante para su apreciación por el juez. En el caso de autos no han sido expresadas por el recurrente las indicadas circunstancias capaces de crear daños irreparables, ni tiene esta Sala elementos de juicio para suplir tal omisión, por todo lo cual la solicitud resulta improcedente y así lo declara esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, actuando en nombre de la República y por autoridad de la ley, Negando en consecuencia la solicitud de suspensión formulada.

**CSJ-SPA (167)****18-6-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Eduardo Roca vs. República (Ministerio del Trabajo).

En el escrito por medio del cual se solicita la nulidad de la providencia administrativa, el recurrente indicó en el petitorio entre otros aspectos: "...4. Igualmente, conforme a lo previsto en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se proceda a suspender los efectos del acto administrativo impugnado".

La suspensión de los efectos del acto administrativo en sede jurisdiccional constituye, como tantas veces lo ha reiterado esta Sala, una medida cautelar y de carácter excepcional por virtud de lo cual el legislador ha dado la potestad al juez contencioso-administrativo de paralizar en un caso concreto y de manera provisoria los principios de ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos que amparados por una presunción de legitimidad, gozan de eficacia inmediata, como una garantía frente a las prerrogativas de la Administración.

Tal facultad se halla consagrada en nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el cual están contenidos a su vez, los requisitos indispensables para su procedencia.

Es pues, el recurrente, quien además de solicitar la medida, debe aportar elementos de juicio en cuanto a los perjuicios que le causa el acto administrativo impugnado; de allí que para que la solicitud de suspensión se ajuste a la previsión del artículo 136 *ejusdem*, no basta con que el particular destinatario del acto invoque tal normativa, sino que es necesario señalar hechos razonables y concretos de los cuales nazca la convicción para el juez, del perjuicio real y procesal que se desprende para el recurrente.

En el caso *sub-judice*, la Sala no dispone de fundamento alguno que contribuya a valorar los daños que causa la Resolución de la Administración y de la irreparabilidad de los mismos.

**CSJ-SPA (170)****18-6-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: CAFINCA vs. Concejo Municipal del Municipio Páez del Estado Portuguesa.

**La suspensión de efectos del acto administrativo sólo procede en beneficio del administrado. Por lo tanto es el recurrente quien además de solicitarla, tiene la carga procesal de señalar los perjuicios que le causaría la ejecución del acto administrativo recurrido.**

La suspensión de los efectos del acto administrativo en sede jurisdiccional constituye, como tantas veces lo ha reiterado esta Sala, una medida por virtud de la cual el legislador ha dado la posibilidad al juez contencioso-administrativo de, en un caso concreto y de una manera provisoria, detener los principios de ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos que, amparados por una presunción de legitimidad, gozan de eficacia inmediata. La referida facultad de suspender constituye sin duda, una garantía frente a las prerrogativas de la Administración.

Tal facultad se halla prevista en nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el cual están contenidos a su vez, los requisitos indispensables para su procedencia.

La suspensión del acto sólo procede en beneficio del administrado a quien la providencia administrativa impugnada puede causar un perjuicio irreparable o de difícil reparación. Es pues, el recurrente, quien además de solicitarla, tiene la carga procesal de señalar los perjuicios que le causaría la ejecución del acto administrativo recurrido. Por ello, para que la solicitud de suspensión encaje en la previsión del artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, no basta con que el particular alegue un daño, antes bien, quien solicita esta medida debe llevar a la convicción del juez contencioso la existencia de hechos concretos de los cuales se origina el fundado y razonable temor del perjuicio real, personal e irreparable o de difícil reparación que se causaría al destinatario del acto de ejecutarse el acto impugnado.

De otra parte, es menester destacar que la medida prevista en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, supone la existencia de una relación de causalidad directa entre la ejecución del acto administrativo recurrido y el daño irreparable o de difícil reparación alegado; así lo expresó la Sala en sentencia del 22 de febrero de 1990 (Caso: Venevisión vs. República, (Ministerio de Transporte y Comunicaciones), al sostener:

“...el daño irreparable o de difícil reparación a que alude el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, debe provenir en forma directa de la ejecución del acto administrativo cuya suspensión se requiere, y no de una fuente distinta al acto impugnado (...).

(...) el acto cuya suspensión se requiere de manera previa, ha de ser el mismo que se ataca de nulidad, y ello porque se teme que de declararse ésta no puedan restituirse las situaciones jurídicas infringidas por la ejecución de la providencia administrativa. De allí que resulte improcedente solicitar la suspensión de un acto con base a los efectos que otro ha de producir, pues ello desvirtúa la medida comentada...”.

Ahora bien, en el caso de autos solicitan los recurrentes como se indicara anteriormente, se suspendan los efectos del acto recurrido dictado por el Concejo Municipal del Municipio Páez del Estado Portuguesa, del 18 de febrero de 1991, mediante el cual se declara resuelto de pleno derecho el contrato de venta del terreno de origen ejidal, celebrado entre esa Municipalidad y la empresa CAFINCA.

Ciertamente, la fundamentación del pedimento de suspensión se refiere al daño irreparable o de difícil reparación que ocasionaría el Acuerdo del Concejo, por los actos que eventualmente podrían ser dictados por la autoridad administrativa con posterioridad a la ejecución de la providencia impugnada. Sin embargo, esta Sala atendiendo a la irreparabilidad del daño o la dificultad de repararlo por sentencia definitiva, considera procedente la suspensión del acto administrativo recurrido sin que corresponda a la Sala pronunciarse sobre las prohibiciones al Concejo Municipal del Municipio Páez del Estado Portuguesa de vender o de enajenar el inmueble o acto recurrido, pretendidas por la recurrente.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República de Venezuela y por autoridad de la ley, Acuerda la suspensión de los efectos del acto administrativo de efectos particulares emanado del Concejo Municipal del Municipio Páez del Estado Portuguesa, el día 18 de febrero de 1991, publicado el 28 de febrero de 1991 en la Gaceta Municipal del Municipio Páez del Estado Portuguesa.

**CSJ-SPA (172)****18-6-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: El Botón de Oro, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

La suspensión de los efectos del acto administrativo en sede jurisdiccional constituye, como tantas veces lo ha reiterado esta Sala, una medida cautelar y de carácter excepcional por virtud de lo cual el legislador ha dado la potestad al juez contencioso-administrativo, como una garantía frente a las prerrogativas de la Administración, de paralizar en un caso concreto y de manera provisorio los principios de ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos que amparados por una presunción de legitimidad, gozan de eficacia inmediata.

Tal facultad se halla prevista en nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en el cual están contenidos, a su vez, los requisitos indispensables para su procedencia.

Es pues, el recurrente, quien además de solicitar la medida, debe aportar evidencia en cuanto a los perjuicios que le causa el acto administrativo; de allí que para que la solicitud de suspensión se ajuste a la previsión del artículo 136 *ejusdem*, no basta con que el particular alegue un perjuicio, sino que es necesario señalar hechos razonables y concretos de los cuales nazca la convicción para el juez del perjuicio real y procesal que se desprende para la recurrente.

En el caso *sub-judice* la Sala considera que el alegato de la empresa recurrente de no ser patrona de la trabajadora, y los recaudos acompañados referidos a tal alegato permiten deducir que de no suspenderse los efectos del acto recurrido, pueden ocasionarse perjuicios de difícil reparación por la sentencia definitiva.

**CSJ-SPA (182)****30-6-92**

Magistrado Ponente: Luis H. Farías Mata

Caso: Jesús Montes S. vs. República (Ministerio del Trabajo).

**Los errores en que presuntamente incurra el órgano administrativo en su actividad no pueden ser la base de una solicitud de suspensión de efectos.**

A juicio de esta Sala, no pone en evidencia el recurrente la posibilidad de un daño irreparable o de difícil reparación por la definitiva que pudiera derivarse de la inmediata ejecución del acto impugnado.

En efecto, su argumentación tiende a demostrar que el monto acumulado por concepto de salarios caídos es muy alto, constituyendo una carga excesiva para el capital de la empleadora. Forzoso es observar que dicho monto sería aún más alto de ser declarado sin lugar el presente recurso y sin embargo estaría obligado a pagarlo quien hoy recurre.

