

ISSN: 1316-6883

Depósito Legal: p.p. 199202TA3111

Revista Tachirense de Derecho



Universidad Católica del Táchira

Vicerrectorado Académico
Decanato de Investigación y Postgrado
San Cristóbal, Venezuela

N°18

enero
diciembre
2006

Revista Tachirense de Derecho

Revista Arbitrada

Depósito Legal: PP920344

ISSN: 1316-6883

Periodicidad: Anual

Diagramación: Edi Marleni Lozano

Consejo Consultivo

Mons. Dr. Carlos SÁNCHEZ ESPEJO+ (Universidad Católica del Táchira); Allán R. BREWER-CARIAS (Universidad Central de Venezuela); Edgar FLOREZ PÉREZ (Universidad Católica del Táchira); Luciano PAREJO ALFONSO (Universidad Carlos III de Madrid); José Luis AGUILAR (Universidad Católica Andrés Bello); Gabriel DE SANTIS (Universidad Católica del Táchira); Carlos AYALA CORAO (Universidad Católica Andrés Bello); Felicísimo MARTÍNEZ, o.p. (Universidad Católica del Táchira); Hermann PETZOLD PERNÍA (Universidad del Zulia); Jesús Luis CASTILLO VEGAS (Universidad de Valladolid); Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ (Universidad de A. Coruña); Enrique ORDUÑA REBOLLO (OICI); José Amando MEJÍA (Universidad Metropolitana); Luis ORTÍZ ALVAREZ, (Universidad Central de Venezuela).

Revista Tachirense de Derecho

Número 18

Enero / Diciembre 2006

Distribución:

Universidad Católica del
Táchira.
Carrera 14 con calle 14
Apartado 366
San Cristóbal
Estado Táchira. Venezuela

Teléfonos:

(58) (276) 344.75.72 -90.83

Fax:

(58) (276) 344.61.83

E-mail:

villegas@ucat.edu.ve

web site:

www.ucat.edu.ve



ÍNDICE

DOCTRINA

Artículos

Juan Carlos MÁRQUEZ CABRERA: La responsabilidad política de los funcionarios públicos en la Constitución de 1999	7
César VIELMA: La crisis del Sistema de Justicia venezolano y su repercusión en el desenvolvimiento de la economía	25
Luis Alberto MORENO JIMÉNEZ: El régimen de los ejidos en Venezuela	53
José Luis IRIARTE ÁNGEL: La adopción internacional en la práctica española	75
Javier FERRER ORTIZ: Poder o no poder querer el matrimonio: La capacidad matrimonial y su defecto (Canon 1095)	99
Luisa Andreina HENRÍQUEZ LARRAZABAL: Derecho matrimonial en el marco de una antropología jurídica de la sexualidad humana	115
Rina MAZUERAARIAS: Origen del matrimonio civil en Venezuela	133
Felida ROA DE ROA: Las uniones de hecho en Venezuela. ¿Son equiparables al matrimonio?	161
Rogério GESTA LEAL: A efetivação do Direito à Saúde por uma Jurisdição-Serafim: limites e possibilidades	199

LEGISLACION

Ley de los Consejos Comunales	217
Ley Orgánica del Ambiente	229
Decreto N° 4.923 Fundación Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación	259

JURISPRUDENCIA

Julio AZARA HERNÁNDEZ: Comentario Jurisprudencial. <i>Artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Amparo Constitucional interpuesta por HELMER ALBERTO GÁMEZ NAVARRO y otros miembros de la Junta Directiva del CENTRO CLÍNICO SAN CRISTÓBAL C.A. contra la omisión del Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, Ponente: Magistrado CARMEN ZULETA DE MERCHAN, Exp. N°: 06-1118, sentencia N° 2421, publicada en fecha dieciocho de diciembre del año dos mil seis)</i>	265
--	-----

MUNICIPIO Y AMBIENTE

III Curso de pasantías para alumnos municipalistas iberoamericanos	273
Jornadas de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable	275
XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios	277

RECENSIÓN

ARAUJO JUAREZ, José. <i>Derecho Administrativo. Parte General</i>	281
Índice Acumulado	283

DOCTRINA

LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

Juan Carlos Márquez Cabrera

Abogado. Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela y Católica Andrés Bello. Profesor invitado de la Universidad católica del Táchira.
E-mail: juancmarquez@hotmail.com

Recibido: 28-7-2006 • Aceptado: 20-10-2007

Revista Tachirense de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

7-24

Resumen

El presente trabajo aborda la temática de la responsabilidad política de los funcionarios públicos en el sistema constitucional venezolano. A partir del análisis sistemático del artículo 222 de la Carta Magna, se plantean dudas y controversias en torno al alcance y aplicación de esta institución fundamental del Estado de Derecho moderno. En primer lugar, en cuanto a la relación de la figura del control parlamentario expresado en la sanción política del funcionario de Gobierno y el control que ejercen otros órganos constitucionales como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Además, el referido dispositivo 222 constitucional exige un análisis sobre quiénes son los sujetos sometidos a este régimen de responsabilidad y cuáles es la finalidad de la misma, aspectos estos objeto del presente trabajo.

Palabras claves

Constitución. Responsabilidad política. Control Legislativo. Funcionarios públicos.

Abstract

This paper addresses the topic of the political responsibility of public servants in the Venezuelan Constitutional System. From the systematic analysis of article 222 of the Venezuelan Constitution, many doubts and controversies raise with respect to the extension and application of this fundamental institution of modern Rule of Law. First of all, with respect to the relation among the parliamentary control, exercised through political sanctions, and the control of other governmental bodies such as the office for the Defense of Human Rights of the Peoples (*Defensoría del Pueblo*), Office of the General Public Prosecutor of Venezuela (*Ministerio Público*) and the Office for the monetary Control of the Venezuelan Moneys (*Contraloría General*), the text of the referred article 222, makes it necessary to analyze which public servants are subjected to this regime of responsibilities and which is the purpose of such regime. All these issues will be covered on this paper.

Key words

Constitution. Politic Responsibility. Parliamentary Control. Public Servant

SUMARIO: Introducción. 1. Aspectos teóricos de la responsabilidad política de los funcionarios públicos. 1.1. Noción de responsabilidad política. 1.2. Naturaleza. 1.3. Clases. 2. Ubicación de la responsabilidad política en la teoría de las formas de gobierno. 2.1. Presidencialismo vs. Parlamentarismo. 2.2. El sistema presidencial venezolano. 3. Aspectos prácticos de la declaratoria de responsabilidad política prevista en el artículo 222 de la Constitución de 1999. 3.1. A quién corresponde declarar la responsabilidad política. 3.2. Qué funcionarios quedan sometidos a control político. Conclusiones.

Introducción

El presente trabajo pretende abordar desde la perspectiva exclusivamente del Derecho Constitucional, la responsabilidad política de los funcionarios públicos en el sistema jurídico venezolano. A partir de la novedosa regulación constitucional, prevista en el artículo 222 de la Carta Magna, surgen una serie de dudas y controversias en torno al alcance y aplicación de esta institución fundamental del Estado de Derecho moderno.

El renovado papel de control del Poder Legislativo y la reforma del sistema presidencial venezolano, son dos hitos que marcan una reformulación de la figura de la responsabilidad política en el sistema de gobierno diseñado en la Constitución de 1999. Todo ello, aunado a los nuevos mecanismos de consulta popular (referéndum revocatorio) que establecen mecanismos para exigir la responsabilidad política de los gobernantes con representación popular.

La relación de la figura del control parlamentario expresado en la sanción política del funcionario de Gobierno y el control que ejercen otros órganos constitucionales como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, son aspectos aún no analizados y precisados en la nueva estructura de división de competencias entre los órganos del Poder Nacional.

El papel del Poder Ciudadano y su intervención como órgano de control de la conducta ética de los funcionarios públicos, es un tema que exige una delimitación teórica y práctica a nivel doctrinal y legislativo, dada la expresa mención del artículo 222 de la Constitución al poder sancionatorio del Poder Ciudadano como complemento de la responsabilidad política de los funcionarios Públicos.

La caracterización del nuevo modelo establecido en la Constitución de 1999, para determinar la responsabilidad política de los funcionarios públicos, exige un análisis sobre quiénes son los sujetos sometidos a este régimen de responsabilidad y cuáles es la finalidad de la misma. Aspectos estos que pretendemos abordar, aunque someramente, en la presente investigación.

1. Aspectos teóricos de la responsabilidad política de los funcionarios públicos

1.1. Noción de responsabilidad política

En la doctrina del Derecho Constitucional la noción de responsabilidad política es ambivalente, según se adopte desde la perspectiva del sistema de gobierno presidencialista o parlamentario. No obstante, siguiendo a LUIS MARÍA DIEZ PICAZO, podemos afirmar en términos genéricos que "...la responsabilidad política consiste en la imposición de sanciones, cuya naturaleza es precisamente política, a los gobernantes por el modo en que éstos ejercen el poder político"¹. Es decir, que la responsabilidad política equivale a cierta forma de control que, en este caso, se ejerce sobre los órganos de gobierno imponiéndoles sanciones de orden político.

Como señalan MONTERO GIBERT y GARCIA MORILLO, "...en su sentido amplio y no poco obvio, la responsabilidad política del Gobierno equivale a su obligación de responder por, y de soportar las consecuencias de, sus actos ante los ciudadanos o sus representantes, de quienes en última instancia depende"². Responsabilidad política y control parlamentario son, en principio, dos conceptos inexorablemente unidos por la doctrina democrática del control del Poder Público. Todo ello, sin perjuicio de que el control parlamentario, no sea sino una de las distintas formas del control político sobre el gobierno. En tal sentido, el control político del Gobierno supone "...una acción de examen realizada por el sujeto controlante respecto al controlado, a fin de verificar y garantizar la correspondencia del comportamiento de este último a unos determinados cánones o parámetros, que vienen determinados por la función de dirección política"³.

Para el profesor ALLAN R. BREWER-CARIAS la declaratoria de responsabilidad política es el resultado de una disconformidad entre el órgano político-parlamentario y el órgano político electo del Poder Ejecutivo, es decir, el Presidente de la República, así como con los órganos directos del Presidente de la República: los Ministros. En particular, señala este autor que:

"Independientemente de la potestad parlamentaria para declarar la responsabilidad penal, civil y administrativa de los funcionarios públicos, con efectos meramente políticos y sin efectos condenatorios, por supuesto, el Congreso, puede declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos, como resultado de una disconformidad entre el órgano político-parlamentario, y el órgano político electo del Poder Ejecutivo, es decir, el Presidente de la República así como, con los órganos directos del Presidente de la República: los Ministros. Esto sucede, precisamente, con el voto de censura a los Ministros, el

¹ DIEZ PICAZO, L.M. *La criminalidad de los gobernantes*. Editorial Crítica. Barcelona. España. 2000. página 69.

² MONTERO GIBERT, J.R. y GARCIA MORILLO, J. *El control parlamentario*. Editorial Tecnos. Madrid. España. 1984. página 127.

³ SANTOLALLA, FERNANDO. *El Parlamento y sus instrumentos de información (Preguntas, Interpelaciones y Comisiones de Investigación)*. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid. España. 1982. páginas 32 y 33.

cual, independientemente de que conlleve la declaratoria de responsabilidad civil, penal o administrativa, implica necesariamente, una declaratoria de responsabilidad política.

También respecto del Presidente de la República puede haber esta declaratoria de responsabilidad política, cuando el Congreso manifieste su disconformidad con la Política del Poder Ejecutivo.

La declaratoria de responsabilidad política implicaría, en un sistema parlamentario, la pérdida de confianza del gobierno y su inmediata caída con la convocatoria a elecciones generales al disolverse el Parlamento. En un sistema presidencial como el nuestro, no tendría sino meros efectos políticos, eventualmente electorales, sin que esa declaratoria afecte al gobierno”⁴.

Cuando hablamos de la responsabilidad política del gobierno desde la perspectiva del control político ejercido por el órgano legislativo, siempre nos referimos a un control de los actos del Poder Ejecutivo que se produce a posteriori, esto es, una vez que se ha producido la actividad administrativa o de gobierno o, se han ejecutado las políticas públicas. En este sentido, afirma JOSE GUILLERMO ANDUEZA lo siguiente:

“Este control es siempre a posteriori porque se ejerce una vez producido el acto de gobierno o de administración. Si fuere posible un control a priori sobre la actividad gubernativa o administrativa del Poder Ejecutivo, la iniciativa de la decisión política o administrativa se trasladaría del Poder Ejecutivo al Congreso. Con ello se cambiaría la naturaleza del régimen. En vez de un sistema presidencialista mixto tendríamos un régimen convencional o de asamblea”⁵.

En consecuencia, compartimos la afirmación de ELOISA AVELLANEDA según la cual, existe responsabilidad política cuando “...un detentador de poder tiene que rendir cuenta a otro detentador sobre el cumplimiento de la función que le ha sido asignada. En el caso del control parlamentario, el Ejecutivo debe dar cuenta al Congreso del ejercicio de sus atribuciones constitucionales o de los aspectos políticos y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior (art.19 Constitución). Las Cámaras Legislativas pueden declarar la responsabilidad política del Presidente de la República o de sus órganos directos: los Ministros, si no están de acuerdo con la política adelantada por su despacho o consideran que no han cumplido con sus obligaciones constitucionales o legales”⁶.

La responsabilidad política del gobierno se encuentra regulada en la Constitución de 1999, en los artículos 187, ordinales 3 y 10 y 222, los cuales establecen que:

4 BREWER-CARIAS ALLAN R. “Aspectos del control político sobre la Administración Pública”. En: *Revista de Control Fiscal*. Número 101. Ediciones CGR. Caracas. Venezuela. Página 128.

5 ANDUEZA, JOSE GUILLERMO. *El Congreso. Estudio Jurídico*. Ediciones del Congreso de la República. Caracas. Venezuela. 1993. página. 79.

6 AVELLANEDA SISTO, ELOISA. *El control parlamentario sobre el gobierno y la Administración Pública*. Ediciones UCV. Caracas. Venezuela. 1999. página 197.

“**Artículo 187.** Corresponde a la Asamblea Nacional:

...OMISSIS...

3. Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley. Los elementos comprobatorios obtenidos en el ejercicio de esta función, tendrán valor probatorio, en las condiciones que la ley establezca.

...OMISSIS..

10. Dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras. La moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Asamblea, la cual podrá decidir, por las tres quintas partes de los diputados o diputadas, que el voto de censura implica la destitución del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva o del Ministro o Ministra.

Artículo 222. La Asamblea Nacional podrá ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias previstas en esta Constitución y en la ley y mediante cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su Reglamento. En ejercicio del control parlamentario, podrán declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.”

La norma contenida en el último de los artículos transcritos, es sumamente confusa a la luz de las posturas doctrinales hasta ahora expuestas, pues se refiere no sólo a la responsabilidad política del Presidente de la República y sus órganos directos, sino en forma genérica, a la “...de los funcionarios públicos o funcionarias públicas...”, lo cual supone un control político pleno sobre la Administración Pública más allá de sus titulares y, asimismo, un posible control político sobre las otras ramas del Poder Público (Judicial, Electoral y Ciudadano).

A lo largo de este trabajo monográfico, procuraremos establecer el alcance, límite e inteligencia del artículo 222 constitucional y su funcionamiento dentro de la economía del sistema venezolano de responsabilidad política.

1.2. Naturaleza

Hemos afirmado que la responsabilidad política del Poder Ejecutivo es independiente de aquella que pudiera corresponder a sus titulares, por la violación de normas jurídicas en el orden penal, civil o administrativo. Ahora bien, es posible incluir la responsabilidad política como una subespecie de la responsabilidad jurídica o, por el contrario, es más una forma de control de la cual se deduce una sanción en el orden moral. La propia Constitución de 1999, aprecia esta discusión en su artículo 222, al establecer que una vez declarada la responsabilidad política, la Asamblea Nacional podrá “...solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.” Cuáles serían estas acciones. Las mismas derivarían de la responsabilidad política o son autónomas e independientes de aquella.

Para afrontar el problema de la fuerza vinculante sanciones políticas es preciso observar, ante todo, cómo la idea de responsabilidad suele aplicarse en

los ámbitos de la moral y del derecho. En efecto, como señala DIEZ PICAZO, "...la responsabilidad puede ser moral o jurídica, dependiendo de la naturaleza de las normas que la regulan y del tipo de sanciones que lleva aparejada. La responsabilidad civil hace referencia a los perjuicios que una persona puede ocasionar a otra; la responsabilidad disciplinaria, a la posición de un individuo que se halla en una relación jerárquica (militares, funcionarios, etc.), la responsabilidad penal, en fin, a aquellas conductas que el ordenamiento jurídico califica de ilícitas y cuya comisión reprime mediante la imposición de una pena meramente aflictiva, es decir, una sanción cuya finalidad no es forzar al infractor a reparar el daño causado sino únicamente castigarle privándole de un bien (libertad, propiedad, etc.)"⁷.

En el caso de las sanciones derivadas de la declaratoria de responsabilidad política, tenemos que ellas son impuestas en virtud de un criterio de oportunidad o meramente discrecional. Es decir, no siguen un criterio estrictamente moral o jurídico. Como reseña DIEZ PICAZO, "...la oportunidad valora las acciones según se adecuen o no a ciertos objetivos y valores políticos. De aquí que el juicio de oportunidad sobre una acción determinada, en virtud del cual se hace valer la responsabilidad política, sea independiente del juicio moral o jurídico que esa misma acción pueda merecer. Así, una misma actuación política puede ser perfectamente moral y legal, y al mismo tiempo, políticamente inoportuna; y viceversa, una actuación políticamente oportuna puede ser contraria a ciertas normas morales o jurídicas. Del mismo modo que lo moral y lo legal no siempre coinciden, éstos tampoco están siempre en consonancia con lo políticamente oportuno. Desde el punto de vista del criterio empleado, pues, la responsabilidad política no pertenece a ninguno de los dos grandes tipos de responsabilidad, sino que constituye una categoría diferenciada"⁸.

El carácter discrecional de la responsabilidad política no supone que carezca de regulación moral y jurídica. En tal sentido, "...es indiscutible que el derecho no es del todo ajeno al modo en que puede hacerse valer la responsabilidad política. Particularmente clara resulta, a este respecto, la responsabilidad política institucional: los procedimientos a través de los cuales se desenvuelve suelen estar regulados por los textos constitucionales, así como por otras normas de rango inferior, tales como reglamentos parlamentarios. Por ello, desde el punto de vista de las normas que la regulan, la responsabilidad política es, al menos en parte, una variedad de la responsabilidad jurídica"⁹.

En los Estados de Derecho modernos, la Constitución regula el ejercicio de la responsabilidad política por parte del Parlamento y, en consecuencia, juridifica su ejecución y ejercicio, garantizando el principio de separación de poderes y la sumisión del Poder político a la voluntad del soberano ejercida a través de sus representantes. Esta juridificación del control político, no niega la existencia de prácticas o costumbres constitucionales vinculadas al control del gobierno en cada país. Es decir, las reglas constitucionales no explican por sí solas cómo es ejercido el control político en la práctica, sólo lo prevén y lo permiten desde la perspectiva abstracta.

7 DIEZ PICAZO, L. M. *Ob. Cit.* Página. 72.

8 DIEZ PICAZO, L. M. *Ob. Cit.* Página. 74.

9 DIEZ PICAZO, L. M. *Ob. Cit.* Página. 74.

La situación acotada es muy clara en el caso venezolano, donde en casi cuarenta años de vigencia de la Constitución de 1961, sólo se produjo un voto de censura contra un Ministro del Poder Ejecutivo, a pesar de haberse declarado varias veces la responsabilidad política de diversos gobiernos democráticos (Casos: i) Sierra Nevada, durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez y ii) RECADI, durante el gobierno del Presidente Jaime Lusinchi) lo que demuestra que más que una sanción de orden jurídico, la sanción derivada de esta clase de responsabilidad es de orden político electoral, pues tampoco se podrían enmarcar como meramente moral. Esta tensión entre la atribución formal del control político y su ejecución por el órgano legislativo, es comentada por el autor ORLANDO TOVAR, quien señala lo siguiente:

“Entre nosotros ha existido timidez en cuanto a la figura del voto de censura como instrumento idóneo para lograr la responsabilidad política de los ministros. Como se deduce de la evolución de este mecanismo, pareciera como que se tratase de condicionar la responsabilidad política de un ministro con su responsabilidad penal, campos completamente distintos. La responsabilidad política se agota con la destitución del ministro. Como su nombre lo indica, es sólo la decisión de la Cámara de no estar de acuerdo con una política, sin que ello quiera decir que el que la ha adelantado haya incurrido en actos delictuales”¹⁰.

Finalmente, queda por comentar el carácter jurídico de la responsabilidad política, desde la perspectiva de su control jurisdiccional. En Venezuela, a partir del principio de universalidad de control de los actos del Poder público (artículos 259 y 336 de la CRBV), puede afirmarse que el acto del Parlamento (Asamblea Nacional) que imponga la remoción de un Ministro como consecuencia de un voto de censura, es recurrible por ante los Tribunales de Justicia de conformidad con la Ley. No obstante, tal impugnación, sólo estaría referida a los aspectos procedimentales o formales de su aplicación, más no a los motivos que tuvo el órgano legislativo para imponer la sanción, pues estos son totalmente discrecionales y, en consecuencia, no susceptibles de control jurisdiccional.

1.3. Clases

Según la moderna doctrina del Derecho Constitucional, la responsabilidad política puede ser, al menos, de dos tipos: difusa e institucional.

Para DIEZ PICAZO, “...la responsabilidad política difusa está insita en el concepto mismo de democracia. Estriba en el juicio negativo que los ciudadanos pueden dar a la actuación de los gobernantes y se manifiesta, ante todo, en un estado de la opinión pública. Cuando este juicio negativo se refiere a cargos públicos electivos (diputados, senadores, concejales, etc.), la responsabilidad política puede traducirse, además, en un determinado comportamiento electoral: sancionar a la persona que se reputa políticamente responsable no votándola en la siguiente elección. Se dice que esta forma de responsabilidad política es “difusa” por dos razones: porque la sanción no es impuesta por alguien en

¹⁰ TOVAR, OLARDO. *Derecho Parlamentario*. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Derecho. 1973. Caracas. Venezuela. Página 152.

concreto, sino por la generalidad de los ciudadanos, y, además, porque la sanción consiste en una mera opinión negativa que, sólo eventualmente, puede tener repercusiones en sede electoral¹¹.

La responsabilidad política difusa existe en todos los sistemas políticos democráticos. Como señala DIEZ PICAZO, "...la responsabilidad política difusa afecta a todos cuantos ocupan algún cargo público, incluso de naturaleza no electiva; y ello, porque la libertad de crítica acerca del modo en que se conducen los asuntos públicos es una de las características fundamentales de la democracia. Esta última observación es importante porque abarca no sólo a los poderes legislativo y ejecutivo, sino también al poder judicial, cuya función no tiene una naturaleza primariamente política. Cuando se afirma la libertad de disentir en público de resoluciones judiciales, no se está haciendo otra cosa, en el fondo, que sostener que ni siquiera la actuación de los tribunales, al menos en aquellas de sus facetas con relevancia política, está exenta de valoración crítica por parte de la opinión pública¹².

Es decir, que la responsabilidad política difusa existiría en todos los sistemas de gobierno con independencia de la forma que los mismos ostenten (Presidencial, Parlamentario o Convencional). Sería consustancial a la idea democrática de gobierno y al principio de separación y control de los poderes. En tal sentido, MONTERO GIBERT y GARCIA MORILLO señala que:

"La responsabilidad política difusa es propia de todo sistema pluralista y democrático que, al margen de su específica forma de gobierno, incluya entre sus rasgos definitorios los de la protección de la libertad de expresión y la designación de sus gobernantes mediante elecciones libres, periódicas y competitivas. Heredera de una rica y compleja tradición histórica del pensamiento político, la responsabilidad política difusa adopta mecanismos de funcionamiento tan amplios como indeterminados, hasta el punto de que podría detectarse su presencia activa o pasiva en gran parte de los conflictos políticos que se producen en cualquier nivel del sistema político. Acaso cabría destacar entre ellos la dirección que adopte en los medios de comunicación la crítica política cuya libertad se garantiza a los sujetos de la comunidad, la capacidad de influencia que demuestren los grupos sociales o políticos a la hora de intervenir en los procesos de selección de sus gobernantes y la expresión de la voluntad de los ciudadanos en las elecciones presidenciales y sobre todo legislativas¹³.

Al lado de la responsabilidad política difusa encontramos la institucional, la cual, como lo señala su propio nombre, se concreta en un mecanismo de control concreto por parte de los órganos que ejercen el Poder Público. En tal sentido, DIEZ PICAZO afirma que la responsabilidad política institucional consiste en "...la posibilidad de que un órgano del Estado repruebe el modo en que otro órgano del Estado ejerce sus funciones y provoque, en su caso, el cese o la dimisión del titular de este último. El esquema arquetípico de la responsabilidad política institucional viene dado por un órgano ejecutivo que depende de la confianza de una asamblea. Así, por ejemplo, hay exigencia de responsabilidad

11 DIEZ PICAZO, L. M. *Ob. Cit.* Página. 70.

12 DIEZ PICAZO, L. M. *Ob. Cit.* Página. 70.

13 MONTERO GIBERT, J. R. y GARCIA MORILLO, J. *Ob. Cit.* Página 127.

política institucional cuando el Parlamento retira su confianza al Gobierno, forzándole a dimitir. Esta retirada de confianza puede producirse mediante distintos mecanismos institucionales, que varían de un país a otro, tales como la moción de censura, la cuestión de confianza, etc.”¹⁴

Lo que importa subrayar aquí es que, a diferencia de la responsabilidad política difusa, la responsabilidad política institucional no constituye una característica necesaria de todos los sistemas políticos democráticos. Hoy en día, éstos suelen clasificarse en dos grandes formas de gobierno: parlamentarismo y presidencialismo. Pues bien, la diferencia última entre ellas estriba en que sólo en la forma parlamentaria de gobierno existe una genuina responsabilidad política institucional.

2. Ubicación de la responsabilidad política en la teoría de las formas de gobierno

2.1. Presidencialismo Vs. Parlamentarismo

Como lo indicáramos arriba, la responsabilidad política institucional no constituye una característica necesaria de todos los sistemas políticos democráticos. Para DIEZ PICAZO, “...la responsabilidad política institucional es la piedra angular de la organización y el funcionamiento del parlamentarismo. En la forma presidencial de gobierno, por el contrario, tanto el poder ejecutivo como el poder legislativo emana directamente del electorado, ante el que son autónomamente responsables, y de este modo, no conocen otra forma de responsabilidad política que la difusa”¹⁵. En el mismo sentido, ELOISA AVELLANEDA afirma que:

“El ordenamiento jurídico venezolano no consagra la responsabilidad política del Gobierno frente al Congreso, porque nuestro sistema de gobierno no necesita de la confianza del Congreso para gobernar”¹⁶.

Los autores MONTERO GIBERT y GARCIA MORILLO afirman que la responsabilidad política institucional es exclusiva de los sistemas parlamentarios, pues “...implica una cierta estabilidad y periodicidad en las relaciones de dos órganos permanentes, una regulación convencional o formalizada de sus requisitos y procedimientos, que gana precisión y certeza, y una no menor concreción en los órganos que aparecen como sus sujetos activos o pasivos. Estamos así ante esa peculiar relación política establecida entre el Parlamento y el Gobierno que permite al primero juzgar o valorar los actos políticos del segundo y provocar, si estima conveniente romper la relación fiduciaria que hasta entonces les vinculaba, su remoción; en definitiva, deducir del previo ejercicio del control parlamentario la máxima sanción que es capaz de imponer. Pero a la vez que relación política entre ambos sujetos, la responsabilidad política institucional es también una cualidad esencial del Gobierno en cuanto órgano

¹⁴ DIEZ PICAZO, L. M. *Ob. Cit.* Página. 70.

¹⁵ DIEZ PICAZO, L. M. *Ob. Cit.* Página. 70.

¹⁶ AVELLANEDA SISTO, ELOISA. *Ob. Cit.* Página. 197.

constitucional dotado de poder político, ya que en virtud de ella debe asumir las consecuencias políticas negativas que se deriven del enjuiciamiento político realizado por el Parlamento a través de modos o procedimientos institucionales, llegando incluso a la consecuencia última de su remoción”¹⁷.

De lo anterior, se deduce que la responsabilidad política institucional sólo aplica en su forma pura en los sistemas de gobierno parlamentarios. Por esta razón, los regímenes presidencialistas como el venezolano, no conocen ésta clase de responsabilidad tal y como se configura en aquellas formas de gobierno. No obstante, ello no significa que no exista, pues lo que ocurre es que su manifestación se produce en instituciones parlamentarias que se adicionan y mimetizan al régimen presidencial, mutando la estructura ideal del mismo hacia formas mixtas. Esto es lo que se conoce en la doctrina como presidencialismo mixto y da lugar a que se prevea la cesura del Vicepresidente y los Ministros en el caso venezolano.

Durante la vigencia de la Constitución de 1961, el extinto Congreso de la República declaró en distintas oportunidades la responsabilidad del Gobierno, siendo los casos más emblemáticos el Sierra Nevada y RECADI. Nos permitimos reproducir a continuación, el excelente resumen histórico de ambos casos, recogido en el trabajo de ELOISA AVELLANEDA SISTO.