En conclusión, la imposibilidad o dificultad de cumplir un acto administrativo por su onerosidad, no puede ser por sí solo fundamento para suspender su natural ejecutividad, salvo que se ponga en evidencia que dicho cumplimiento produciría un daño irreparable por la definitiva, supuesto de hecho de la norma que, excepcional-

mente, permite privar al acto administrativo de uno de sus elementos distintivos como lo es su referida ejecutividad. Así se declara.

Debe destacar esta Corte igualmente, que los errores en que presuntamente incurra el órgano administrativo en su actividad no pueden ser la base de una solicitud de suspensión de efectos. El análisis del contenido propio del acto corresponde a la sentencia de fondo a los fines de concluir en su legalidad o ilegalidad, pero en modo alguno puede ser objeto de análisis, y mucho menos fundamento de un pronunciamiento previo.

*G. Notificación al Fiscal General de la República*

**CSJ-SPA (59)**

**9-4-92**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Hugo Hernández vs. Concejo Municipal del Municipio Autónomo Guanipa del Estado Anzoátegui.

Visto el escrito de la representante del Ministerio Público, y por cuanto esta Sala constata que efectivamente en el presente expediente no se ha efectuado la notificación personal del Fiscal General de la República en los términos que se infieren del artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se ordena proceder en esta etapa del proceso a realizar la actuación omitida, con la finalidad de que dicho alto funcionario, si lo considera conveniente, emita dictamen sobre la acción propuesta, dentro de un lapso prudencial.

Y por cuanto es criterio de esta Sala, con apoyo en los artículos 206 y 207 del Código de Procedimiento Civil, que la formalidad omitida no acarrea la nulidad de los actos anteriores o consecutivos a aquel cuando no se dan las circunstancias contempladas en tales normas, decide no retrotraer la causa al estado de notificación formal del ciudadano Fiscal General de la República y así se decide.

En consecuencia, se ordena pasar el presente expediente al Juzgado de Sustanciación para que efectúe la notificación personal, mediante boleta y copia de los recaudos conducentes, al Fiscal General de la República y una vez cumplida tal formalidad, subir nuevamente los autos a la Sala para resolver la apelación interpuesta contra el auto de dicho juzgado de fecha 6 de junio de 1991.

*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. La Sala constata que efectivamente en el presente expediente no se ha efectuado la notificación del Fiscal General de la República en los términos que se infieren del artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

2. La Sala establece el criterio con apoyo en los artículos 206 y 207 del Código de Procedimiento Civil, de que la formalidad omitida no acarrea la nulidad de los actos anteriores o consecutivos a aquél cuando no se dan las circunstancias contempladas en tales normas, y decide no retrotraer la causa al estado de notificación formal del ciudadano Fiscal General de la República.

3. Ordena en esta etapa del proceso realizar la actuación omitida, con la finalidad de que el Fiscal General de la República, "si lo considera conveniente, emita dictamen sobre la acción propuesta, dentro de un lapso prudencial".

Se observa que en la sentencia de esta Sala de 2 de mayo de 1991, se produjo en avocamiento; se admitió el recurso contencioso-administrativo, ordenó el procesamiento urgente del asunto y la expedición de las boletas y oficios a que hubiera lugar. (folios 109 a 124).

Es así que en el folio 129 aparece el oficio de notificación al Fiscal General de la República sin que conste que tal notificación hubiere sido practicada, y la representación del Ministerio Público ante la Corte en Pleno y ante esta Sala Político-Administrativa, abogado Velma Soltero de Ruán presentó escrito el 30 de julio de 1991, en el cual hace consideraciones sobre la notificación al Fiscal General de la República de acuerdo al artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Quien disiente considera, que ha debido la Sala proceder a la reposición de la causa al estado en que se practicara la notificación del Fiscal General de la República, por las siguientes razones:

1. 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).

2. 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 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. (Véase expediente Nº 5.138).

3. 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. Así mismo, 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 135 *ejusdem*.

4. 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 practicada en su oportunidad procesal.

#### H. Pruebas

##### a. Carga de la prueba

**CPCA**

**11-6-92**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Julio César Pettit M. vs. IMAU.

**La carga de la presentación del expediente administrativo corresponde a la Administración Pública, por ser ella quien tiene posesión del mismo y debe, en consecuencia, presentarlo a requerimiento del Tribunal. Por lo que su no presentación obra contra la propia Administración.**

La decisión del *a quo* estuvo basada en que ciertamente el órgano querellado no produjo el expediente administrativo respectivo. En efecto, esta Corte en múltiples ocasiones, de manera pacífica y reiterada, ha decidido que la carga de la presentación del expediente administrativo corresponde a la Administración Pública, por ser ella quien tiene posesión del mismo y debe, en consecuencia, presentarlo a requerimiento del tribunal. Por ello, la no presentación obra conforme a la doctrina establecida por esta Corte, contra la propia Administración. De ese modo, decidió adecuadamente el *a quo* al hacer obrar contra la administración el incumplimiento de la obligación de haber presentado en juicio el expediente administrativo respectivo.

Por fuerza de tal razonamiento, estima esta Corte que no procede el alegato del apelante en cuanto a la pretendida violación por el *a quo* del artículo 76 de la Ley de Carrera Administrativa, que ordena presumir contradicha la demanda en el caso de ausencia de contestación por parte de la Procuraduría General de la República; en efecto, el Tribunal de la Carrera Administrativa, aun aceptando que la demanda había sido contradicha por obra de ese privilegio, actuó acertadamente y siguiendo en esto reiterada jurisprudencia, al estimar que la renuncia de la Administración hizo cesar esa presunción e invirtió la carga de la prueba en beneficio del recurrente en consideración a que a éste le sería prácticamente imposible probar por otros medios aquello cuya prueba natural se encuentra en el expediente administrativo que la Administración ha omitido consignar.

Sentado lo anterior, observa esta Corte que los hechos afirmados por el recurrente en su demanda y que debió considerar probados el tribunal por aplicación del criterio anterior fueron los siguientes: que el actor era funcionario de carrera, que se desempeñaba como Jefe de la División de Proyectos de Finanzas en la Gerencia de la Administración y Servicios del ya referido instituto autónomo y que no se cumplieron las normas referentes a las gestiones reubicatorias. De la concurrencia de esas tres circunstancias de hecho surge como consecuencia jurídica necesaria la nulidad del acto de retiro, pero no así la del acto de remoción, por cuanto tales circunstancias en nada vician a este último.

*b. Posiciones juradas***CSJ-SPA (123)**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

El primer término es menester pronunciarse sobre la aplicación de la disposición prevista en el artículo 89 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en el presente juicio; la referida norma dice:

Artículo 89. "Ni las autoridades ni los representantes legales de la República, estarán obligados a absolver posiciones ni a prestar juramento decisorio, pero contestarán por escrito las preguntas que, en igual forma, les hicieren el juez o la contraparte sobre hechos de que tengan conocimiento personal u directo".

Esta disposición consagra específicamente un privilegio procesal a favor de la República, el cual constituye una excepción al principio general establecido en los artículos 403 y 425 del Código de Procedimiento Civil, conforme al cual quien sea parte en juicio tiene las cargas, en caso de que ello sea planteado, de absolver posiciones juradas o de prestar el juramento decisorio. Igualmente constituye una excepción al principio de igualdad procesal con arreglo al cual "no deben concederse a una de las partes medios o armas procesales superiores o inferiores en cuanto a la eficacia a las que a la otras se otorgan". (González Pérez, Jesús: "Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano", Edit. Themis, Bogotá, 1985, pág. 112), ya que priva del uso de este tipo de pruebas contra la República, a través de sus representantes legales o de sus autoridades. Por ello, obviamente, la interpretación de tal norma de excepción no debe ampliar la aplicación del privilegio en ella contemplado más allá de la estricta letra de la ley.

*c. Silencio de Prueba***CPCA**

Magistrado Ponente: Gustavo Urdaneta Troconis

Caso: Hildemaro J. Martínez vs. Corporación Venezolana de Guayana.

Conforme ya lo ha señalado esta Corte, en sentencia de fecha 24 de noviembre de 1985:

Es reiterada la doctrina de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que el juzgador está en la obligación impretermitible de analizar todas las pruebas del proceso y pronunciarse sobre el mérito de ellas, a objeto de que la verdad procesal establecida en la sentencia sea el resultado del examen integral de todo el elemento probatorio de los autos. De allí que pueda establecerse que el vicio de "silencio de prueba" se configura flagrantemente cuando el juzgador omite en forma absoluta toda consideración sobre el elemento probatorio existente en autos, a tal punto que la omisión llega hasta ignorarlo totalmente, vale decir, cuando ni siquiera señala la prueba.