- A. En el caso “Sierra Nevada” el Congreso aprobó la proposición de declarar la responsabilidad política, contenida en el Informe de la Comisión Investigadora, del exPresidente Carlos Andrés Pérez, del exMinistro de Fomento Dr. Luís Álvarez Domínguez, del exPresidente Encargado de la Corporación Venezolana de Fomento Dr. John Raphael y de otros funcionarios.
Por haber causado perjuicios al Fisco Nacional con la adquisición del Buque Sierra Nevada. En el debate del Informe, el Diputado José Vicente Rangel opinó que al establecer la responsabilidad política, el Congreso sanciona la conducta del exPresidente Pérez en la negociación del Sierra Nevada, pero también “se fija, a través de la declaración de responsabilidad política, un juicio de valores sobre su gestión en general”.
- B. En el Informe presentado por la Comisión Especial designada por el Senado para investigar las denuncias formuladas contra la administración del exPresidente Jaime Lusinchi, se propuso lo siguiente:
 1. Declarar la responsabilidad política del exPresidente Lusinchi “por las decisiones adoptadas durante su Gobierno cuyas consecuencias incidieron en las condiciones económicas y sociales de la población del país e hicieron más severos los efectos de la prolongada crisis que padece la República. Esa responsabilidad política deriva asimismo, de las circunstancias de no haber puesto el cuidado suficiente y eventualmente aplicado los correctivos que la situación aconsejaba, por actos de administración de funcionarios al servicio de su Gobierno”.
 2. Declarar la responsabilidad política de los exMinistros de Hacienda Manuel Azpúrua, Héctor Hurtado y Eglée Iturbe de Blanco “por sus

¹⁷ MONTERO GIBERT, J.R. y GARCIA MORILLO, J. *Ob. Cit.* Página 129.

- actuaciones o inhibiciones frente a la gestión o administración de los bancos del Estado y del Régimen de Cambio Diferencial”.
3. Declarar la responsabilidad política del Ministro de Estado Presidente de la Corporación Venezolana de Guyana, Ingeniero Leopoldo Sucre Figarella “por causa del magro resultado de la gestión administrativa de las empresas de esa Corporación y por las irregularidades administrativas en que pudieron haber incurrido directivos de empresas y funcionarios bajo su dependencia”.
 4. Remitir al Contralor General de la República copia del Informe y solicitar que se proceda a realizar las averiguaciones pertinentes para determinar las responsabilidades administrativas a que hubiere lugar en los casos examinados en la Comisión Especial.
 5. Remitir al Fiscal General de la República copia del Informe para que intente ante los Tribunales las acciones legales, civiles o penales, que estime menester.
 6. Recomendar a la Comisión Bicameral Especial de Revisión de la Constitución considerar el examen de la determinación de la responsabilidad política de los funcionarios públicos y las posibles sanciones que el establecimiento de la misma pueda acarrear cuando el Congreso la determine.

En el transcurso de la discusión del mencionado Informe se manifestó que la responsabilidad política procede cuando el funcionario público no cumple a cabalidad con sus atribuciones y deberes, en el caso concreto del exPresidente Lusinchi, con los previstos en el artículo 190 de la Constitución.

Al declarar la responsabilidad política el Congreso expresa su “disconformidad, que es el contenido ético de la sanción política” que este órgano impone, con un estilo de gobernar que causó daños al país; por eso, el juicio del Congreso “es un juicio eminentemente político”.

Todas las proposiciones del Informe de la Comisión investigadora fueron aprobadas por 26 votos a favor y 22 en contra, con lo cual el Senado declaró la responsabilidad política del exPresidente Lusinchi y de varios funcionarios de su Administración; y sobre todo; estableció la necesidad de que la Constitución prevea la potestad del Congreso de determinar la responsabilidad política y las sanciones que la misma acarreará¹⁸.

2.2. El sistema presidencial venezolano

El sistema de gobierno presidencial venezolano fue objeto de importantes cambios y reformas, en el marco de la promulgación de la Constitución de 1999. Las reformas, aún poco analizadas, son cualitativamente significativas por su impacto en el funcionamiento del sistema político en conjunto.

La posibilidad de disolución del Poder Legislativo por parte del Presidente de la República (Art. 236.21 CRBV); la incorporación de la figura de Vicepresidente Ejecutivo (Art. 238 CRBV); el establecimiento del referéndum revocatorio como contrapeso a la irresponsabilidad política del Presidente (Art. 72 CRBV) y la reelección inmediata de éste (Art. 230 CRBV), son sólo algunos de los principales cambios que transforman la institución presidencial venezolana.

¹⁸ AVELLANEDA SISTO, ELOISA. *Ob. Cit.* Página. 197.

Los cambios señalados no se originaron en un vacío histórico, ni político; por el contrario, son la respuesta a una delicada situación institucional fraguada entre luchas, desaciertos y ensayos que permitieron la actual ingeniería constitucional. En tal sentido, ciertos autores como JULIO CESAR FERNANDEZ TORO¹⁹, afirman que el sistema de gobierno previsto en la Constitución de 1999 puede ser calificado como semipresidencial a diferencia del carácter mixto o con sujeción parlamentaria que caracterizaba al presidencialismo establecido en la Careta Magna de 1961²⁰. No obstante, la calificación de semipresidencial no es aceptada unánimemente en doctrina, entre otros, F. JAVIER DIAZ REVORIO nos señala al respecto que:

“...en efecto, la nueva Constitución opta por un sistema que la propia Exposición de Motivos califica como “semipresidencial flexible”, pero que quizá fuera más conveniente denominar “presidencialismo atenuado”, ya que sus rasgos generales lo sitúan a medio camino entre el presidencialismo puro y el semipresidencialismo o sistema mixto al estilo francés. Ciertamente, no se trata del primero de los sistemas iberoamericanos que introducen fórmulas parlamentarias, aproximándose al semipresidencialismo; de hecho, en esta misma línea pueden citarse anteriormente, por ejemplo, las Constituciones del Perú de 1993 o la de Argentina de 1994”²¹.

En la misma línea, MARIA VERONICA ESPINA MOLINA y ORNELLA BERNABEI ZACCARO²², destacan que “...no puede hablarse propiamente de un cambio en el sistema de gobierno venezolano en la Constitución de 1999, de forma que aunque el Presidencialismo se haya atenuado algo, no estamos, a pesar de la Expresión de la Exposición de Motivos, ante un sistema semipresidencial flexible...”

Lo cierto, es que el artículo 187 de la Constitución de 1999, señala que corresponde a la Asamblea Nacional, además de la función legislativa, la de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, por lo que la responsabilidad política es indiscutible en la economía del sistema presidencial venezolano actual. Ahora bien, tal potestad de control del Parlamento, parte y

19 FERNANDEZ TORO, JULIO CESAR. “El nuevo paradigma del ejercicio del gobierno. El sistema de gobierno en la Constitución de 1999”. En la obra colectiva: *El Sistema Político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. LUIS SALAMANCA y ROBERTO VICIANO PASTOR (Coordinadores). Vadell Hermanos Editores. Caracas. 2004. página 661 y SS.

20 Al respecto véase la opinión de JOSE GUILLERMO ANDUEZA en su obra: *El Congreso. Estudio Jurídico*, donde señala que “...la Constitución venezolana consagra un sistema presidencialista mixto. Es decir, combina instituciones presidenciales con instituciones parlamentarias. Este hecho impone un análisis sobre la naturaleza y límites del control del Congreso sobre la Administración Pública Nacional (art. 139 Const.)”

21 DIAZ REVORIO, F. JAVIER. “El Poder Ejecutivo Nacional. El sistema de gobierno en la Constitución de 1999”. En la obra colectiva: *El Sistema Político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. LUIS SALAMANCA y ROBERTO VICIANO PASTOR (Coordinadores). Vadell Hermanos Editores. Caracas. 2004. página 359 y SS.

22 ESPINA MOLINA, MARIA VERONICA y BERNABEI, ACCARO ORNELLA. “Nueva estructura del Estado venezolano”, en *IV.AA. Comentarios a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. TINOCO, TRAVIESO, PLANCHART & NUÑEZ. Caracas. 2000. páginas 74 y SS.

se fundamenta en las reformas introducidas al régimen del Presidencialismo Mixto, las cuales podemos resumir así:

- La creación de la figura del Vicepresidente Ejecutivo (Art. 238 CRBV) y la posibilidad de delegar en éste las funciones de gobierno (Art. 239.9 CRBV) por parte del Presidente de la República, podría separar materialmente las Jefaturas de Estado y de Gobierno, promoviendo la eficacia gubernamental. Con ello, el presidente podría atender con más tiempo la dirección de la Jefatura de Estado, delegando el Gobierno en el Vicepresidente Ejecutivo y evitando la confusión entre las políticas coyunturales (de gobierno) y las estructurales (de Estado).
- El Vicepresidente Ejecutivo (Art. 236.17) es un elemento dinamizador de las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, llegando incluso a poder dirigirse a la asamblea Nacional para explicar políticas y representar al Presidente. Esta potestad permitirá crear puentes con el Legislativo que prevean crisis políticas tempranas.
- La posibilidad de que el Presidente de la República pueda disolver a la Asamblea Nacional, permitirá resolver graves crisis políticas cuando no exista otra alternativa frente al boicot de la Asamblea Nacional (art. 236.21 CRBV).
- La inclusión de la figura del referéndum revocatorio (Art. 72) contra los cargos de elección popular, una vez transcurrido más de la mitad del mandato de los mismos, atenuará la irresponsabilidad política del Presidente de la República, permitiendo que en caso de crisis políticas derivadas de la deslegitimación de desempeño del gobierno, éste se someta a su electorado y continúe gobernando.
- La moción de censura contra el Vicepresidente Ejecutivo o los Ministros (Aras. 240 y 246, respectivamente, CRBV), permite al Parlamento destituir al Gobierno en pleno, cambiando la orientación del Poder Ejecutivo sin generar una crisis política como la vista en 1989, donde la dimisión del Presidente de la República era el requisito fundamental para estabilizar democráticamente al sistema político.
- De otra parte, el referéndum revocatorio promoverá el control político de las pugnas entre los Poderes Ejecutivos y Legislativos, trasladando la responsabilidad final de la disputa al soberano.

3. Aspectos prácticos de la declaratoria de responsabilidad política prevista en el artículo 222 de la Constitución de 1999

3.1. A quien corresponde declarar la responsabilidad política

De conformidad con el artículo 222 de la Constitución de 1999, corresponde a la Asamblea Nacional la función de control sobre el Gobierno, la cual la ejerce mediante los mecanismos de las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones, las aprobaciones parlamentarias y mediante cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes.

En ejercicio del control parlamentario, la Asamblea Nacional podrá declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.

La mención contenida en el artículo 222 de la Constitución al Poder Ciudadano, genera ciertas dudas en cuanto a quién debería imponer la sanción, pues en una lectura inicial del referido dispositivo constitucional, podría pensarse que una vez declarada la responsabilidad política por el órgano legislativo, corresponde al Poder Ciudadano imponer las sanciones derivadas de la misma.

Diferimos de esta postura, pues al Poder Ciudadano no le corresponde el control político del Gobierno ni de los funcionarios que lo componen. Su potestad sancionatoria es de orden administrativa y esta vinculado a aspectos que podríamos denominar “éticos” de la conducta de los funcionarios públicos.

En todo caso, según la Ley Orgánica del Poder Ciudadano, las sanciones susceptibles de aplicación por el Consejo Moral Republicano son; i) la amonestación y ii) la censura. Vale decir, que estas sanciones no limitan la potestad de control de los órganos que conforman el Consejo (Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y Contraloría General de la República) para imponer otras sanciones a que hubiera lugar en el ámbito de competencias de cada uno de los referidos órganos de control y, sin perjuicio, por supuesto, de la intervención judicial si fuese el caso.

Ahora bien, todas las demás formas de sanción a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Ciudadano, son distintas e independientes de la responsabilidad política prevista en el artículo 222 de la Constitución y, en consecuencia, las sanciones que imponga la Asamblea Nacional al Gobierno o a algún miembro de éste (p.ej. moción de censura), son las únicas verdaderamente calificables como derivadas de la responsabilidad política de esos funcionarios públicos.

3.2. Que funcionarios quedan sometidos a control político

En este punto debemos destacar dos aspectos importantes para delimitar quienes son los funcionarios públicos sujetos a control. Por una parte, que tipo de mecanismo establece la Constitución para exigir la responsabilidad política del funcionario y, asimismo, cual es el alcance e inteligencia de dicha noción.

En primer lugar, existen los funcionarios que están sujetos al sistema de responsabilidad política difusa y otros que están sometidos a sistema de responsabilidad política institucional.

El Presidente de la República sería irresponsable políticamente frente a la Asamblea Nacional, ello en tanto el artículo 242 de la Constitución de 1999, señala que “...de las decisiones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y los Ministros o Ministras que hubieren concurrido, salvo aquellos o aquellas que hayan hecho constar su voto adverso o negativo...” De suerte que el Presidente de la República, no se encuentra incluido entre los funcionarios responsables, ni es objeto de moción de censura alguna que comporte su destitución por parte de la Asamblea Nacional. Lo anterior, no significa que el Presidente sea irresponsable políticamente, sino que su responsabilidad política sólo es exigible

a través del referéndum revocatorio (Artículo 72 CRBV) y a través de la medición electoral por la vía de la no reelección (Artículo. 230 CRBV)

En el caso del Vicepresidente y de los Ministros, estos funcionarios serían responsables políticamente ante la Asamblea Nacional, quien podría destituirlos de sus cargos, mediante una moción de censura. En tal sentido, los artículos 240 y 246 de la Constitución señalan lo siguiente:

Artículo 240. La aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, o de Ministro o Ministra por el resto del período presidencial.

Artículo 246. La aprobación de una moción de censura a un Ministro o Ministra por una votación no menor de las tres quintas partes de los o las integrantes presentes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Ministro o Ministra, de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva por el resto del período presidencial.

De esta forma, la responsabilidad política del Vicepresidente y de los Ministros, una vez declarada por la Asamblea Nacional de conformidad con el artículo 222 de la Constitución, podría dar lugar a la destitución de los mismos.

Finalmente, quedarían todos aquellos otros funcionarios públicos a los que hace mención el artículo 222, tantas veces referido. En este punto, entramos sobre la segunda cuestión anunciada en el encabezado de esta sección, a saber; a qué funcionarios se refiere la Constitución, como susceptibles de ser sancionados políticamente.

Existe la duda de si el término funcionario público fue utilizado por el artículo 222 de la Constitución, en su sentido técnico o en su sentido vago o general. En el primero de los sentidos, haría referencia a toda persona natural que, en virtud de nombramiento expedido por la autoridad competente, se desempeñe en el ejercicio de una función pública remunerada, con carácter permanente, tal y como lo concibe el artículo 3 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. En esta concepción, los trabajadores sometidos a la legislación laboral, que prestan servicios en órganos estatales (sociedades mercantiles, fundaciones, asociaciones civiles), no estarían sometidos a control parlamentario ni serían objeto de responsabilidad política alguna.

Esta primera interpretación nos parece descontextualizada, al tiempo que ilegítima de la voluntad constituyente, pues el artículo 222 no distinguió entre los empleados que ejercen funciones públicas y aquellos que realizan actividades administrativas no funcionarizadas²³. En tal sentido, creemos que la Asamblea Nacional puede, de permitirlo la Constitución, controlar políticamente la responsabilidad de los trabajadores del Estado no considerados funcionarios

²³ Sobre la noción de actividad administrativa funcionarizada véase a JOSE PEÑA SOLIS, *Manual de Derecho Administrativo*, Tomo I. TJS. Caracas. 2000.

públicos de conformidad con las leyes o reglamentos de carrera administrativa (p.ej. Presidentes de sociedades mercantiles del Estado).

Otro aspecto de la discusión lo plantea que entiende la Constitución por funcionario público en el sentido de la adscripción que este tenga a los otros Poderes Públicos del Estado. En otras palabras, se trata de los funcionarios públicos al servicio del Poder Ejecutivo o, por el contrario, la Asamblea Nacional puede declarar la responsabilidad política de los funcionarios judiciales, legislativos, electorales y del Poder Ciudadano. Es obvio que siendo la responsabilidad política un mecanismo de control del Parlamento sobre el Gobierno y la Administración Pública, los funcionarios distintos al Poder Ejecutivo no se encuentran incluidos en la referida mención del artículo 222 de la Constitución.

A la misma conclusión anterior, llegaríamos con referencia a si la noción del artículo 222, incluye a los funcionarios Estadales o Municipales. En efecto, el control político es ejercido sobre el Gobierno como complejo orgánico, únicamente presente a nivel nacional, pues el Jefe de Gobierno estaría concentrado en el Presidente de la República y no en los Gobernadores de Estado ni en los Alcaldes, quienes a lo sumo sólo son las máximas autoridades civiles y políticas de sus respectivas circunscripciones territoriales.

Conclusiones

A partir de las reflexiones y el análisis expuesto a lo largo del presente trabajo podemos afirmar que:

- De conformidad con el artículo 222 de la Constitución de 1999, corresponde a la Asamblea Nacional la función de control sobre el Gobierno, la cual la ejerce mediante los mecanismos de las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones, las aprobaciones parlamentarias y mediante cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes.
- Las sanciones a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Ciudadano, son distintas e independientes de la responsabilidad política prevista en el artículo 222 de la Constitución y, en consecuencia, las sanciones que imponga la Asamblea Nacional al Gobierno o a algún miembro de éste (p.ej. moción de censura), son las únicas verdaderamente calificables como derivadas de la responsabilidad política de esos funcionarios públicos.
- Para delimitar qué funcionarios públicos se encuentran sujetos al control establecido en el artículo 222 constitucional, es preciso señalar que tipo de mecanismo establece la Constitución para exigir la responsabilidad política de un funcionario en particular.
- El Presidente de la República, no se encuentra incluido entre los funcionarios responsables establecidos en el 222 de la Constitución, pues no es objeto de moción de censura alguna que comporte su destitución por parte de la Asamblea Nacional.
- Lo anterior, no significa que el Presidente sea irresponsable políticamente, sino que su responsabilidad política sólo es exigible a través del referéndum

revocatorio (Artículo 72 CRBV) y a través de la medición electoral por la vía de la no reelección (Artículo. 230 CRBV).

- El Vicepresidente Ejecutivo y los Ministros serían responsables políticamente ante la Asamblea Nacional, quien podría destituirlos de sus cargos, mediante una moción de censura de conformidad con los artículos 240 y 246 de la Constitución.
- El artículo 222 no distinguió entre los empleados que ejercen funciones públicas y aquellos que realizan actividades administrativas no funcionarizadas, por lo que creemos que la Asamblea Nacional puede, de permitirlo la Constitución, controlar políticamente la responsabilidad de los trabajadores del Estado no considerados funcionarios públicos de conformidad con las leyes o reglamentos de carrera administrativa (p.ej. Presidentes de sociedades mercantiles del Estado).
- Siendo la responsabilidad política un mecanismo de control del Parlamento sobre el Gobierno y la Administración Pública, los funcionarios distintos al Poder Ejecutivo no se encuentran incluidos en la referida mención del artículo 222 de la Constitución.
- El control político es ejercido sobre el Gobierno como complejo orgánico, únicamente presente a nivel nacional, pues el Jefe de Gobierno estaría concentrado en el Presidente de la República y no en los Gobernadores de Estado ni en los Alcaldes, quienes a lo sumo sólo son las máximas autoridades civiles y políticas de sus respectivas circunscripciones territoriales.

LA CRISIS DEL SISTEMA DE JUSTICIA VENEZOLANO Y SU REPERCUSIÓN EN EL DESENVOLVIMIENTO DE LA ECONOMÍA

César Vielma

Abogado egresado de la Universidad de Los Andes (ULA), 1999. Especialista en Aduanas y Comercio Exterior del Instituto de Economía y Comercio Exterior (IECEX), 2001. Magister Scientiae en Economía de la Universidad de Los Andes (ULA), 2006. E-mail: cesarvielma@gmail.com

Recibido: 15-9-2006 • Aceptado: 20-11-2006

Revista Tachirensis de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

25-52

Resumen

El presente trabajo aborda el tema de la Crisis Institucional que vive Venezuela desde comienzos de los años 80, tomando como referencia variables relativas al Sistema de Justicia nacional y su repercusión en el desenvolvimiento de la economía, a través del Ánimo de Inversión de los agentes económicos.

Sustentamos esta relación basados en los aportes de las Teorías Institucionalistas y Neoinstitucionalistas del Desarrollo, las cuales postulan que la existencia de Instituciones de alta calidad promueven el Desarrollo Económico de los países.

Finalmente, se presenta un modelo matemático desarrollado en base a la Teoría de la Incertidumbre, específicamente de la Teoría de los Expertones que vincula la *Caída de la tasa de inversión* en los últimos 10 años, a través del **ánimo de inversión**, con variables institucionales que reflejan la situación del Sistema de Justicia y, específicamente, del Poder Judicial.

Palabras clave

Instituciones. Desarrollo Económico. Ánimo de Inversión. Sistema de Justicia.

Abstract

The following paper deals with the subject of the Institutional Crisis that Venezuela has been involved in since the early eighties, taking as a reference variables related to the national Law System and its repercussion on the development of the economy, measured by the Investment Intention from economical agents.

We support this statement based on the contributions from Institutional and New Institutional Development Theories, which postulate that the existence of high quality Institutions stimulates the Economical Development of the countries.

Finally, a mathematical model is presented, developed on the foundations of the Uncertainty Theory, more specifically on the Experton Theory that connects the *fall of the investment rate* in the past 10 years, through **investment intention**, with institutional variables reflecting the situation of the Law System and more specifically the judiciary.

Key Words

Institutions. Development of the economy. Investment Intention. Law System.

SUMARIO: I. Introducción y plan de trabajo. II. Poder Judicial, Eficiencia económica, Debilidad Institucional y Ciencia Económica en las sociedades modernas. 2.1. Eficiencia Económica. 2.2. La Eficiencia de las leyes. El Derecho y la posibilidad de su inobservancia: la coacción como solución al posible incumplimiento del Derecho. 2.3. Consecuencias de la debilidad institucional en lo que refiere al Sistema de Justicia. 2.3.1. Costos de Transacción. 2.3.2. El Estado Paralelo. 2.3.3. Buscadores de Renta. 2.3.4. Economía Sumergida. 2.4. Desarrollos teóricos que explican la actuación de agentes económicos. Teoría de las Expectativas Racionales. III. Actualidad del Sistema de Justicia Venezolano. 3.1. El Sistema de Justicia y otros aspectos de la vida del venezolano en números. 3.2. ¿Inversión o desinversión en Venezuela? IV. Teoría de la Incertidumbre y su aplicación al caso venezolano: Influencia de variables institucionales en la Inversión. 4.1. La Teoría de la Incertidumbre. 4.1.1. Teoría de los Expertones. 4.1.2. Formulación del Modelo Matemático. 4.1.3. La Encuesta y manipulación de los datos. 4.2. Resultados. 4.2.1. Interpretación de los Resultados. V. Conclusiones.

I. Introducción y plan de trabajo

El hombre necesita establecer parámetros, leyes, normas o reglas para que esta *vida en sociedad* se desarrolle de manera ordenada, armónica y coherente, dando a cada quien lo que le corresponde, premiando a los individuos que actúan conforme a esas normas y castigando a quienes las infringen.

En este sentido, el Poder Judicial es una institución muy particular, puesto que éste, además de tener las características propias de la instituciones, es reconocido por otras de menor o igual jerarquía como el encargado de regular sus propias actividades; junto con los Poderes Ejecutivo y Legislativo, conforman los pilares fundamentales del ejercicio de la función gubernamental, en conjunto conforman el PODER, que ejercido sobre una población específica, en un territorio determinado conforman el ESTADO.

El Poder Judicial es la figura encargada de que entre todos los demás PODERES exista el equilibrio necesario para que el Sector Público cumpla de manera adecuada con sus funciones y sin excesos, condición necesaria para el bienestar de la sociedad; de que cada Poder (considerando la división horizontal) y cada nivel de gobierno (considerando la división vertical) cumpla cabalmente sus funciones hasta donde les corresponda, sin invadir la esfera de actuación de los demás y, si acaso esto ocurriese o las decisiones de cualquiera de ellos afecte los intereses sociales, se reestablezca de manera inmediata la situación infringida y se repare el daño causado a la ciudadanía. Además de estas funciones, está la de administrar justicia en nombre del Estado, es decir, de dar a cada uno lo que le corresponde de acuerdo a su actuación en la sociedad, de castigar o premiar nuestra conducta, de ejercer el Poder del Estado, de aplicar Justicia.

Como resultado de estas atribuciones exclusivas del Poder Judicial, surgen una serie de efectos (positivos o negativos) llamados **externalidades económicas**, que hacen que la sociedad se forme cierta opinión sobre las instituciones sociales y actúe de una u otra manera en el sentido de cuán estricto, eficiente, rápido o imparcial sea el desempeño del Sistema de Justicia, las personas tendrán o no la impresión de que pueden evadir las leyes y normas para beneficio propio, en detrimento de los demás, haciendo que nuestra actuación como sociedad sea ineficiente y genere costos innecesarios que por lo general son altos.

El tema que abordamos trata de explicar cómo y de qué manera inciden variables institucionales relativas al Sistema de Justicia en el ánimo de inversión de los agentes económicos, qué impresión tienen de nuestra institución judicial empresarios y personas que se dedican a los negocios. Trataremos de demostrar que si debemos tomar en cuenta el diseño institucional para ser una mejor sociedad.

La metodología utilizada para este análisis es novedosa por cuanto se presentan índices de influencia de las variables institucionales estudiadas, relacionadas con el ánimo de inversión en Venezuela, empleando una técnica matemática llamada *Teoría de la Incertidumbre*, la cual toma como referencia información escasa e incierta y salta las barreras que en muchos casos conseguimos en las teorías tradicionales (Econometría y Estadística) en la formulación de modelos matemáticos.

El objetivo general es tratar de cuantificar la influencia del comportamiento institucional del Estado venezolano, específicamente del Sistema de Justicia en el ánimo de inversión de los agentes económicos.

II. Poder Judicial, Eficiencia económica, Debilidad Institucional y Ciencia Económica en las sociedades modernas

El Poder Judicial, por ser la garantía del Estado de Derecho, de la Justicia Social, de la Equidad, igualdad ante la ley, bien común y seguridad jurídica, debe ser (en teoría), un poder independiente, eficiente, honesto y con credibilidad para generar opinión positiva en la colectividad lo que a su vez mejora la calidad de vida de los ciudadanos.

Cuando las instituciones no responden a las demandas y exigencias de la sociedad, surgen distorsiones importantes en la calidad de vida de las personas, esto se evidencia de manera especial en el Sistema de Justicia, donde la ineficiencia y el retardo en la toma de decisiones por parte de jueces y funcionarios, tanto en la calidad como en la cantidad de autos dictados, perjudica, como veremos en breve, a los ciudadanos que acuden a él para que sean resueltos sus problemas¹.

Es un poco aventurado decir que todas estas cuestiones dependan del Sistema de Justicia de un país, sin embargo, veremos que mientras más eficiente, honesto, independiente y justo sea, tendremos mejores posibilidades de aumentar

¹ SALAMANCA, Luis. 1997. "La Crisis Global del Poder Judicial", www.zur2.com/fcjp/114/salaman.htm, (en línea), 12 de enero de 2005.

el crecimiento económico de la nación; al contar con reglas claras, conocidas por todos, y de igual aplicabilidad para todos los miembros de la sociedad.

2.1. Eficiencia Económica

La eficiencia económica consiste en cómo se asignan los recursos escasos con los que contamos y la forma en que estos recursos son empleados para producir la mayor cantidad de bienes y satisfacer las necesidades que las sociedades requieren. Ello supone que cada sociedad se agrupa y realiza sus arreglos de manera de establecer cuáles serán las necesidades básicas a satisfacer, de qué manera lo harán y con qué (contractualismo)², dependiendo de factores tales como ubicación geográfica, dotación inicial de recursos, cultura, forma de gobierno escogida, nivel educativo, etc., lo que implica que cada sociedad tiene necesidades diferentes, recursos distintos a otras para cubrir estas necesidades y formas diferentes de emplear estos recursos. De lo expuesto se deduce que, cada sociedad puede mostrar un nivel de eficiencia distinto a las demás, dependiendo de estos factores y, por supuesto, de instituciones que permitan el normal desenvolvimiento de las relaciones sociales; teniendo un modelo hipotético de sociedad a seguir con el cual sean evaluadas con el mismo criterio, podemos establecer cuales son eficientes y cuales no³.

No debemos confundir eficiencia con equidad⁴. La eficiencia se puede definir como *la propiedad según la cual la sociedad aprovecha de la mejor manera posible sus recursos escasos*. Mientras que la equidad consiste en *la propiedad según la cual la prosperidad económica se distribuye equitativamente entre los miembros de la sociedad*⁵.

2.2. La Eficiencia de las leyes. El Derecho y la posibilidad de su inobservancia: la coacción como solución al posible incumplimiento del Derecho

Así como hablamos de eficiencia económica para referirnos a la mejor asignación posible de recursos y generar beneficio en la sociedad con motivo del intercambio de bienes, también podemos extrapolar la definición para referirnos a la eficiencia en la producción de leyes reguladoras de la conducta humana.

Así, para asegurar la observancia (eficiencia) práctica del derecho en el desarrollo de las relaciones sociales, el Estado debe tomar medidas adicionales a la creación de normas, no basta con la obra del legislador de hacer leyes y del juez de dictar sentencia en los casos concretos. Hace falta la fuerza coercitiva del Estado a través de los órganos de policía para asegurar, en caso de

2 Acuerdo voluntario que define tanto la relación mutua de los individuos, concebidos como sujetos morales libres, así como la relación de éstos con el gobierno y por medio de este proceso se estructura una sociedad bien conformada.

3 RAWLS, John. 1995. *Teoría de la Justicia*. Fondo de Cultura Económica de México.

4 Rawls señala que hablar de distribución eficiente de recursos pocas veces implica que esta distribución sea justa, con lo cual nos encontramos con un problema filosófico de la distribución equitativa.