En atención a estos principios, es indudable que los jueces no pueden omitir la consideración y apreciación de alguna de las pruebas aportadas por las partes, pero

---

no conduce ello a afirmar que deben realizar una labor de estudio pormenorizado de cada una de las partes de cada prueba, sino que lo que están obligados a cumplir en una "labor de selección y de crítica para depurar el proceso de elementos probatorios ineptos y reducirlos a los que tiendan fundamentalmente a calificar la litis y decidirse por el mejor alegato fundado y probado", (sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, *Gaceta Forense*, 1958, página 145).

En el caso en examen se aprecia del texto de la decisión recurrida que la misma no omitió la consideración y análisis del elemento probatorio presente en los autos. Los sentenciados hicieron un estudio selectivo y crítico de las pruebas aportadas y solamente hacen mención a aquellas pruebas que son relevantes en la litis incoada, de manera tal que en el presente caso no se incurrió en "silencio de prueba" y, en consecuencia, no hubo violación de los artículos 12 y 243 del Código de Procedimiento Civil, ya que la sentencia recurrida no omitió en forma absoluta la consideración de las pruebas sino que solamente menciona las pruebas realmente importantes para dilucidar la querrela, desechando aquellas que no tienen ningún relevancia para el objeto de la acción, a criterio de los sentenciadores, como es la citada con la letra "B" del escrito de promoción de pruebas, constante en el folio 29 del expediente.

En tal virtud y conforme a los principios antes expuestos, carece de fundamento la impugnación del apelante acerca del vicio de "silencio de prueba" que imputa a la recurrida y, por consiguiente, la violación de los artículos 12 y 243 del Código de Procedimiento Civil, ya que el sentenciador dictó su decisión "conforme a lo alegado y probado en autos". Así se decide.

## 2. Contencioso de anulación y amparo

### A. Competencia

**CSJ-SPA (107)**

**21-5-92**

Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez

Caso: Textilera La Anduriña vs, República (Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables).

Se ha acumulado al recurso de nulidad por ilegalidad interpuesto contra el acto administrativo emanado del Director Región 4 del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, por medio del cual se ordenó la reubicación de la empresa recurrente a una zona industrial y se estableció horario de funcionamiento hasta tanto se produjera la referida mudanza, solicitud de amparo constitucional, tal y como lo permite el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Respecto de ese pedimento observa esta Sala, que el Título III de la Ley Orgánica mencionada, al regular la competencia de los distintos tribunales para conocer de la acción de amparo, prevé en su artículo 8 lo siguiente:

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

pública, del Procurador General de la República o de Contralor General de la República”.

La acción de amparo que se ha acumulado a la de nulidad por ilegalidad, se intenta contra un acto administrativo dictado por un funcionario de jerarquía distinta a la de los señalados en la norma invocada precedentemente. En efecto, el acto recurrido emanada del Director Región 4 del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, por lo que esta Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República de Venezuela y por autoridad de la ley, se declara incompetente para sustanciar y decidir la solicitud de amparo propuesta. En consecuencia, tal y como lo requiere la Ley de Amparo, ordena remitir los autos a la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.

**CSJ-SPA (118)**

**3-6-92**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

Caso: Graciela A. Martínez vs. Congreso de la República.

**Cuando la acción de amparo se ejerce conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación de un acto administrativo de efectos particulares el conocimiento de las acciones acumuladas corresponde al Juez Contencioso-Administrativo competente por la materia del recurso de anulación.**

Como se desprende del artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y lo ha interpretado esta Sala en reiteradas ocasiones, cuando la acción de amparo se ejerce conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación de un acto administrativo de efectos particulares, el conocimiento de las dos acciones acumuladas corresponde al Juez Contencioso-Administrativo competente por la materia del recurso de anulación de que se trate. Esta regulación legislativa resulta —como también lo ha sostenido en otras oportunidades la Corte— de la consideración de que en tal supuesto de acumulación la acción de amparo no es una acción principal sino subordinada, de naturaleza cautelar y accesoría al recurso contencioso-administrativo al cual se acumuló y, por ende, ha de ser resuelta por el órgano jurisdiccional que sea competente para decidir la acción principal.

Al respecto, cabe advertir que la competencia genérica de anulación de actos administrativos atribuida a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa y, por ende, a esta Sala Político-Administrativa, cúspide de esa jurisdicción, puede ceder ante ciertas jurisdicciones especiales creadas y reguladas en textos legales para conocer de materias específicas que conciernen a la gestión y desarrollo de las actividades de la Administración Pública en todos sus niveles (nacional, estatal o municipal). Tal es el caso, por ejemplo, del funcionario público, acerca del cual se ha estructurado legislativamente la jurisdicción especial de la carrera administrativa, a cargo de un tribunal con dicha denominación.

En el caso *subjudice* se observa que el acto presuntamente lesivo está configurado por una decisión del Presidente de la Cámara de Diputados mediante la cual destituye a la accionante del cargo de Abogado Asesor que desempeñaba en dicho órgano legislativo.

Ahora bien, dado que el personal al servicio del Poder Legislativo Nacional está expresamente exceptuado de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa en

virtud de lo establecido en el ordinal 1º del artículo 5º de esa ley, que el mismo se rige por el “Estatuto de Personal del Congreso de la República” y en razón de que esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia deriva su competencia para conocer de las demandas de nulidad que se intenten, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, contra los actos administrativos generales o individuales emanados de la rama legislativa del Poder Público, tenor de lo establecido en los ordinales 9º, 11 y 12 del artículo 42 de su ley orgánica, forzoso es concluir que corresponde a esta Sala el conocimiento y decisión del presente asunto, y así se declara.

En tal virtud, esta Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, admite la acción de amparo interpuesta y ordena oficiar al Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la República señalado como presunto agraviante, para que informe sobre las denunciadas violaciones constitucionales, en aplicación del artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

B. *Carácter cautelar*

**CSJ-SPA (140)**

**10-6-92**

Magistrado Ponente: Josefina Calcaño de Temeltas

**La Corte analiza los supuestos en los cuales procede la acumulación de la acción de amparo con otro tipo de acciones o recursos.**

El principio general de la competencia en materia de amparo de los derechos o garantías constitucionales, exceptuando los de libertad y seguridad personales, está consagrado en el primer párrafo del artículo 7º de la Ley Orgánica de Amparo, conforme al cual son competentes para conocer de la acción de amparo, los Tribunales de Primera Instancia que lo sean en la materia afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación (criterio material o sustantivo); sin embargo, señala el artículo 8º *ejusdem* que corresponde a este Alto Tribunal el conocimiento en única instancia, en la Sala de competencia afín con el derecho o garantía constitucionales violados o amenazados de violación, de la acción de amparo contra los hechos, actos u omisiones emanados del Presidente de la República, de los Ministros, del Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales del país, del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República o del Contralor General de la República, lo cual constituye una excepción a la competencia genérica *rationae materiae*.

Ahora bien, como lo ha señalado esta Sala en anterior oportunidad (sentencia de fecha 10 de julio de 1991), el texto de la Ley Orgánica de Amparo prevé fundamentalmente dos mecanismos procesales: la acción autónoma de amparo y la acumulación de ésta con otro tipo de acciones o recursos, modalidades que difieren sustancialmente en cuanto a su naturaleza y consecuencias jurídicas. Por lo que respecta a la segunda de las modalidades señaladas, es decir, la acción de amparo ejercida conjuntamente con otros medios procesales, la referida ley regula tres supuestos: a) la acción de amparo acumulada a la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos (artículo 3º); b) la acción de amparo acumulada al recurso contencioso-administrativo de anulación contra actos administrativos de efectos particulares o contra las conductas omisivas de la Administración (artículo 5º); c) la acción de amparo acumulada con acciones ordinarias (artículo 6º, ordinal 5º).

La Sala ha sostenido además que la acción de amparo en ninguno de estos casos es una acción principal sino subordinada, accesoria a la acción o al recurso al cual se acumuló, sometido al pronunciamiento jurisdiccional final que se emita en la acción acumulada. Tratándose de una acumulación de acciones, debe ser resuelta por el juez competente para conocer de la acción principal.

El caso de autos está referido a una acción de amparo constitucional acumulada a un recurso contencioso-administrativo de anulación, por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, contra un acto administrativo dictado por la Zona Educativa del Estado Monagas, acción que encuadra en el supuesto previsto en el artículo 5º de la Ley Orgánica de Amparo, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 5. 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.

*Cuando la acción de amparo se ejerza contra actos administrativos de efectos particulares o contra las abstenciones o negativas de la Administración, podrá formularse ante el Juez Contencioso-Administrativo competente, si lo hubiere en la localidad conuntamente 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...”.*

Conforme a lo antes indicado, procede determinar, en el caso concreto, cuál es el tribunal contencioso-administrativo llamado a conocer de la acción principal de anulación del acto administrativo dictado por la Zona Educativa del Estado Monagas el 28 de enero de 1991.

El Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, del Trabajo, de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Monagas y Territorio Delta Amacuro y de lo Contencioso-Administrativo de la Región Sur-Oriental, luego de precisar la competencia de los Juzgados Superiores de lo Contencioso-Administrativo y de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, declinó la competencia del caso en esta Sala al considerar que el acto impugnado emanó de una dependencia *adscrita o dependiente del Ministerio de Educación*.

En tal sentido, conviene precisar que no corresponde a la Sala Político-Administrativa el conocimiento de los actos administrativos suscritos por cualquier funcionario del Ministerio de Educación, sino que su competencia está circunscrita a los actos emanados de los Ministros del Despacho Ejecutivo de conformidad con la normativa establecida en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Por otra parte se observa que el legislador ordinario ha sustraído de la competencia genérica de anulación de actos administrativos atribuida a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa general (Sala Político-Administrativa; Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo; Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo) el conocimiento de ciertas materias específicas que, por su naturaleza, ameritan un tratamiento especial. Tal sucede, por ejemplo, con la materia funcional contemplada en la Ley de Carrera Administrativa, la cual regula las relaciones jurídicas y administrativas de los funcionarios públicos —con exclusión de los que el mismo texto señala— y otorga competencia al Tribunal de la Carrera Administrativa para conocer y decidir las reclamaciones que formulen los servidores públicos cuando consideren

lesionados sus derechos por disposiciones o resoluciones de los organismos regidos por esa ley especial.

Por consiguiente, tratándose en el caso de autos de un acto administrativo dictado por el Jefe de la Zona Educativa del Estado Miranda, sin que conste en el expediente que haya actuado por delegación del Ministro de Educación, no corresponde a esta Sala la competencia para conocer del presente recurso con base en el argumento expuesto por el juzgado superior declinante, sino al Tribunal de la Carrera Administrativa, conforme a lo previsto en la ley de esa misma denominación; y así se declara.

**CPCA**

**30-4-91**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

**Al ejercerse conjuntamente el amparo y recurso contencioso-administrativo de anulación, el juez no puede decidir que existió violación directa de disposiciones constitucionales, pues ello compromete la decisión de fondo, sino únicamente constatar si existe o no presunción grave de la violación o de la amenaza de violación constitucional alegada.**

En primer lugar ha de observar esta Corte que el Tribunal de la Carrera Administrativa no ha debido declarar, por vía de amparo, que el acto impugnado a través del recurso contencioso-administrativo de anulación violó los derechos consagrados en los artículos 73, 74, 84 y 93 de la Constitución, pues con tal declaratoria confunde el ámbito de una acción de amparo ejercida conjuntamente con el recurso contencioso-administrativo de anulación que no permite, en una etapa previa del proceso, pronunciamientos que envuelven consecuencias anulatorias propias sólo del juicio de nulidad en la correspondiente sentencia definitiva y ajenas a la acción de amparo acumulada.

En efecto, la naturaleza instrumental de una acción de amparo ejercida en base al artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales está dirigida a obtener la suspensión temporal del acto administrativo impugnado y el juez debe acordarla si los derechos constitucionales invocados como conculcados están fundamentados en un medio de prueba que lleve al sentenciador a considerar que existe *presunción grave de la violación o de la amenaza de violación constitucional alegada*. En consecuencia, en presencia de las acciones ejercidas conjuntamente —amparo y recurso contencioso-administrativo de anulación— el juez no puede decidir que existió violación directa de disposiciones constitucionales, pues ello compromete su decisión de fondo, sino únicamente constatar si existe o no presunción grave de la violación o de la amenaza de violación constitucional alegada.

Decidido lo anterior, pasa esta Corte, en virtud de la apelación, a constatar si existió o no, en el caso de autos, presunción grave de violación o amenaza de violación de los derechos constitucionales alegados. Al respecto se observa:

El acto objeto de la acción de amparo impuso una sanción de suspensión sin goce de sueldo a la presunta agraviada por el período de tres meses en base a lo dispuesto en el artículo 37 y 39, en relación con el artículo 42, del Estatuto del Personal Judicial, tal como lo señala la sentencia apelada.

Debe entonces examinarse si un acto de esa naturaleza envuelve una presunción grave de violación o amenaza de violación de los derechos consagrados en los artículos 73, 74, 84 87 y 93 de la Constitución. Para ello se observa:

El artículo 73 de la Constitución dispone:

Artículo 73. El Estado protegerá la familia como célula fundamental de la sociedad y velará por el mejoramiento de su situación moral y económica. La ley protegerá el matrimonio, favorecerá la organización del patrimonio familiar inembargable y proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de vivienda cómoda e higiénica.

El acto impugnado no desconoce en modo alguno la obligación del Estado de proteger la familia ni de velar por su mejoramiento moral y económico. Simplemente constituye una sanción cuya legalidad corresponderá decidir al *a quo* al momento de pronunciarse sobre el recurso contencioso-administrativo de anulación.

El artículo 74 de la Constitución establece:

Artículo 74. La maternidad será protegida, sea cual fuere el estado civil de la madre. Se dictarán las medidas necesarias para asegurar a todo niño, sin discriminación alguna, protección integral, desde su concepción hasta su completo desarrollo, para que éste se realice en condiciones materiales y morales favorables.

Esta disposición tampoco resulta infringida, pues el *a quo* no ha insurgido contra la protección que merecen la mujer y el niño. Por una parte, no resulta comprobado, y menos aún ha sido alegado, que la presunta agravada se encuentre embarazada, lo que haría aplicable la sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia del 3 de diciembre de 1990 (caso Mariela Morales de Jiménez) y, por la otra, la determinación acerca de si la suspensión del cargo implica o no la del sueldo es una decisión que corresponde al recurso contencioso-administrativo de anulación, al decidir el fondo de la controversia, pues se trata de la interpretación de una norma de rango infraconstitucional, como lo es el Estatuto del Personal Judicial. En consecuencia, la recurrida no debió proceder a interpretar la norma infraconstitucional, deduciendo de tal interpretación que la suspensión debe ser siempre sin goce de sueldo, para así concluir en la violación de un derecho constitucional, pues ello es materia que escapa a los límites de una acción de amparo constitucional.

El artículo 84 de la Constitución prevé:

Artículo 84. Todos tienen derecho al trabajo. El Estado procurará que toda persona apta pueda obtener colocación que le proporcione una subsistencia digna y decorosa.

La libertad del trabajo no estará sujeta a otras restricciones que las que establezca la ley.

Como se observa, la libertad de trabajo se encuentra sujeta a las restricciones que establezca la ley. En el caso de autos, el Estatuto del Personal Judicial tiene por objeto regular los derechos y deberes de los empleados judiciales en sus relaciones con la autoridad respectiva. En consecuencia, encontrándose el derecho al trabajo sometido a las restricciones impuestas por la ley, es a través de un análisis de la legalidad que debe ser dilucidada la situación de la accionante. En efecto, el acto administrativo impugnado se fundamenta en disposiciones concretas del Estatuto del Personal Judicial, como lo afirma la recurrida. En fin, considerar que una medida de suspensión con o sin goce de sueldo viola el derecho al trabajo significaría —ni más ni menos— echar por tierra todas las potestades del jerarca en materia disciplinaria, a todos los niveles.