5 MANKIW, Gregory. 1998. *Principios de Economía*. México. McGraw Hill.

incumplimiento de la leyes y la negativa del cumplimiento voluntario⁶ en el caso de sentencia judicial, que la ley o la sentencia judicial se cumpla, que el ciudadano comprenda e interiorice la idea de que el Estado hará que las instituciones se respeten a cualquier costo. Esto, genera opinión favorable de la colectividad hacia sus instituciones, genera confianza en el Poder Judicial que en definitiva es el encargado de hacer que todas las instituciones se respeten y es la garantía del mantenimiento del Estado de Derecho, sostén de las democracias modernas. Es necesaria entonces una actividad ulterior del Estado, la cual consiste en hacer cumplir la ley a toda costa, empleando la fuerza pública para hacerla valer⁷.

La coerción es entonces, *el empleo habitual de la fuerza legítima que acompaña al derecho para hacer exigibles sus obligaciones y eficaces sus preceptos*⁸.

En términos económicos, el cumplimiento o no de el orden legal implica recibir una recompensa o castigo según la conducta que se despliegue, implica seguir disfrutando de nuestros derechos y deberes como ciudadanos (recompensa) o pagar un precio por la violación de la ley (castigo) y el Estado debe asegurar el cumplimiento de la ley empleando la coerción cuando sea necesario.

Cuando el Sistema de Justicia de un país falla, se produce retardo e ineficiencia en la administración de justicia lo que conlleva al desamparo de los derechos de propiedad e incumplimiento de los contratos, retardo en las interacciones entre los agentes económicos, la información se encarece, llega tarde e imprecisa y aumentan los costos de transacción. Esto definitivamente ahuyenta la inversión lo cual genera desempleo (aumenta la economía informal) y malestar social, consecuentemente disminuye el excedente económico (producto), haciendo que la calidad de vida de las personas se deteriore, todo en un círculo vicioso de no acabar.

Por esa vía se construyen diversos tipos de clientelas, no sólo las partidistas, sino las grupales y las personales, y dentro de ellas puede encontrarse una gran variedad. De allí a la configuración de un **Estado Paralelo** al Estado constitucional y legal, no hay más que un paso⁹. De este tema, hablaremos en breve.

La consecuencia económica de que el derecho sea inobservado por la ciudadanía y de que el Sistema de Justicia no cumpla cabalmente su función, radica en que la sociedad, sin instituciones que garanticen el orden, ni órganos

6 Las sentencias en materia civil, mercantil, laboral, administrativa y otras, comprenden dos fases para su ejecución, una llamada *ejecución voluntaria* donde la persona o parte que resulta perdida en el juicio debe cumplir de manera voluntaria la sentencia en un lapso que el juez le otorga, según el Código de Procedimiento Civil; la *ejecución forzosa* se activa una vez que transcurre este lapso y la parte no cumple voluntariamente con su obligación. Es aquí donde el juez debe hacer cumplir la sentencia a través de la fuerza pública si fuere necesario. Ver artículos 524 y 528 del Código de Procedimiento Civil venezolano.

7 CALAMANDREI, Piero. 1973. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires. Ediciones Jurídicas Europa América.

8 OSORIO, Manuel. 1974. *Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Heliasta.

9 SALAMANCA, Luis. 1997. "La Crisis Global del Poder Judicial", www.zur2.com/fcjp/114/salaman.htm, (en línea), 12 de enero de 2005.

que las hagan cumplir, se vuelve ineficiente, se produce una asignación errónea de recursos y muchas veces dicha asignación ni siquiera se produce pues los bienes objeto de litigio se encuentran afectados por alguna medida que impide la disposición (limitación al derecho de propiedad) de los mismos, hasta que la controversia finalice.

Quizás, la repercusión de la ineficiencia legal y judicial sobre la economía podamos responderla con una pregunta sencilla: ¿estaría dispuesto algún empresario a invertir en estas condiciones? Probablemente la respuesta sea no¹⁰, con acontecimientos como estos, los empresarios tienen temor de invertir sus capitales donde no se garantizan sus derechos, con lo cual es evidente que el Estado debe atender a cualquier costo el respeto por las leyes del país, de este modo no sólo se crea una sociedad ordenada, sino que se propicia la inversión, se estimula al empresario a arriesgar su dinero (inversión), se genera excedente económico (capital), se generan puestos de trabajo y se propicia la confianza de los ciudadanos en las instituciones.

2.3. Consecuencias de la debilidad institucional en lo que refiere al Sistema de Justicia

En esta parte haremos referencia a los problemas económicos que trae consigo el mal diseño y funcionamiento de las instituciones sociales, describimos con precisión estos problemas, que en mayor o menor medida, tienen que enfrentar los países como consecuencia de la debilidad institucional.

2.3.1. Costos de Transacción

Los costos de transacción son en esencia los costos de usar el mercado para llevar a cabo las transacciones que día a día realizamos como personas organizadas en sociedad. Ronald Coase publicó en 1960 un artículo dedicado a este tema, el cual revolucionó el pensamiento económico tradicional y lo llevó a ganar el premio Nóbel de economía en 1991. Textualmente, la definición de costos de transacción dada por Coase en dicho artículo dice así:

Para llevar a cabo transacciones de mercado es necesario descubrir con quien deseamos transar, informar a la gente que deseamos intercambiar y en qué términos, (...) redactar el contrato, llevar a cabo la inspección necesaria para asegurarnos de que los términos del contrato se observan, y demás. Estas operaciones son, a menudo, muy costosas; suficientemente costosas para evitar muchas transacciones que se llevarían a cabo en un mundo en el que el sistema de precios funcionase sin costos¹¹.

Estos costos de transacción afectan directamente la manera como se distribuyen los derechos de propiedad en las sociedades. Las transacciones

¹⁰ Más adelante se aportan datos sobre la percepción que tiene el empresariado venezolano y latinoamericano sobre el Sistema de Justicia.

¹¹ COASE, R. H. 1960. "The Problem of Social Cost". The Journal of Law and Economics. Reprinted in R. H. Coase (1988). The Firm, the Market, and the Law. Chicago, Ill.: University of Chicago Press.

implican un traslado de bienes de una persona a otra e implican un incremento en el valor de la producción a consecuencia de este reordenamiento, por tanto, la transacción o intercambio se realizará solo si este incremento en el valor de la producción es mayor a los costos de transacción, si los costos de transacción son muy altos, es decir, superiores al incremento en el valor de la producción es posible que muchas transacciones no se lleven a cabo nunca¹².

Cuando los costos de transacción son muy altos, el ciudadano decide actuar informalmente sin cumplir con las obligaciones legales. *Ante esta situación, los agentes económicos se encuentran en una situación de cálculo racional: toman la decisión de operar en la informalidad, debido a que esto les permite eludir los excesivos costos de operación que impone el marco institucional y maximizar la rentabilidad de su actividad económica, la implicación que esto tiene es que sencillamente resulta más barato y económico operar informalmente, bajo la clandestinidad, extralegalmente ó subterráneamente*¹³.

Cuando los costos de transacción son excesivamente altos surge la organización (empresa) como medio de solución a estos problemas, este tipo de solución es posible si los costos administrativos de la empresa son menores que los costos que impone el mercado. En algunas ocasiones los costos administrativos de la empresa pueden resultar también muy altos y para ello existe otro tipo de solución y ésta, es la que particularmente interesa a este trabajo; se trata de la regulación de las actividades por parte del gobierno (Sector Público), lo que uniformiza los costos de transacción siempre que dicha regulación se implemente de manera adecuada, pero en los casos en que ésta no atienda a las verdaderas necesidades, se pueden generar distorsiones muy costosas para los agentes.

*En vez de instituir un sistema legal que puede ser modificado por transacciones en el mercado, el gobierno puede imponer regulaciones que establezcan lo que la gente debe hacer o no y cuáles deben ser obedecidas. (...) El gobierno es, en un sentido, una súper empresa (pero de clase muy especial), ya que es capaz de influir en el uso de los factores de la producción mediante decisiones administrativas*¹⁴.

Este tipo de solución gubernamental será viable en términos de costos, cuando afecte a un gran número de personas lo cual implica que la respuesta sin intervención en el mercado o la empresa puede resultar muy costosa. Sin embargo, en algunos casos especiales incluso mover la maquinaria gubernamental para la solución de un problema puede resultar excesivamente costosa y aquí es donde la sociedad debe (...) *elegir los arreglos sociales adecuados para manejar los efectos nocivos*¹⁵.

12 COASE, R.H. 1960. "The Problem of Social Cost". The Journal of Law and Economics. Reprinted in R. H. Coase (1988). The Firm, the Market, and the Law. Chicago, Ill.: University of Chicago Press.

13 SIFONTES, Domingo. 2003. "Análisis Neoinstitucional de algunos problemas económicos". www.eumed.net/ce/ds-neoinst.htm - 38k (en línea), 14 de octubre de 2005.

14 COASE, 1960, p.17.

15 COASE, 1960, p. 18.

El análisis de los costos de transacción se puede extrapolar al caso Venezolano, ya que se tiene la impresión de que los costos de transacción de la institucionalidad jurídica venezolana (instituciones formales) son elevados, en muchos escenarios, a los particulares les resulta excesivamente oneroso dirigirse a los órganos jurisdiccionales para que sean resueltas las controversias que entre ellos se presentan, pareciera que el gobierno no está siendo eficiente resolviendo estos conflictos que no pudieron ser solucionados por el mercado, mas aún, los costos en los que el gobierno incurre al procesar estas solicitudes probablemente superen los costos de utilización del mercado¹⁶, y las decisiones que en muchos casos se toman están muy lejos de llegar a ser eficientes económicamente.

Vale mencionar que, tanto en este apartado como en los previos, queda evidencia indudable de la relación entre el Derecho y la Económica como ciencias: el Derecho ordena la institucionalidad formal y ésta tendrá gran impacto en la economía. Pero a su vez, la economía aporta al derecho las herramientas necesarias para tomar las mejores decisiones, cada una por separado se nutre de la otra.

2.3.2. El Estado Paralelo

En presencia de instituciones débiles, inseguridad jurídica, desprotección de los derechos de propiedad, desatención gubernamental de las necesidades sociales y por supuesto, un Sistema de Justicia en crisis, se corre el riesgo de comenzar a tratar de evadir los caminos y reglas que imponen las instituciones, tan necesarios para que la sociedad pueda desenvolverse de manera ordenada, así comienza el nacimiento de varias situaciones irregulares, donde los particulares, al tratar de maximizar su beneficio, idean soluciones paralelas a la institucionalidad, tal es el caso del Estado Paralelo.

El Estado Paralelo son todas aquellas vías alternas a la institucionalidad que los ciudadanos diseñan, al intentar maximizar su beneficio. Estos mecanismos permiten evadir la burocracia institucional, reduciendo los altos costos impuestos por el gobierno y la disminución de los tiempos y tramites que el Estado requiere para cumplir con los ciudadanos. La principal distorsión económica que genera, como lo menciona Salamanca, es que las personas van interiorizando esta situación en la conducta, es decir, la resolución de trámites por la vía del Estado paralelo se va, poco a poco, institucionalizando, haciendo cada vez más invisible la línea que separa lo legal de lo ilegal.

¹⁶ *Pareciera entonces deseable que las cortes comprendieran las consecuencias económicas de sus decisiones y pudieran, en la medida en que esto sea posible, sin crear demasiada incertidumbre, acerca de la posición legal en si misma, tomarlas en cuenta cuando adoptaran sus decisiones. (...) las cortes a menudo han reconocido las consecuencias económicas de sus decisiones y conocen, a diferencia de muchos economistas, la naturaleza reciproca del problema, (...) toman en cuenta para adoptar sus decisiones, estas consecuencias económicas, junto con otros factores. (...) los jueces han tenido en mente lo que se perdería y, al mismo tiempo, lo que se ganaría al decidir si acceden a una demanda o solicitud... (COASE, 1960, p. 19).*

2.3.3. Buscadores de Renta

Otro concepto relacionado con los problemas económicos que surgen de tener instituciones débiles, originado en los trabajos de Gordon Tullock¹⁷, es el de la sociedad de **buscadores de renta** o *rent-seeking* en inglés. Se utiliza la expresión buscadores de rentas para referirnos a los grupos de interés que tratan de influir sobre las decisiones políticas para que las reglas se elaboren e interpreten en su propio beneficio¹⁸.

Gordon Tullock demostró que cualquier sistema que permita la adopción de decisiones mediante mayorías no unánimes será posible y habrá una tendencia a que, mediante intercambio de votos, se alcancen coaliciones de grupos de interés mayoritarias que consigan aprobar los proyectos que les benefician aunque los costos totales sean mayores que los beneficios totales resultantes. Los costos generados por este tipo de actividades han sido bautizados como «costos de buscarentas» o «costes de Tullock»¹⁹.

Esta situación desvía las inversiones y la actividad económica del lugar donde se lograría mayor eficiencia y bienestar hacia donde resulta políticamente más conveniente. El poco beneficio que se produce de esta situación es aprovechado por los busca rentas y los costos son pagados por la sociedad.

2.3.4. Economía Sumergida

Se denomina economía sumergida el sistema de intercambio de bienes que permanece ajeno al control del Estado. Es muy parecida a la economía informal, pero abarca muchas más cosas, es decir, la economía sumergida es el género y la economía informal es una de las especies, por lo que la economía sumergida engloba todo el intercambio producto de actividades ilegales tales como la prostitución, tráfico de personas y niños, narcotráfico, terrorismo, contrabando, etc. Es también denominada economía subterránea, encubierta o negra. Es el conjunto de todas aquellas actividades de trascendencia económica que se realizan sin el conocimiento de las autoridades administrativas y sin figurar en las estadísticas oficiales. Su objetivo es eludir las cargas fiscales, sociales o de cualquier otro tipo²⁰.

El principal problema económico que surge de la economía sumergida, radica en que estas actividades escapan al control financiero e institucional de los países. El excedente que generan estas actividades se deja de percibir en actividades lícitas, tal es el caso del contrabando y la piratería. Este excedente,

17 Gordon Tullock nació en Rockford, Illinois, USA. Estudió Derecho en la Law School de la University of Chicago y trabajó algún tiempo en un despacho privado de abogados y como abogado del *State Department*. Ha sido profesor en las universidades de South Carolina, Virginia, Rice University, Virginia Polytechnic Institute, Virginia State University, George Mason University y Arizona. Actualmente es profesor de Economía del Derecho en el *Center for Political Economy* creado por Buchanan en la George Mason University.

5 TULLOCK, Gordon. 1967. "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft". *Western Economic Journal*.

19 MARTÍNEZ, Juan Carlos. 2005. "Grandes Economistas", <http://www.eumed.net> (en línea) <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/>, 29 de marzo de 2005.

20 Diccionario de Economía y Negocios. 2004. Espasa Calpe, S. A. Arthur Andersen S.A.

al escapar al control del Estado, no se registra en la contabilidad nacional creando así falsos índices de producción. En virtud de estos índices de producción equivocados, se han de aplicar políticas públicas erróneas, generando un círculo vicioso en detrimento de la calidad de vida de los ciudadanos.