El artículo 87 de la Constitución dispone:

Artículo 87. La ley proveerá los medios conducentes a la obtención de un salario justo; establecerá normas para asegurar a todo trabajador por lo menos un



salario mínimo; garantizará igual salario para igual trabajo, sin discriminación alguna; fijará la participación que debe corresponder a los trabajadores en los beneficios de las empresas; y protegerá el salario y las prestaciones sociales con la inembargabilidad en la proporción y casos que se fijen y con los demás privilegios y garantías que ella misma establezca.

Ninguna vinculación existe entre la potestad disciplinaria ejercida por la juez —cuya actuación pudo haber sido legal o ilegal— con la norma transcrita.

Artículo 93. La mujer y el menor trabajadores serán objeto de protección especial.

Tal disposición constituye una norma programática que faculta al legislador para dictar reglas que protejan a la mujer y al menor trabajador. El análisis de las disposiciones legales que protejan a la mujer trabajadora podrá concluir en la violación de esas disposiciones, mas no de la Constitución.

### C. *Inadmisibilidad*

**CPCA**

**11-5-92**

Magistrado Ponente: José A. Catalá

Caso: VENALUM vs. República (Ministerio del Trabajo).

**La solicitud de suspensión de efectos del acto administrativo hecha conjuntamente y no en forma subsidiaria con la acción de amparo constituye una causal de inadmisibilidad del amparo.**

Ha sido criterio de esta Corte, que en esta oportunidad se reitera, que el artículo 6, numeral 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales impone la no admisibilidad del amparo cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes. Esta Corte ha considerado en casos precedentes que al solicitar el presente agraviado la suspensión de los efectos del acto administrativo conforme a la disposición del artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, ello constituye la utilización de una vía paralela que hace inadmisibile la acción de amparo, en razón de que tal pretensión cautelar hecha conjuntamente y no de forma subsidiaria con la acción de amparo, constituye una causal de inadmisibilidad. De la lectura del párrafo del libelo anteriormente transcrito, se hace evidente que el accionante ha utilizado paralelamente dos vías para pretender obtener la suspensión de los efectos del acto, por lo que en el caso presente, resulta forzoso declarar inadmisibile el amparo propuesto, sin que ello implique pronunciamiento alguno sobre la medida cautelar prevista en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que fuere solicitada en el libelo.

Conforme a lo anterior, coincide esta Corte con el criterio expresado por el Ministerio Público en su escrito de fecha 4 de los corrientes, que aparece agregado a estos autos, conforme al cual "...no puede dudarse de la eficacia del recurso de amparo, acción extraordinaria y excepcional, para lograr el restablecimiento oportuno de las situaciones jurídicas infringidas cuando no existan los recursos procedimentales ordinarios, o bien que la naturaleza del daño requiera una reparación urgente,

en cuyo caso, el procedimiento será breve y sumario. En el presente caso tal como se ha señalado, la presunta agraviada solicitó, de manera expresa al ejercer el contencioso de anulación la suspensión de los efectos del acto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia". Y agrega lo siguiente: "...la posibilidad de suspender los efectos de un acto que está lesionando un derecho, en virtud del artículo 136 *omissis* excluye el amparo por constituir aquella medida un medio procesal ordinario, breve y eficaz".

En fuerza de las precedentes consideraciones, esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara Inadmisible la acción de amparo propuesta por la empresa CVG Industria Venezolana de Aluminio, C.A. (VENALUM), y ordena la remisión de estos autos al Juzgado de Sustanciación de esta Corte a los fines de que sean reexaminados los requisitos de admisibilidad del recurso de nulidad.

### 3. *Contencioso-administrativo de las demandas*

**CPCA**

**14-5-92**

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Aquiles Este Salas vs. CORPOVEN, S.A.

**Por empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva se entiende la sociedad mercantil en la cual no sólo la República ostente la participación decisiva, sino también un instituto autónomo nacional u otra empresa del Estado.**

Las normas atributivas de competencia a los tribunales contenciosos-administrativos para conocer de las acciones que se propongan contra las empresas en que el Estado tenga participación decisiva son los artículos 42, numeral 15º; 185, numeral 6º; y 182, numeral 2º de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En ellas se estableció como competencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, de esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y de los Tribunales Contenciosos-Administrativos Regionales, conocer, de acuerdo a la cuantía, de las acciones que se propongan contra la República, un Instituto Autónomo o una empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva.

Ahora bien, cuando la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia hace mención a la participación decisiva del Estado, no se refiere exclusivamente a la participación decisiva de la República, ya que los términos Estado y República no pueden asimilarse. En efecto, la República es la personificación jurídica de los órganos que integran el llamado Poder Público Nacional. En cambio, Estado es un término más amplio, que debe ser interpretado como comprendiendo en él a los institutos autónomos y a las empresas en las cuales la República tiene una participación mayoritaria.

Por ello, el concepto "empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva" no puede ser objeto de interpretación sin tomar en cuenta las definiciones que del término más próximo —empresa del Estado— había ya formulado nuestro derecho positivo, en virtud del similar empleo de los términos (Empresa-Estado) que, analizados individualmente, presentan un alto grado de ambigüedad pero que, en su conjunto (Empresa del Estado), tienen una acepción particular, acepción en la cual nunca

se ha descartado la participación accionaria de un instituto autónomo o de otra empresa del Estado.

Por lo expuesto, por empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva ha de entenderse la sociedad mercantil en la cual no sólo la República ostente la participación decisiva, sino también un instituto autónomo nacional u otra empresa del Estado, ya que ninguna disposición normativa ha definido la empresa del Estado como aquella en que la participación pública sea sólo de la República. Además, ninguna razón pudo haber tenido el legislador para excluir de la competencia que creaba a todas las sociedades en las cuales la participación pública decisiva la ostentara un instituto autónomo u otra empresa del Estado y no la República. A este respecto debe tenerse presente que son contados los casos en los cuales la República ostenta la participación decisiva de una sociedad mercantil. En fin, no existen diferencias en cuanto al régimen jurídico de las sociedades en las cuales la República ostenta la participación decisiva y aquellas en las cuales esa misma participación la ostenta un instituto autónomo u otra empresa del Estado.

Por las razones expuesta, esta Corte se declara competente para conocer de la acción incoada, aun cuando el accionista decisivo de la demandada CORPOVEN, S.A. sea Petróleos de Venezuela, S.A., tomando en cuenta, además, que la cuantía de la acción es la cantidad de cuatro millones novecientos cincuenta y tres mil cuatrocientos veinte y dos bolívares (Bs. 4.953.422,00), todo ello a tenor de lo previsto en el artículo 185, ordinal 6 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

**CPCA****25-6-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Varios vs. INOS.

La jurisprudencia de esta Corte ha recogido que las normas atributivas de competencia a los tribunales contencioso-administrativos para conocer de las acciones que se propongan contra los institutos autónomos son los artículos 42, numeral 15; 185, numeral 6 y 182, numeral 2 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En ellas se estableció como competencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, de esta Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y de los tribunales contencioso-administrativo regionales, conocer de acuerdo a la cuantía de las acciones que se propongan contra la República, un instituto autónomo o una empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva.

Ahora bien, en el citado numeral 15 del artículo 42 se establece que será competencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia conocer las acciones que se propongan contra algún instituto autónomo si su cuantía excede de cinco millones de bolívares y su conocimiento no está atribuido a otra autoridad.

En el caso de autos la cuantía excede de cinco millones de bolívares, y en consecuencia, el conocimiento de la presente causa está atribuido a la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia a la cual se ordena remitir el expediente a los fines de que se pronuncie sobre su propia competencia.

4. *Recursos Contencioso-administrativos especiales: Contencioso-Administrativo Laboral*

**CSJ-SPA (61)**

**9-4-92**

Magistrado Ponente: Román J. Duque Corredor

Caso: Corporación BAMUNDI, C.A. vs. República (Ministerio del Trabajo).