2.4. Desarrollos teóricos que explican la actuación de agentes económicos. Teoría de las Expectativas Racionales

La aplicación de políticas estabilizadoras se enfrenta a tres tipos de problemas: la incertidumbre, los retardos y la formación de expectativas. La incertidumbre surge de la información incompleta de que dispone el responsable de la política económica. Los retrasos o retardos en los efectos se identifican con la existencia de desfases temporales, concernientes a la identificación del problema, la toma de decisiones y su puesta en práctica. Las expectativas constituyen un elemento primordial a considerar en las decisiones de política económica, puesto que influyen de manera decisiva sobre el comportamiento de los agentes. Ellas reflejan un grado de conocimiento sobre las consecuencias de llevar a cabo ciertas acciones en particular. A través de ellas se intenta prever lo que sucederá en el ámbito económico.

La hipótesis de las expectativas racionales considera a las expectativas como predicciones sobre sucesos futuros hechos con una base de información disponible. De allí su calificativo de «racionales». Originalmente fueron introducidas por J. F. Muth, en un artículo escrito en 1961 para la Revista Econométrica, titulado Las Expectativas Racionales y la Teoría de los Movimientos de Precios²¹.

Esta teoría supone que los agentes económicos consideran toda la información relevante sobre el pasado, presente y futuro, que se encuentre disponible en el momento de tomar las decisiones. Además supone que los sujetos conocen el sistema económico, su estructura y funcionamiento, de manera que actúan con racionalidad, formando sus expectativas de acuerdo a la predicción que resultaría de aplicar un modelo económico apropiado a la situación prevaleciente.

Consideramos que además de las variables mencionadas en la formación de expectativas racionales, empresarios y colectividad toman en cuenta también factores políticos y sociales, tales como la seguridad jurídica, estabilidad institucional y por supuesto la impresión que ellos tienen sobre el sector judicial. La tasa de inflación constituye un elemento *sine qua non* en la formación de expectativas, no obstante, ni la tasa de inflación más baja puede estimular inversión si no existe el clima social adecuado. Los capitales (nacionales y extranjeros) tienen una alta sensibilidad a cuestiones de índole institucional, ya que por su alta movilidad pueden ser sacados rápidamente de un país a otro donde se ofrezcan mejor ventajas comparativas.

²¹ GARNICA, Elizabeth. 1988. "Teoría de las expectativas racionales". *Revista Economía* N° 02, 41-51. Mérida. Universidad de Los Andes.

III. Actualidad del Sistema de Justicia Venezolano

El Sistema de Justicia en Venezuela ha caído en un declive prolongado causado por el progresivo debilitamiento de las instituciones, lo cual se debe, entre otros factores a: ingerencia política sobre jueces y magistrados, ingerencia de sectores económicos poderosos, corrupción, sistema procesal de causas escrito, falta de modernización del Sistema de Justicia, infraestructura inadecuada para su normal funcionamiento, escasez de normas sancionatorias a jueces y partes, por retraso en las sentencias y el empleo de prácticas dilatorias, entre otras cosas.

Según una encuesta realizada por Latinobarómetro²² en 1998, sólo el 30% de la población venezolana confiaba en el Poder Judicial, este índice resultó más bajo que el de toda Latinoamérica.

En el año 2004, Transparencia Internacional otorgó a Venezuela un 2,3 sobre 10 en su informe presentado en Londres el 10 de octubre de ese año. Igual índice para el año 2005. Históricamente el índice de percepción de la corrupción ha sido bajo para nuestro país, oscilando entre los 2,8 y 2,3 puntos, es decir, el más bajo registrado de los 11 informes en que ha participado.

Datos históricos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Venezuela	2.66	2.50	2.77	2.3	2.6	2.7	2.8	2.5	2.4	2.3

Fuente: Transparencia Internacional

Para el año 2005, Venezuela arrojó un 2.3 en la escala de Transparencia²³. *De la misma manera, en el último reporte sobre competitividad global, en el cual se comparan 59 países en relación con diversos indicadores, Venezuela ocupó el penúltimo lugar (58) en lo que se refiere a independencia del Poder Judicial; el lugar 57 en lo que se refiere a imparcialidad de las Cortes, y el lugar 56 en materia de corrupción legal. Si la credibilidad de los venezolanos en nuestro Poder Judicial es tan baja, ¿qué puede esperarse de la del inversionista extranjero?*²⁴.

3.1. El Sistema de Justicia y otros aspectos de la vida del venezolano en números

El Sistema de Justicia adolece de una serie de fallas, las cuales se reflejan fundamentalmente en los resultados que presentamos a continuación:

²² Cita de TORRES, Gerver. 2003. *Un sueño para Venezuela ¿cómo hacerlo realidad?*, Tercera Edición, Venezuela. Liderazgo y Visión A.C.

²³ Esta situación la podemos evidenciar en el *Informe sobre transparencia en la gestión municipal* para el año 2005.

²⁴ Cita de Gerver TORRES. 2003. *The global competitiveness report*, 1999.

- Insuficiencia de personal (jueces, fiscales, etc).

En 2002 había 1.508 jueces y 754 Tribunales²⁵, en tanto que en el año 2000 habían 6,1 jueces por cada 100 mil habitantes²⁶, habían 532²⁷ fiscales, con una promedio de 2,1 fiscales por cada 100 mil habitantes²⁸. Para el año 2000 existían 98.370 abogados a nivel nacional, aproximadamente este número crece anualmente en 399,37 profesionales nuevos del Derecho²⁹, por lo que el número de abogados debe estar para agosto de 2005 en 100.000.

- Recursos monetarios escasos

Según la gerencia de finanzas del Tribunal Supremo de Justicia, para el año 2000, hubo un déficit presupuestario del 68% del solicitado originalmente para el funcionamiento del TSJ, se solicitaron 983.650 millones de bolívares de los cuales se aprobaron 312.529 millones de bolívares³⁰.

Para el año 2002 se destinó al Poder Judicial 1,36% del presupuesto público, empero, la situación financiera fue la misma que el año anterior, puesto que se solicitaron 680.801 millones de bolívares y fueron aprobados 359.383 millones de bolívares, el déficit fue de 47%, acudiéndose a la vía del crédito adicional para cubrir los objetivos propuestos³¹. La situación en materia presupuestaria tradicionalmente ha sido la misma siendo estos años solo un reflejo de los últimos 10 años.

- Retardo en las decisiones

Es un hecho notorio, el retardo y la lentitud con el que los tribunales de justicia han venido desempeñándose desde hace más de 20 años.

- Presiones políticas en el sector judicial

Desde la época misma de la Colonia podemos encontrar evidencia de las presiones políticas a las cuales ha estado sometido desde siempre el sector Justicia³².

- Cuestionamiento de la calidad de las leyes promulgadas

En artículo publicado en *El Universal*, en fecha 11 de septiembre de 2005, René Molina y Magaly Vásquez, Directores de las Escuelas de Derecho de la Universidad Metropolitana y Andrés Bello, respectivamente, hablan de una **inflación legislativa** lo que equivale a decir en economía, devaluación de la calidad legislativa, muchos instrumentos han sido aprobados con mayoría simple cuando para ello se requiere mayoría calificada, además, según los autores, no

25 Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

26 Tasa estimada según número de jueces entregado por la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.

27 Según lista de fiscales del Ministerio Público.

28 Tasa estimada según número de fiscales de la lista del Ministerio Público.

29 Acorde al número de abogados, según datos de la Previsión Social del Abogado (Inpreabogado).

30 Tribunal Supremo de Justicia. Informe anual, 2001, p. 100.

31 TSJ. Informe anual, 2001, p. 212.

32 Para ampliar este tema recomendamos Salamanca (1997).

se ha presentado o discutido el impacto social, jurídico y económico de dichas leyes, incrementando así la ya acrecentada inseguridad jurídica.

- Estancamiento en los procesos civiles, mercantiles, tributarios, etc.

En los cuadros que siguen a continuación se puede observar el bajo desempeño con el que actúa el Sistema de Justicia, en referencia al número de asuntos ingresados vs. asuntos resueltos en Venezuela en primera y segunda instancia en materia laboral, tributaria, bancaria y específicamente, en materia civil y mercantil.

Asuntos ingresados en Venezuela para el año 2002:

	1° Instancia			2° Instancia		
	Ingresados	Resueltos	s/r	Ingresados	Resueltos	s/r
Total	103049	74794	28255	22005	17096	4909
Bienes	11908	9236	2672	6692	5095	1597
Mercantil	8200	6070	2130			

Fuente: TSJ. Informe anual, 2003, pp. 94 y 95.

Asuntos ingresados en Venezuela para el año 2001:

	1° Instancia			2° Instancia		
	Ingresados	Resueltos	s/r	Ingresados	Resueltos	s/r
Total	126209	79425	46784	20892	17781	3111
Bienes	15187	11458	3729	7970	6880	1090
Mercantil	7924	6187	1737			

Fuente: TSJ. Informe anual, 2002, pp. 465 y 466.

Asuntos ingresados en Venezuela para el año 1999:

	2° Instancia		
	Ingresados	Resueltos	s/r
Total	7299	6400	899
Bienes	4238	3944	294
Mercantil			

Fuente: Consejo de la Judicatura, 1999, pp. 74-76. El informe no posee datos sobre primera instancia.

Asuntos ingresados en Venezuela para el año 1998:

	1° Instancia			2° Instancia		
	Ingresados	Resueltos	s/r	Ingresados	Resueltos	s/r
Total	212629	184450	28179	12449	12197	252
Bienes	13436	9551	3885	7424	7775	-351
Mercantil	8509	6018	2491			

Fuente: Consejo de la Judicatura, 1999, pp. 116 y 110. El signo negativo correspondiente a los casos sin resolver en segunda instancia implica que este año se resolvieron, además de los ingresados, 351 casos de años anteriores, lo que no ocurre comúnmente.

Según datos de INTERPOL, en el año 2000 se producían por cada 100 mil habitantes 33,2 homicidios voluntarios; 12,3 violaciones; 282,7 robos (todas las categorías) y 48,6 estafas. El año 2000, había en Venezuela una población penitenciaria de 15.107 internos³³, es decir, 62 personas en reclusión por cada 100 mil habitantes.

- Desconfianza en la administración de justicia del país

La organización Justicia Viva³⁴, publicó encuestas realizadas en varios países de América Latina, acerca de la percepción de los empresarios sobre el Poder Judicial y su influencia sobre el desenvolvimiento de los negocios. Los resultados para Venezuela fueron los siguientes:

El 25% de los empresarios considera que el Poder Judicial es un obstáculo para el ambiente de negocios. Esta misma encuesta consideró, que la estabilidad jurídica es un factor adicional que, cuando no funciona o no está adecuadamente regulada, puede afectar el normal funcionamiento de los negocios. En Venezuela, la imprevisibilidad de las leyes³⁵ y regulaciones sobre el costo de financiamiento, según los encuestados, afecta negativamente (en una escala de 0 a 10) en 7.4 puntos las solicitudes de crédito.

Una de las preguntas realizadas fue: ¿Cuán a menudo asocia las siguientes características con el sistema de tribunales en la resolución de disputas sobre negocios? Para Venezuela estos son los resultados: Rapidez: 1%, Bajo Costo 4,9%, Cumplimiento de decisiones 11,2% y Coherencia y confiabilidad 3%. En todos los renglones estuvimos muy por debajo del promedio de América Latina.

Sólo el 7% de los encuestados cree que los tribunales actúan imparcialmente, el 3,2% piensa que el Sistema de Justicia es honesto e incorrupto. La confianza de la población general del país en el Poder Judicial, descendió de 27% en 1996 a 19% en 2003.

33 Naciones Unidas, Seventh Survey, 2000.

34 Organización Justicia Viva. 2004. "Descifrando la Justicia". 2004. <http://www.justiciaviva.org.pe/djv/djv3.pdf> (en línea), 30 de Julio de 2004. pp. 3-12

35 La Imprevisibilidad de las leyes implica que la sociedad deba vivir en una constante incertidumbre ante la posibilidad de creación de leyes que atenten contra el bienestar individual y colectivo, deteriora la credibilidad en el Poder Legislativo, ahuyenta la inversión, crea desempleo y malestar general. Implica inseguridad jurídica.

El 46% de los empresarios encuestados piensa que se cometen actos de corrupción para obtener una sentencia favorable. Las páginas web de los poderes judiciales de Ecuador, Bolivia y Venezuela son las que presentan mayor escasez de información, lo cual dificulta la transparencia de su gestión y el acceso a datos relevantes.

Los países sudamericanos con calificación más negativa en el Índice de los derechos de propiedad son Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela (índice para nuestro país 4/5), donde 0 = más libertad; 5 = menos libertad.

- Economía sumergida y buscadores de renta institucionalizados

En materia de desempleo y “economía sumergida”, Venezuela tenía un 11% de paro en 1998, el primer trimestre de 2004 registró un 17,3%, el peor de Ibero América. Además, el 51,3% de la población activa se gana la vida en el ámbito de la economía sumergida³⁶.

- Altos costos de transacción

El profesor Sifontes, investigador de la Unidad de Investigaciones Económicas y Sociales Escuela de Economía de la Universidad de Carabobo, periódicamente publica artículos relacionados con el tema, en uno de los cuales señala:

Si usted quiere registrar un negocio formalmente en Venezuela tiene que realizar 14 procedimientos legales y esto tarda 119 días, se observa que el número de procedimientos y el número de días para Venezuela es mayor que el promedio de América Latina (12) y los Países OCDE (7), en Venezuela cada procedimiento dura 8,5 días, mientras el promedio de América Latina es 6 días y de los países OCDE 4 días. En Venezuela se deben realizar 41 procedimientos para resolver las disputas contractuales y esto tarda 360 días (9 días por cada procedimiento) el número de procedimientos que se realizan en Venezuela es mayor que el promedio de América latina (33) y los países OCDE (17), en ellos, Venezuela tarda menos que el promedio de América Latina (363 días) pero mucho más que el promedio de días de los países OCDE (233 días). (...) estos datos, podrían ser un reflejo de la calidad de la burocracia Venezolana por un lado y de los costos transaccionales que existen en la economía de nuestro país³⁷.

³⁶ NOYA, Mario. 2004. “Crónica desde Venezuela ¡Pobres pobres!” <http://www.libertaddigital.com/php3/noticia.php3?cpn=1276230270> (16-08-2004). (en línea), 14 de marzo de 2005. “Lo de “sumergida” es un decir, porque casi no se ve otra cosa que buhoneros y tenderetes-chamizo en el centro de la capital, donde la miseria campa por sus respetos. Y es que Caracas, me cuenta una colega de El Nacional, se ha “tugurizado” (Comentario textual de Noya, 2004).

³⁷ SIFONTES, Domingo. 2004. “Calidad Institucional y Costos de Transacción en Venezuela: una primera y breve aproximación”. Evento internacional desarrollo económico e instituciones, del 15 de marzo al 2 de abril de 2004.

3.2. ¿Inversión o desinversión en Venezuela?