**Las nuevas competencias de los Tribunales del Trabajo en materia de nulidad de actos administrativos, sólo resultan aplicables para las demandas de nulidad ejercidas contra las decisiones de la Administración del Trabajo, dictadas en aplicación de la nueva Ley Orgánica del Trabajo.**

El tribunal declinante consideró de naturaleza administrativa el procedimiento de calificación de despido y de solicitud de reenganche, seguido ante la Inspectoría del Trabajo mencionada, con fundamento en la inamovilidad contemplada en los Decretos Ejecutivos Nos. 81 e fecha 13-3-89; 346 de 10-7-89 y 449 de fecha 14-9-89, respectivamente, y de acuerdo al trámite previsto en los artículos 204 de la Ley del Trabajo y 342 y siguientes de su Reglamento, vigente para la época. Igualmente consideró como decisión administrativa la que dictó el Director General del Ministerio del Trabajo, por delegación de su titular, y por ende, que la competencia para conocer de la acción de nulidad ejercida en su contra, corresponde a esta Sala, de acuerdo a lo señalado en el numeral 10 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En apoyo de su decisión, de declararse incompetente y de declinar el conocimiento del asunto en esta Sala, el Juez Quinto de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial mencionada, citó la sentencia de la misma Sala de fecha 2-11-89 (Caso "Automercado Santa Rosa de Lima, C.A.").

Sobre la incompetencia del juez declinante, y acerca de la competencia de la Sala para conocer de la demanda a que se refieren las presentes actuaciones, la Sala considera conveniente hacer las siguientes precisiones:

La decisión impugnada en nulidad, se refiere a un supuesto despido acaecido el 15-10-89, es decir, bajo la vigencia de la Ley del Trabajo promulgada el 15 de julio de 1936, y reformada parcialmente por las sucesivas leyes de 1945, 1947, 1966, 1974, 1975 y 1983 y de su reglamento de 31-12-73, así como de los decretos ejecutivos de inamovilidad temporal Nos. 81 de 13-3-89; 346 de 10-7-89 y 339 de 14-9-89, respectivamente. Ahora bien, bajo el imperio de la normativa laboral anterior, se dictó la resolución Nº 1996 de 26-8-91, que confirmó la orden de reenganche dictada por la Inspectoría del Trabajo del Municipio Libertador en el Distrito Federal, en fecha 31-1-90, por considerar que el trabajador reclamante estaba protegido por la inamovilidad a que se contraen los citados decretos. Pues bien, de acuerdo con dicha normativa, a diferencia de las disposiciones contenidas en la actual Ley Orgánica del Trabajo de fecha 27-11-90, que entró en vigencia a partir del 1-5-91, nada se regulaba respecto de las acciones que pudiesen intentarse en contra de las decisiones administrativas que dictasen las autoridades laborales. Ello se explica, porque para la fecha de la Ley del Trabajo (15-7-1936), lo relativo a las jurisdicciones constitucional y contencioso-administrativa era muy incipiente. Por esta razón, a partir de la vigencia de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1-1-77), que desarrolló los postulados de la Constitución de 1961, relativos a tales jurisdicciones, hubo necesidad de precisar la naturaleza de las decisiones dictadas por los órganos de la

Administración del Trabajo, en estos procedimientos de inamovilidad, y de sus medios de impugnación. Así se llegó a admitir la procedencia de los recursos contenciosos de anulación y la competencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y de esta Sala, para conocer de tales recursos, en los casos de ejercicio de verdaderas funciones administrativas por aquellos órganos al intervenir como terceros imparciales, para tutelar intereses colectivos en las controversias surgidas entre trabajadores y patronos (Vid, Sentencia de esta Sala de fecha 10-1-80, Caso "Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo"). y ello fundamentalmente porque las normas laborales vigentes hasta el 1-5-91, no hacían distinción respecto de los tribunales competentes para conocer de los medios de impugnación ejercidos en contra de las decisiones de las autoridades del trabajo. En otras palabras, que correspondía en su totalidad a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de las demandas de nulidad ejercidas en contra de las decisiones administrativas dictadas por la Administración del Trabajo.

Diferente es la situación después de la vigencia de la actual Ley Orgánica del Trabajo (1-5-91). En efecto, en primer término, su artículo 5º consagra la integridad y la exclusividad de la jurisdicción laboral para conocer de toda disputa de derecho sobre las normas de dicha ley, o de los contratos de trabajo, salvo las que la misma ley atribuye a los procedimientos de conciliación y de arbitraje, lo cual ratifica en su artículo 655. Y en segundo término, de manera expresa, por excepción, excluye de la jurisdicción laboral, por ejemplo, el conocimiento de los recursos que puedan ejercerse contra las decisiones del Ministro del ramo, específicamente, en los casos de negativa de registro e inscripción de organizaciones sindicales; o en los casos de oposiciones a convocatorias para negociaciones de convenciones colectivas (Vid, artículos 425, 465 y 519). Mientras que, en tercer término, en los casos de otras decisiones de autoridades del trabajo, como las dictadas en los procedimientos de calificación de despido, o de solicitudes de reenganche, por motivo de las inamovilidades que la misma ley contempla (art. 456), en lo que se refiere a los recursos que pueden intentarse en su contra, la misma ley, por el contrario, se limita a establecer, que dichos recursos se deberán ejercer por ante los tribunales, sin precisar, como sí lo hace en los casos antes señalados, que se trata de los tribunales contencioso-administrativos. Tribunales aquellos, que por lo expuesto, no pueden ser otros que los órganos judiciales del trabajo señalados en los artículos 5º y 655, antes mencionados.

En consecuencia, conforme a los textos de los artículos 5º y 655 de la Ley Orgánica del Trabajo vigente, y de acuerdo a las reglas interpretativas contenidas en los artículos 59 *ejusdem* ("principio de la prevalencia de las normas del trabajo, sustantivas o de procedimiento"), y 60 *ejusdem* ("principio del orden jerárquico de aplicación de las normas laborales"), los Tribunales del Trabajo de Primera Instancia, que según el ordinal 1º del artículo 28 de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos del Trabajo, son los Tribunales de la Causa, en materia laboral, los *competentes* para conocer de las demandas de nulidad en contra de las decisiones administrativas, dictadas en aplicación de las normas de dicha ley que regulan su "parte administrativa", a que se refiere su artículo 586; salvo aquellas demandas que en forma expresa son atribuidas a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, como sucede en los casos antes señalados de los artículos 425, 465 y 519, todos de la citada ley. Así se declara.

La precisión anterior se hace necesaria en el presente caso, dado que la decisión impugnada fue dictada después de la entrada en vigencia de la actual Ley Orgánica del Trabajo, y porque la presente demanda de nulidad fue interpuesta también ya vigente dicha ley. Por ello existe la duda sobre si es a los Tribunales del Trabajo o a esta Corte a quien compete el conocimiento de la demanda de nulidad ejercida en contra de dicha decisión. A este respecto, se advierte, como se expresó al inicio, que

la normativa que sirvió de fundamento a dicha decisión es la Ley del Trabajo derogada, así como los decretos vigentes para antes del 1-5-91.

Por otro lado, según se desprende de la integración de los textos de los artículos 5º y 655 de la actual Ley Orgánica del Trabajo, la competencia de los juzgados laborales relativa a las demandas de nulidad contra las decisiones administrativas de las autoridades del trabajo en materia de inamovilidad, a que se contrae el artículo 456 *eiusdem*, no tiene efecto para las situaciones resueltas o decididas, conforme a la ley derogada, aunque las respectivas demandas se presenten con posterioridad a la vigencia de la actual ley. Ello en razón de lo dispuesto en las normas señaladas (arts. 5º y 655), por lo que no rige el principio de la *perpetuatio iurisdictionis* a que se contrae el artículo 3º del Código de Procedimiento Civil, aun para las demandas presentadas después de la vigencia de la nueva ley, en aplicación de las normas anteriores, porque, conforme a lo expresado, las nuevas competencias de los tribunales del trabajo en materia de nulidades de actos administrativos, sólo resultan aplicables para las demandas de nulidad ejercidas contra las decisiones de la Administración del Trabajo, dictadas en aplicación de la nueva ley. De esta forma, a partir del 1-5-91, los juzgados del trabajo adquieren el carácter de tribunales *especiales* de lo contencioso-administrativo en materia laboral, cuando conocen de estas demandas de nulidad, con excepción de los casos contemplados en los artículos 425, 465 y 519, todos de la ley orgánica señalada. Igual ocurre con el Juzgado Superior Agrario por lo que respecta al conocimiento y decisión de las demandas de nulidad de los actos administrativos de la Administración Pública Agraria. Así lo ha reconocido esta Sala en sentencias de fechas 30-9-82 (Vid. Pierre Tapia, Oscar, "Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia", agosto-septiembre 1982, págs. 561 a 562); 11-8-83 (Op. cit. agosto-septiembre 1983, págs. 87 a 89); 19-7-84 (Caso Luis Gianelli Castelli vs. MARNR) y 4-4-90 (Caso Ricardo Matos Monterola vs. MARNR). Hipótesis estas en las cuales para el trámite de las respectivas demandas de nulidad, los juzgados mencionados deben aplicar el procedimiento contencioso-administrativo de anulación de los actos de efectos particulares, a que se contraen los artículos 121 a 129 y 130 a 137 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Así se declara.

De acuerdo con lo expuesto, tal como lo señaló el tribunal declinante, por tratarse la decisión en cuestión de un acto emanado del Director General del Ministerio del Trabajo, por delegación de su titular, en aplicación de la parte administrativa de la Ley del Trabajo derogada (art. 208) y de sus normas reglamentarias de los procedimientos administrativos laborales (arts. 218 y 347), según el numeral 10 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para conocer de al presente demanda de nulidad, es de esta Corte, y conforme al artículo 43 de la misma ley, en concreto, de esta Sala. Así se declara.

#### Decisión

Por las razones expuestas, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, acepta la declinatoria de competencia que le hizo el Juzgado Quinto de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, para conocer del presente recurso de anulación ejercido por la empresa Corporación Bamundi, C.A., en contra de la República Nº 1.996 de fecha 24-8-91, dictada por el Director General del Ministerio del Trabajo, por delegación del Ministro titular de dicho despacho.

#### *Voto salvado del Magistrado Luis Henrique Farías Mata*

El Magistrado Luis Henrique Farías Mata, disiente del criterio de la mayoría y, en consecuencia, *salva su voto* en los siguientes términos:

El artículo 5 de la Ley Orgánica del Trabajo, base de la argumentación de la ponencia sobre la integridad y exclusividad de la jurisdicción laboral, en mi opinión, nada aporta al respecto.

Reza el precitado artículo:

“La legislación procesal, la organización de los tribunales y la jurisdicción especial del trabajo se orientarán por el propósito de ejercer a los trabajadores y patronos la solución de los conflictos sobre derechos individuales o colectivos que surjan entre ellos, mediante una administración de justicia rápida, sencilla y gratuita.

Los conflictos colectivos sobre intereses y los que se plantean para exigir el fiel cumplimiento de los compromisos contraídos se tramitarán de acuerdo con lo pautado en el título VII de esta ley”.

Está —a nuestro parecer— destinada esta norma, a consagrar los principios de celeridad, eficacia y gratuidad que deben regir los procesos y asuntos laborales; pero en nada se refiere a la “integridad y la exclusividad de la jurisdicción laboral para conocer de toda disputa de derecho sobre las normas de dicha ley, o de los contratos de trabajo, salvo las que la misma ley atribuye a los procedimientos de conciliación y de arbitraje, lo cual ratifica en su artículo 655”, como lo expresa la sentencia de la que disiento.

Por su parte, el artículo 655 *ejusdem* que sirve de fundamentación al mismo argumento, expresamente *excluye* del conocimiento de los tribunales laborales los asuntos contenciosos del trabajo cuyo conocimiento haya sido atribuido por la ley “a la conciliación o al arbitraje o a las *Inspectorías del Trabajo*”.

Además, expresa el artículo 456 de la comentada ley:

“El inspector decidirá la solicitud de reenganche dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la articulación. Dicha decisión será inapelable, quedando a salvo el derecho de las partes de acudir a los tribunales en cuanto fuere pertinente”.

La Corte observa:

La pacífica y reiterada doctrina de la Sala acerca de la naturaleza administrativa de las normas de la Ley del Trabajo que contemplan la intervención de la Administración (“Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo” 10-1-80, “ANSA” 30-1-87, “PEMOCA” 18-4-88, “Supermercado Santa Rosa de Lima” 17-4-91) —salvo cuando actúa como ente de derecho privado formando parte de la relación laboral (“Fetra-Educación” 5-6-86)— si bien parece quedar a salvo en la sentencia, cuando se afirma que los tribunales laborales se constituirían en “tribunales contencioso-administrativos especiales” al conocer de la parte “administrativa” del derecho del trabajo, tal como lo hacen otros tribunales en distintas materias, repercutiría dicho fallo sin embargo contra la integridad de la jurisdicción contencioso-administrativa, y aun de la propia jurisdicción laboral, a más de lo inconveniente que ha demostrado ser en la práctica el atribuir tales facultades de revisión a jueces a quienes la materia les es —por lo menos— ordinariamente ajena.

En tal sentido, el razonamiento del proyecto, al entender que por haber mención expresa de competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en otros artículos y no en el 456, es débil, en el criterio del autor del presente voto salvado:

En primer lugar, porque podría ser una simple inadvertencia del legislador, ya que nada se dice en la sentencia sobre alguna determinada voluntad de éste —expresada en las discusiones parlamentarias o en la Exposición de Motivos— de sustraer, por cualquier razón, del conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, una materia que hasta ahora le correspondía a ésta;

En segundo lugar, hubiera podido —en beneficio de la integridad de la jurisdicción contencioso-administrativa— el fallo del cual se disiente, aplicar la analogía con los casos cuyo conocimiento sí es confiado expresamente por la ley a los tribunales de lo contencioso-administrativo, ya que en los tres (artículos: 425, 465 y

579) se trata precisamente de decisiones de órganos de la Administración: el ministro y los propios inspectores del trabajo;

En tercer lugar, ubicando la norma dentro de su contexto, que es la necesaria calificación del despido por parte del inspector del trabajo en los casos de inamovilidad, la afirmación del artículo: "quedando a salvo el derecho de las partes de acudir a los tribunales en cuanto fuere pertinente" alude más bien, en opinión de quien disiente, no a la revisión de la legalidad de la decisión del inspector (acto administrativo que agota la vía administrativa, al ser declarado "inapelable"), sino a los efectos *laborales* que tiene la decisión denegatoria de la solicitud de reenganche. En efecto, de ser declarada sin lugar, lo que procede para el trabajador es la obtención de sus "prestaciones sociales" o indemnizaciones previstas por la ley, a causa del despido que fue calificado por el acto administrativo como justificado, y cuyo pago debe demandar, evidentemente, ante los *tribunales laborales*.

Conforme a la precedente interpretación, "los tribunales" a los que se refiere el artículo 456 son laborales y conocerán de pretensiones y derechos derivados de normas laborales; y es que estando la revisión judicial de los actos administrativos garantizada expresamente por el artículo 206 de la Constitución, y, además, confiada expresamente sólo a los tribunales contencioso-administrativos, parece absurdo que el legislador tenga que declarar expresamente "el derecho de las partes a acudir a los tribunales" para que conozcan de la legalidad del acto administrativo del inspector del trabajo.

En este sentido, y de acuerdo con la misma interpretación, conservarían los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de los actos administrativos, dictados por órganos administrativos en aplicación de las normas de derecho administrativo, aún contenidas en la vigente Ley Orgánica del Trabajo, manteniendo vigencia, entonces, en toda su integridad, la tradicional y ya citada jurisprudencia de la Sala en la materia, más congruentemente sustentable, en opinión del autor del presente voto salvado, si se tiene en cuenta que de esta manera se impide una fractura de la jurisdicción contencioso-administrativa, y se evita que una doble jurisdicción (la contencioso-administrativa y la laboral) llegue a pronunciarse indistintamente en casos análogos.

## VI. FUNCIONARIOS PUBLICOS

### 1. *Funcionarios contratados*

CPCA

4-6-92

Magistrado Ponente: Jesús Caballero Ortiz

Caso: Gonzalo Peña vs. Universidad Simón Bolívar.

**La sola existencia de un contrato no basta para excluir de la carrera administrativa a quienes presten servicios en la Administración bajo esa modalidad.**

Fundamentan su apelación las sustitutas del Procurador General de la República en que el actor no ostentaba la condición de funcionario de carrera por cuanto no ingresó a la misma mediante nombramiento sino a través de un contrato regido por el artículo 34 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, el cual exige la prestación de servicios con una jornada de trabajo al menos igual a la mitad



de la del organismo respectivo para el reconocimiento del tiempo de servicio a los efectos del pago de las prestaciones sociales.