Según Samuelson y Nordhaus (1996, p. 771), la inversión es *La actividad económica por la que se renuncia a consumo hoy con la idea de aumentar la producción en el futuro. Comprende el capital tangible (estructuras, equipo y existencias) y las inversiones intangibles (educación o capital humano, investigación o desarrollo y sanidad).*

Tradicionalmente los estudios económicos vinculan la tasa de inversión con variables tales como: capacidad de ahorro de las personas, aumento o disminución del consumo de bienes duraderos, la tasa de interés, ya que (...) *normalmente, los tipos de interés reflejan la tasa de inflación esperada; cuanto mayor sea ésta, más altos serán los tipos de interés y más aumentarán los costes de las empresas, además de disminuir los gastos de consumo y el valor real de los bonos y las acciones*³⁸. Estas variables son, sin duda, determinantes en el ánimo de inversión de las empresas, empero, también hemos visto cómo las instituciones inciden en el ánimo de inversión y Venezuela no es la excepción. En recientes publicaciones encontramos opiniones tales como:

*Hoy en día es muy difícil hablar de inversión privada, debido a la alta volatilidad de las tasas de interés, del tipo de cambio, de la inflación en Venezuela, es decir, de la inestabilidad política actual, es por ello que la inversión privada ha venido extinguiéndose durante la última década*³⁹.

*Un reporte de la firma Standard and Poor's, agencia crediticia, había advertido en el mes de septiembre (2005), (...) el cambio y la arbitrariedad de las leyes, los controles de precio y del dólar, y otras medidas económicas distorsionantes, han afectado negativamente la economía interna de Venezuela, y ha frenado las inversiones extranjeras directas*⁴⁰.

*Venezuela se descapitaliza desde hace 25 años. Entre los años 50 y 70, la inversión -contraparte del ahorro- alcanzó en promedio un 25% del producto nacional. Venezuela fue entonces lo que hoy son Singapur, Corea del Sur y Chile, que en los últimos 20 a 30 años han alcanzado los niveles de inversión que una vez tuvo Venezuela. En los años 80, la formación de capital bajó al 20% del producto nacional y durante los últimos quince años la inversión promedió menos del 15%. En 2003, la formación de capital fijo se desplomó hasta 8,5%, con su secuela de pobreza y exclusión. Es imposible combatir la pobreza sin invertir. Sin inversión no hay desarrollo sustentable*⁴¹.

A continuación el apartado donde se vinculan numéricamente las variables institucionales con la caída de la tasa de inversión en Venezuela, a través de un

38 "Inflación y deflación". Enciclopedia Microsoft Encarta 2001. Microsoft Corporation.

39 MARTÍNEZ Y SARMIENTO. 2002. "Capital Humano y Crecimiento Económico en Venezuela (1950-2002)". Capital Humano y Crecimiento Económico en Venezuela (1950-2002)Capital Humano y Crecimiento Económico en Venezuela (1950-2002) <http://www.eumed.net/libros/2005/mpst/> (en línea), **Capital Humano y Crecimiento Económico en Venezuela (1950-2002)**30 de septiembre de 2005.

40 OCANDO, Casto. 2005. *El nuevo Herald*. "Expropiaciones alejan las inversiones de Venezuela". movimiento13deabril.blogcindario.com/2005/10/00038-se-agudiza-campana-psicologica-en-venezuela.html, (en línea), 15 de octubre de 2005.

41 GRISANTI, Luis Xavier. 2005. "Auge, caída y reactivación de la inversión petrolera" <http://www.analitica.com/va/economia/opinion/default.asp>. (en línea), 13 de octubre de 2005.

modelo matemático simple pero sólido, en donde presentamos los resultados obtenidos.

IV. Teoría de la Incertidumbre y su aplicación al caso venezolano: Influencia de variables institucionales en la Inversión

En este apartado se describe la metodología utilizada para la elaboración de un modelo matemático con el cual intentamos relacionar numéricamente la variable “Caída de la tasa de inversión en Venezuela”, la cual será la variable explicada o dependiente en función de las variables independientes (institucionales).

4.1. La Teoría de la Incertidumbre

El método matemático para el procesamiento de los datos a utilizarse corresponde a un campo que ha venido tomando auge en los últimos 30 o 40 años, con aplicaciones a la microeconomía y al campo del manejo de la empresa, en donde ha mostrado resultados muy precisos, mediante la aplicación de modelos sustancialmente diferentes de las técnicas tradicionales como la Estadística y la Econometría, sin que, por ser diferente, carezca de la validez científica que debe estar presente en toda investigación. Nos referimos a la “Teoría de la Incertidumbre”, la cual postula que la velocidad de los cambios que ocurren en las diferentes facetas de la vida del hombre, han venido exigiendo un tratamiento distinto a los utilizados tradicionalmente, ya que muchas veces no nos es posible contar con la data acertada que cumpla con los requisitos exigidos por la estadística y en otros casos, los resultados que se obtienen por medio de la técnica tradicional no se adaptan de manera coherente a la realidad. Existen situaciones especiales donde se requiere de otro método para el procesamiento de las variables⁴².

Los modelos que tradicionalmente aparecen en los textos sobre gestión con base en la certeza y la probabilidad, aunque siguen siendo válidos afortunadamente en muchas circunstancias, no consiguen, en su estado actual, reflejar de una manera fiel este nuevo mundo fundamentado en la incertidumbre⁴³.

A diferencia de esto, y sin menospreciar la importancia de estas técnicas estadísticas, ni discutir su validez, ni el aporte de las mismas al campo de la economía y otras ciencias, la Teoría de la Incertidumbre busca explicar situaciones económicas y de otra índole, partiendo de lo que ellos llaman la “valuación de los eventos”, donde interviene la subjetividad de la persona para otorgar a una proposición un valor de verdad (una puntuación) de acuerdo a su criterio.

La vida económica, en todas sus vertientes, se halla sumergida en este contexto y las decisiones que hay que tomar en su seno resultan cada vez más complejas como consecuencia de la ‘incertidumbre’ en el devenir de los acontecimientos futuros. Así:

⁴² GIL ALUJA, Jaime. 1999. “Teoría de la Incertidumbre en el ámbito económico”. Mérida. Publicación para el Seminario *Teoría de la Incertidumbre*. Universidad de Los Andes. p. 3.

⁴³ GIL, 1999, p. 3.

*Las disposiciones legales cambian constantemente las reglas del juego; Las influencias económicas externas modifican cada día las expectativas de los hombres de acción; La tecnología exige variar cada vez con mayor rapidez los sistemas de producción y distribución*⁴⁴.

Este campo se apoya en lo que se denomina “matemática borrosa”⁴⁵, dado el carácter subjetivo con el que las personas perciben la realidad de los eventos, cuya característica fundamental es que existe una gama de posibilidades en lo que respecta a la teoría de conjuntos y donde en lugar de conceder un valor de 1 para la pertenencia a un conjunto y de 0 para la no pertenencia, podemos asignar un valor comprendido entre 0 y 1, con lo cual, dependiendo de nuestro nivel de abstracción y conocimiento de la situación estudiada, se puede conceder desde 0, .1, .2, .3, ..., .9, hasta 1 en lo que se llama la **escala endecadaria** debido a los 11 valores que encontramos dentro de ella.

*La principal herramienta matemática para el tratamiento de la incertidumbre es la teoría de lo borroso y de la valuación con sus muchas variantes, mientras que la relativa al azar es la teoría de las probabilidades (...)*⁴⁶.

De esta manera se otorga una variedad de valores entre la pertenencia o no a las variables en estudio, sin que por ello se esté en presencia de valores falsos o inexactos, incluso, la teoría sostiene que es mucho más acertado hablar de niveles de pertenencia, influencia, predominio, que dar por sentado la pertenencia por simple aproximación.

*Lo impreciso, lo borroso, no tiene por qué ser inexacto. En la lógica formal, una cosa es verdadera o falsa, pero no puede ser las dos cosas a la vez, al no admitir matices, mientras que los estudios de la borrosidad asignan una importancia fundamental al “grado” o nivel de captación de la realidad. El pensamiento humano está, en si mismo, lleno de matizaciones, lleno de imprecisiones*⁴⁷.

La Teoría de la Incertidumbre ha venido tomando auge en los últimos años e implementándose dentro del pensum de carreras tales como Economía, Gerencia y Administración de Empresas, Gestión de Proyectos y Negocios, la cual nos brindó la posibilidad de elaborar para este trabajo un modelo que muchos pensaban que era absurdo.

44 GIL, 1999, p. 2.

45 Según Gil (1999, p. 20), la matemática borrosa es una alternativa a la lógica binaria y su principio del tercio excluso, cuya formulación se remonta a Crisípides y Aristóteles, desarrollada y divulgada por George Boole, en su obra *Laws of Thought* en 1853, llamada también lógica booleana, la cual admite dos posiciones excluyentes: verdadero o falso, 0 ó 1, blanco o negro, si o no, etc. La matemática borrosa admite la posibilidad de incluir una gama de opciones para otorgar valor a una proposición, fundamentándose en la subjetividad que caracteriza al ser humano, teniendo en cuenta los matices existentes entre lo verdadero y lo falso, entre el blanco y el negro, entre el 0 y el 1.

46 GIL, 1999, p. 10.

47 GIL, 1999, p. 7.

4.1.1. Teoría de los Expertones

La Teoría de la Incertidumbre ha desarrollado una serie de técnicas para el manejo de los datos, entre las que se encuentra la “Teoría de los Expertones”⁴⁸, la cual utilizaremos para el procesamiento de las variables que estudiamos. La Teoría de los Expertones consiste en la agregación de la opinión de expertos sobre un tema específico, mediante el manejo de los datos o matrices de datos, obteniendo la media muestral de la opinión que cada uno de los expertos ha dado sobre el tema, formando la opinión agregada.

Esta información se obtiene a través de la formulación de una encuesta que es contestada por los expertos en torno al tema propuesto y de la cual se adquieren los datos a procesar para la creación de la media. Esta media es representativa de la opinión de los expertos y se entiende como objetiva, puesto que al contar con un buen número de observaciones se reduce la subjetividad de la misma.

*Es una técnica que mediante la realización de una encuesta, los expertos darán su opinión sobre el tema, valuando las variables de acuerdo a la escala endecadaria, y luego, se obtiene de estas apreciaciones individuales subjetivas, una valuación objetiva que representa la opinión agregada de los expertos*⁴⁹.

Se supone que la agregación de la opinión de los expertos implica la objetividad de los resultados que se obtengan con esta técnica, es decir, se debe tener como ciertas las derivaciones a que se llegue.

*Si se admite que la objetividad se obtiene de un número suficiente de observadores, resulta interesante buscar un número borroso que pueda representar, de la mejor manera posible, el haz de números borrosos*⁵⁰.

A partir de la obtención de un número borroso medio, mediante la técnica de la Teoría de los Expertones, se obtiene un valor acertado acerca de la variable que se estudia y su relación con otras variables.

La razón por la cual escogimos esta técnica de la Teoría de la Incertidumbre y más específicamente la Teoría de los Expertones, es porque en primer lugar, tal y como se requiere en los modelos de regresión econométricos y estadísticos, fue bastante difícil, por no decir imposible, recopilar la data que cumpla con las condiciones necesarias para elaborar un modelo matemático confiable, serio y

48 “Esta teoría constituye una tentativa que está teniendo un éxito indiscutible (aunque discutido por aquellos que no la conocen) de reivindicar científicamente la subjetividad y la imprecisión. En lugar de partir de datos objetivos, que desgraciadamente no se conocen, se parte de datos subjetivos, pero aceptados como razonables y se utiliza una lógica calificada de máximo-mínimo o “maxmin” en donde todas las hipótesis llamadas blandas (no mensurables) son calculadas tomando el máximo de los mínimos (como en la teoría de los juegos en el sentido de Von Neumann), lo que corresponde al comportamiento más prudente teniendo en cuenta las hipótesis. Se puede confrontar esta manera de actuar con la que corresponde a las llamadas hipótesis “duras” (mensurables) en donde se acepta la esperanza matemática por suma de productos” (GIL, 1999, p. 7).

49 GIL, 1999, p. 150.

50 GIL, 1999, p. 151.

que refleje la verdadera situación en nuestro país, para lo cual se necesita una serie estadística no menor de 20 años⁵¹.

En segundo lugar, en conversaciones con algunos profesores de las materias Estadística y Econometría acerca del modelo que se pretende formular, llegaron a la conclusión de que era muy probable que, dadas las características de las variables que se pretenden relacionar, ellas (las variables exógenas) no explicarían la caída de los niveles de inversión y nuestro modelo resultaría estadísticamente no significativo. Teóricamente y a lo largo del tiempo se ha demostrado que son otras variables de índole eminentemente económica las que hablarían de una disminución o aumento de la inversión en los países, tales como el índice inflacionario esperado, la tasa de cambio, la tasa de retorno de la inversión, entre otras, sin embargo, en los últimos tiempos ha quedado demostrado que el diseño institucional de una sociedad incide en su desempeño económico y su calidad de vida, por lo que resulta interesante tratar de demostrar empírica y numéricamente que sí hay vinculación entre estas variables.

4.1.2. Formulación del Modelo Matemático

En atención al marco teórico planteado, hemos tomado la variable dependiente “Caída de la tasa de inversión en Venezuela”, la cual llamaremos CTI. Para las variables independientes tomamos: Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento (ILCF), altos costos de transacción en el país (CT), no confiabilidad en el Sistema de Justicia (NCSJ), parcialidad de los tribunales (PT), ineficiencia del Sistema de Justicia (ISJ), desprotección estatal de los derechos de propiedad (DDP), clima social deteriorado (CSD), falta de claridad legislativa (FCL), baja calidad de la leyes aprobadas recientemente (CL), ausencia de ley de repatriación de capitales (ALR) y variables eminentemente económicas tales como disminución de la capacidad de ahorro del venezolano (DA) y del consumo (DC), las cuales tratamos de relacionar matemáticamente con la variable dependiente (CTI) mediante el modelo que se presenta:

$$\begin{aligned} CTI = & \beta (ILCF) + \beta (CT) + \beta (NCSJ) + \beta (PT) \\ & + \beta (ISJ) + \beta (DDP) + \beta (CSD) + \beta (FCL) + \beta (CL) \\ & + \beta (ALR) + \beta (DA) + \beta (DC) \end{aligned}$$

4.1.3. La Encuesta y manipulación de los datos

En atención a la teoría desarrollada, elaboramos una encuesta para obtener la opinión de los expertos que fue confeccionada siguiendo estrictos requisitos de la estadística tradicional, fue revisada por distintos profesores universitarios y luego de algunas correcciones y modificaciones, quedó elaborada tal y como se muestra en la página 32. Se realizó una prueba piloto con 23 observaciones

⁵¹ En comunicación enviada al Instituto Nacional de Estadística, de fecha 07 de Junio de 2005, solicitando los datos para estas variables institucionales, nos respondieron que lamentablemente no contaban con la información solicitada, solo en algunas ocasiones recopilaron esta data, sin que hubiera continuidad en la misma y los pocos datos obtenidos se encuentran desactualizados.

a los fines de conocer si los resultados serían significativos, una vez confirmada esta prueba se procedió a la recolección total de los datos. En esta encuesta, pedimos a las personas que respondieron se identifiquen, pues la Teoría de los Expertones exige que sea contestada por personas que conocen perfectamente la situación planteada, así los resultados serán mucho más confiables. Pedimos a 67 expertos que contestaran la encuesta y emitieran su opinión sobre el fondo de ella. Los profesionales consultados, se desempeñan en el área de inversiones de capital privado tales como: instituciones financieras, casas de bolsa, sociedades de corretaje de valores, escritorios jurídicos y contables, asesores financieros, profesionales que ejercen libremente su profesión y profesores universitarios del área jurídica y económica, que no pudieron comunicarse entre sí. Ellos dieron una valuación subjetiva, es decir, su opinión o estimación individual acerca de si las siguientes variables institucionales influyen consistentemente o no en el desenvolvimiento de la economía nacional, con la finalidad de explicar en qué medida influye cada uno de estos elementos en el ánimo de inversión de empresarios y comerciantes. Las encuestas respondidas suministraron la base de datos tal y como los expertos opinaron acerca del problema. A partir de esta información (de la encuesta) la cual se muestra en la siguiente página, se vaciaron los datos de cada una de las variables estudiadas, comenzando a realizar el procedimiento matemático que plantea la Teoría de la Incertidumbre para la obtención de la media o el Expertón final. El primer paso es proceder a contar cuántos expertos han declinado su decisión por cada uno de los referenciales, de esta manera se tiene una primera impresión de cómo piensan las personas encuestadas acerca de las variables. Esta información está contenida en los Cuadros⁵² 1 y 2 de la página 33.