Ahora bien, esta Corte ha sostenido en fallos anteriores que la sola existencia de un contrato no basta para excluir de la carrera administrativa a quienes prestan servicios en la Administración bajo esa modalidad. Podría un contrato ser sólo una ficción, dirigida a burlar la ley en los casos en que el mismo, prorrogado en forma indefinida, supone una relación permanente y estable, en las mismas condiciones del empleo público.

Por lo anterior, esta Alzada comparte el criterio de la recurrida, la cual estimó que en el caso de autos estaban presentes los parámetros establecidos por la doctrina y jurisprudencia para que el cargo sea considerado de carrera, regido en consecuencia por las normas de la materia. Al efecto, el sistema de remuneración, la permanencia en el cargo durante diez años, el disfrute de vacaciones y las actividades desempeñadas, llevaron a la recurrida a considerarlo como funcionario de carrera al actor, criterio este que —como se señaló— comparte esta Corte plenamente.

## 2. *Funcionarios de los cuerpos de Seguridad del Estado*

**CPCA**

**30-4-92**

Magistrado Ponente: Belén Ramírez Landaeta

Caso: Pedro Luis Ledezma vs. República (Ministerio de Transporte y Comunicaciones).

**De las autoridades administrativas del Tránsito, solamente los miembros del Cuerpo de Vigilancia del Tránsito Terrestre, actuando dentro de sus funciones y atribuciones que les determina su Reglamento les corresponde la conceptualización de cuerpos de seguridad del Estado y como tal está excluido de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa.**

La Ley de Tránsito Terrestre, en su Título II De la Autoridades y de los Tribunales Competentes, Capítulo I de las Autoridades Administrativas, pauta en su artículo 18 que las mismas serán determinadas en el Reglamento señalado cuáles son sus atribuciones. El Reglamento de la Ley de Tránsito Terrestre, artículo 2, determina como autoridades administrativas las siguientes: El Ministerio del Transporte y Comunicaciones, la Dirección de Tránsito Terrestre y los Organos de Ejecución. Estos últimos, dependientes de la Dirección de Tránsito Terrestre, son las Inspectorías del Tránsito y el Cuerpo de Vigilancia de Tránsito; ambos, en el cumplimiento de sus sitio. En el artículo 6 se establece que los Inspectores de Tránsito y los Funcionarios del Cuerpo de Vigilancia de Tránsito “tendrán el carácter de funcionarios de policía en cuanto al desempeño de sus funciones”.

De manera pues que los órganos de ejecución lo componen las Inspectorías del Tránsito y el Cuerpo de Vigilancia de Tránsito; ambos, en el cumplimiento de sus funciones tienen el carácter de funcionarios de policía. Ahora bien, tal connotación no es suficiente para considerarlos, a ambos, incluidos dentro de los cuerpos de seguridad del Estado y en consecuencia, excluidos de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa. La cuestión no ofrece dudas en cuanto a los funcionarios de los Cuerpos de Vigilancia de Tránsito. En efecto, el problema está resuelto tanto jurisprudencial como normativamente. En fecha 12 de mayo de 1972, el Tribunal de la Ca-

rrera Administrativa, al resolver un recurso de interpretación, decidió que dicho cuerpo tiene la estructura de cuerpo armado y como tal debe ser incluido dentro de la excepción del ordinal 4 del artículo 5 Ley de Carrera Administrativa. Por su parte esta Corte, en sentencia del 9 de enero de 1985 acogió tal doctrina. La normativa que rige el Cuerpo de Vigilantes de Tránsito, está constituida por la Resolución Nº 300 del Ministerio de Comunicaciones de fecha 16 de octubre de 1956 por la cual se crea el Cuerpo y por la Resolución Nº 92 del mismo ministerio, de fecha 27 de junio de 1972 por la cual se dicta la Resolución Reglamentaria del Cuerpo de Vigilancia del Tránsito Terrestre. Dicha Resolución, estipula el régimen organizativo, jerárquico y disciplinario del Cuerpo, así como las funciones de sus miembros y sus deberes, el ingreso, retiro y demás aspectos atinentes a la actuación del mismo. Así, en su artículo 1 se define al cuerpo como "Profesional y Técnico, con jurisdicción en todo el territorio de la República que depende orgánicamente de la Dirección de Tránsito Terrestre, del Ministerio de Comunicaciones, pero con régimen y disciplina especial, el cual se regirá por las disposiciones de la presente resolución, y cuyos integrantes tienen carácter de funcionarios de policía en cuanto al ejercicio de sus funciones". En el artículo 2 se considera a sus integrantes miembros de un cuerpo de seguridad del Estado y por tanto exceptuados de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 5, ordinal 4 de la misma. En el artículo 13, se expresa que son "autoridades superiores e inmediatas del Cuerpo de Vigilancia, el Ministro de Comunicaciones y el Director de Tránsito Terrestre". En el artículo 14 se determina que el Primer Comandante del Cuerpo será el órgano inmediato en cuya responsabilidad recaerá la condición del Cuerpo de Vigilancia del Tránsito Terrestre, y tendrá a su cargo las funciones de mando, dirección y administración del citado cuerpo. El artículo 15 asigna las funciones de comando del Cuerpo de Oficiales de las Fuerzas Armadas de Cooperación; en el 16, se definen los niveles de estructura, y en el 17, los grados de jerarquía.

Distinto es el caso de las Inspectorías de Tránsito y sus miembros, los inspectores de tránsito, los cuales son órganos y funcionarios distinto del Cuerpo de Vigilancia con funciones y organización independiente y separada, por lo que no responde a la realidad, sin más, considerar, a los señalados inspectores como miembros de un cuerpo de seguridad del Estado.

La condición de miembros de un cuerpo de seguridad del Estado de los Inspectores de Tránsito, si ese fuera el caso, debe responder a otras razones y no a la de su identificación como integrantes del Cuerpo de Vigilancia, tal como hace la sentencia del Tribunal de Carrera Administrativa.

Las Inspectorías del Tránsito (artículo 4 del Reglamento de la Ley de Tránsito Terrestre) establece la organización jerárquica de las inspectorías, señalando que las mismas estarán a cargo del respectivo inspector, que será de "libre nombramiento y remoción del Presidente de la República por órgano del Ministro de Comunicaciones". Como tales autoridades administrativas tienen a su cargo las atribuciones a las cuales se refiere el artículo 18 Ley de Tránsito Terrestre, así como lo relativo a la tramitación y decisión de los procesos para establecer la responsabilidad penal administrativa.

Esta Corte ha sostenido que la interpretación de las exclusiones señaladas en el artículo 5 de la Ley de Carrera Administrativa, por su propia naturaleza deben ser hechas restrictivamente ya que con base en las mismas, una interpretación contraria podría desnaturalizar la esencia misma de la Carrera Administrativa. Tal interpretación restrictiva es tanto más necesaria en el supuesto del ordinal 4 del referido artículo 5, en especial por lo que se refiere a los cuerpos de seguridad del Estado, concepto este que interpretado *in extenso*, consideraría a un amplio espectro de actividades públicas. En tal sentido, esta Corte ha reiterado una doctrina coherente y continuada en relación a que tales actividades estén vinculadas estrechamente a aquellas desa-

rrolladas por quienes tienen a su cargo las funciones de preservar el orden público, reprimir actividades contrarias a la seguridad y defensa de las instituciones y velar por la pacífica convivencia ciudadana para lo cual están dotadas por el Estado de estructuras organizativas especiales, cuyas características están íntimamente relacionadas con los medios a su disposición: estructura "paramilitar, uso de armamento y métodos de inteligencia particular". De ahí, que numerosas sentencias (caso del personal penitenciario, de identificación, etc.), hayan distinguido a quienes corresponden esas características.

En el caso presente, coherente con tal doctrina, la Corte estima que de las autoridades administrativas del tránsito, solamente, los miembros del Cuerpo de Vigilancia del Tránsito Terrestre, actuando dentro de las funciones y atribuciones que les determina su Reglamento, les corresponde la conceptualización de cuerpos de seguridad del Estado y como tal está excluido de la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa, y así se declara.

En consecuencia, no siendo el querellante miembro de los cuerpos de seguridad del Estado no está incluido en la excepción prevista en el ordinal 4º del artículo 5 de la Ley de Carrera Administrativa y por tanto el Tribunal de la Carrera Administrativa es competente para conocer de la presente querrela y así se decide.