Encuesta

La variable dependiente o explicada que se estudia es Caída de la tasa de inversión en Venezuela en los últimos 10 años. De las siguientes variables (independientes o explicativas) que se mencionan en el cuadro de abajo, asigne un valor que corresponda a la escala que se explica a continuación y que, según su criterio, considere influya de manera consistente o no en la variable Caída de la tasa de inversión en Venezuela en los últimos 10 años. Por ejemplo, si usted considera que la imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento, no influye en las inversiones que se realizan en el país, coloque un valor desde 0 y hasta 4 puntos. La escala a usar es la siguiente:

- | | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|
| 10: Consistente | 4: Más Inconsistente que Consistente |
| 9: Prácticamente Consistente | 3: Bastante Inconsistente |
| 8: Casi Consistente | 2: Casi Inconsistente |
| 7: Bastante Consistente | 1: Prácticamente Inconsistente |
| 6: Más Consistente que Inconsistente | 0: Inconsistente |
| 5: Ni Consistente, ni Inconsistente | |

⁵² Los Cuadros se encuentran divididos puesto que el espacio es muy pequeño para presentarlos de manera completa, a pesar de esto, no resulta complicado su comprensión, puesto que se presentan en una sola página para cada paso.

Cuadro

<i>Variables explicativas</i>	<i>Valoración</i>
Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento	
Costos de transacción altos en el país	
No confiabilidad en el Sistema de Justicia	
Parcialidad de los tribunales de justicia	
Ineficiencia del Sistema de Justicia	
Desprotección estatal de los derechos de propiedad	
Falta de claridad legislativa	
Calidad de las leyes aprobadas recientemente	
Ausencia de Ley de repatriación de capitales en Venezuela	
Clima social deteriorado	
Disminución del ahorro del venezolano	
Disminución del consumo del venezolano	

Nombre: _____ . Profesión: _____ .

Empresa: _____ . Lugar y fecha: _____ .

Escala endecadaria	Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento	Costos de transacción altos en el país	No confiabilidad en el Sistema de Justicia	Parcialidad de los tribunales de justicia	Ineficiencia del Sistema de Justicia	Falta de claridad legislativa
0		1	1	1	1	1
0,1		1				
0,2					1	1
0,3	1		1	2	1	
0,4	2	1	3	3	4	
0,5		4	14	8	9	6
0,6	1	4	10	13	14	13
0,7	10	9	10	12	9	13
0,8	11	19	12	10	11	19
0,9	12	13	8	8	8	7
1	30	15	8	10	9	7
Total encuestados	67	67	67	67	67	67

Cuadros 1

Baja calidad de las leyes aprobadas recientemente	Ausencia de ley de repatriación de capitales	Desprotección estatal de los derechos de propiedad	Disminución del ahorro del venezolano	Disminución del consumo del venezolano	Clima social deteriorado	Escala endecadaria
	6					0
	7	1			2	0,1
	13	1			1	0,2
1	11	1	2	5	1	0,3
1	14		4	4	3	0,4
4	12	2	12	8	9	0,5
10	4	1	13	8	13	0,6
12		4	15	10	16	0,7
17		11	12	14	10	0,8
5		11	3	10	4	0,9
17		35	6	8	8	1
67	67	67	67	67	67	Total encuestados

Cuadros 2

El segundo paso consiste en normalizar la serie de cada una de las variables dividiendo cada uno de los valores de la normalización entre el número de encuestas que en este caso es 67 y se muestra en los Cuadros 3 y 4.

Escala endecadaria	Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento	Costos de transacción altos en el país	No confiabilidad en el Sistema de Justicia	Parcialidad de los tribunales de justicia	Ineficiencia del Sistema de Justicia	Falta de claridad legislativa
0	0,0000	0,0149	0,0149	0,0149	0,0385	0,0149
0,1	0,0000	0,0149	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
0,2	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0149
0,3	0,0149	0,0000	0,0149	0,0299	0,0385	0,0000
0,4	0,0299	0,0149	0,0448	0,0448	0,1154	0,0000
0,5	0,0000	0,0597	0,2090	0,1194	0,0769	0,0896
0,6	0,0149	0,0597	0,1493	0,1940	0,2308	0,1940
0,7	0,1493	0,1343	0,1493	0,1791	0,0385	0,1940
0,8	0,1642	0,2836	0,1791	0,1493	0,2308	0,2836
0,9	0,1791	0,1940	0,1194	0,1194	0,0385	0,1045
1	0,4478	0,2239	0,1194	0,1493	0,1923	0,1045

Cuadros 3

Baja calidad de las leyes aprobadas recientemente	Ausencia de ley de repatriación de capitales	Desprotección estatal de los derechos de propiedad	Disminución del ahorro del venezolano	Disminución del consumo del venezolano	Clima social deteriorado	Escala endecadaria
0,0000	0,0896	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0
0,0000	0,1045	0,0149	0,0000	0,0000	0,0299	0,1
0,0000	0,1940	0,0149	0,0000	0,0000	0,0149	0,2
0,0149	0,1642	0,0149	0,0299	0,0746	0,0149	0,3
0,0149	0,2090	0,0000	0,0597	0,0597	0,0448	0,4
0,0597	0,1791	0,0299	0,1791	0,1194	0,1343	0,5
0,1493	0,0597	0,0149	0,1940	0,1194	0,1940	0,6
0,1791	0,0000	0,0597	0,2239	0,1493	0,2388	0,7
0,2537	0,0000	0,1642	0,1791	0,2090	0,1493	0,8
0,0746	0,0000	0,1642	0,0448	0,1493	0,0597	0,9
0,2537	0,0000	0,5224	0,0896	0,1194	0,1194	1

Cuadro 4

Luego de la normalización de los datos, el tercer paso consiste en acumular según la ley de probabilidad acumulada complementaria partiendo por el nivel 1 en forma ascendente. Este paso radica en sumar sucesivamente, desde el nivel más bajo, los resultados de la normalización, así se obtiene el Expertón Final para cada una de las variables, lo cual se muestra en los cuadros 5 y 6.

Escala endecadaria	Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento	Costos de transacción altos en el país	No confiabilidad en el Sistema de Justicia	Parcialidad de los tribunales de justicia	Ineficiencia del Sistema de Justicia	Falta de claridad legislativa
0	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
0,1	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
0,2	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
0,3	1,0000	0,9701	0,9851	0,9851	0,9615	0,9701
0,4	0,9851	0,9701	0,9701	0,9552	0,9231	0,9701
0,5	0,9552	0,9552	0,9254	0,9104	0,8077	0,9701
0,6	0,9552	0,8955	0,7164	0,7910	0,7308	0,8806
0,7	0,9403	0,8358	0,5672	0,5970	0,5000	0,6866
0,8	0,7910	0,7015	0,4179	0,4179	0,4615	0,4925
0,9	0,6269	0,4179	0,2388	0,2687	0,2308	0,2090
1	0,4478	0,2239	0,1194	0,1493	0,1923	0,1045

Cuadros 5

Baja calidad de las leyes aprobadas recientemente	Ausencia de ley de repatriación de capitales	Desprotección estatal de los derechos de propiedad	Disminución del ahorro del venezolano	Disminución del consumo del venezolano	Clima social deteriorado	Escala endecadaria
1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	0
1,0000	0,9104	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	0,1
1,0000	0,8060	0,9851	1,0000	1,0000	0,9697	0,2
1,0000	0,6119	0,9702	1,0000	1,0000	0,9548	0,3
0,9851	0,4478	0,9552	0,9701	0,9254	0,9399	0,4
0,9701	0,2388	0,9552	0,9104	0,8657	0,8951	0,5
0,9104	0,0597	0,9254	0,7313	0,7463	0,7608	0,6
0,7612	0,0000	0,9105	0,5373	0,6269	0,5668	0,7
0,5821	0,0000	0,8508	0,3134	0,4776	0,3284	0,8
0,3284	0,0000	0,6866	0,1343	0,2687	0,1791	0,9
0,2537	0,0000	0,5224	0,0896	0,1194	0,1194	1

Cuadros 6

Estos Cuadros (5 y 6) son los Expertones Finales de cada una de las variables, una vez realizadas todas estas operaciones se procede a obtener la media o esperanza matemática, sumando cada uno de los valores obtenidos en el Expertón Final y dividiendo entre 10 (se excluye el nivel 0), así la entropía cae al final y los datos obtenidos son más precisos y acordes a la realidad.

4.2. Resultados

Lo que sigue a continuación (Cuadros 7 y 8), son los resultados finales para cada una de las variables, es decir, la influencia de ellas en la “Caída de la tasa de inversión en Venezuela en los últimos 10 años”, es la opinión agregada de los expertos para cada uno de los referenciales dados en la encuesta.

Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento	Costos de transacción altos en el país	No confiabilidad en el Sistema de Justicia	Parcialidad de los tribunales de justicia	Ineficiencia del Sistema de Justicia	Falta de claridad legislativa
0,8701	0,7970	0,6940	0,7075	0,6808	0,7284

Cuadros 7 (arriba) y 8 (abajo).

Baja calidad de las leyes aprobadas recientemente	Ausencia de ley de repatriación de capitales	Desprotección estatal de los derechos de propiedad	Disminución del ahorro del venezolano	Disminución del consumo del venezolano	Clima social deteriorado
0,7791	0,3075	0,8761	0,6687	0,7030	0,6714

4.2.1. Interpretación de los Resultados

Debemos señalar que mientras más cercano a 1 sea el valor obtenido en los resultados finales, mayor incidencia tendrá la variable en la “Caída de la tasa de inversión”, mientras que más se acerque a 0 menor será su influencia. Atendiendo a las derivaciones obtenidas, se observa que la única variable que no tiene un nivel de influencia significativo es la *Ausencia de ley de repatriación de capitales*, al registrar un 0,3075 en la valuación que hicieran los expertos de la misma, probablemente porque existen otros factores a los cuales los encuestados le atribuyen mayor importancia.

El resto de las variables en estudio, sin duda, afectan la inversión, todas registran valores superiores a 0,65. El nivel de incidencia sobre la inversión es **Más consistente que Inconsistente** para las variables *Clima social deteriorado*, *Disminución del ahorro del venezolano*, *Ineficiencia del Sistema de Justicia* y *No confiabilidad en el Sistema de Justicia* al registrar valores entre 0,60 y 0,69; **Bastante Consistente** para las variables *Disminución del consumo del venezolano*, *Baja calidad de las leyes aprobadas recientemente*, *Falta de claridad legislativa*, *Parcialidad de los Tribunales de justicia* y *Costos de transacción altos en el país* al registrar valores entre 0,70 y 0,79; **Casi Consistente** para las variables *Desprotección estatal de los derechos de propiedad* e *Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento* al registrar valores entre 0,80 y 0,89.

Lo que resulta aún más interesante es que si se promedian los valores de todas las variables, incluyendo *Ausencia de ley de repatriación de capitales*, se obtiene un 0,7069, lo que quiere decir que todas estas variables juntas influyen de manera **Bastante Consistente** en la inversión en nuestro país. Ahora bien, si se consideran sólo las variables institucionales tales como *Desprotección estatal de los derechos de propiedad*, *Imprevisibilidad de las leyes y regulaciones sobre el costo de financiamiento*, *Baja calidad de las leyes aprobadas recientemente*, *Falta de claridad legislativa*, *Parcialidad de los Tribunales de justicia* y *Costos de transacción altos*, *Clima social deteriorado*, *Ineficiencia del Sistema de Justicia* y *No confiabilidad en el Sistema de Justicia* obtenemos como promedio un 0,7560 lo que también lo ubica en un **Bastante Consistente**.

Estos resultados no son más que una confirmación de las Teorías Institucionalista y Neoinstitucionalista del desarrollo económico, la cuales postulan la necesidad de tener instituciones sólidas, reglas del juego claras, conocidas y aceptadas por los miembros de la sociedad para desenvolvernos en un clima social adecuado que propicie el crecimiento social, cultural, moral y económico de la misma. La crisis del Sistema de Justicia es sólo un reflejo, una pequeña pero muy importante muestra de la situación de las instituciones en Venezuela, que a lo largo de los últimos 25 años y gracias a la utilización de políticas mal sanas, han venido carcomiendo los cimientos de las mismas, lamentablemente es sólo una institución enferma más de nuestro Poder Público, la cual, si queremos, pudiéramos empezar a reconstruir para vivir mejor.

V. Conclusiones

A lo largo de este artículo hemos sostenido, con base en la Teoría Económica, la Teoría Institucionalista y Neoinstitucionalista del Desarrollo, el Análisis Económico del Derecho y la Teoría Jurídica desplegada en estudios y publicaciones de autores de reconocido prestigio por sus investigaciones, que la base para que cualquier sociedad pueda caminar correctamente es tener instituciones fuertes, modernas y eficientes, capaces de satisfacer las necesidades de la sociedad y, sobre todo, de avanzar a la misma velocidad que las circunstancias lo exigen, interiorizadas en los ciudadanos y vinculantes para todos los miembros de la sociedad, de esta manera se contribuye con el crecimiento económico del país.

Cada día el ciudadano exige más de las instituciones, mejor calidad, más eficiencia, más rapidez, mayor cantidad de beneficios y si esto no se satisface se generan desequilibrios en las relaciones sociales, creando grandes dificultades para la consecución de beneficios comunes.

Bajo el estímulo de la crisis que vive el Sistema de Justicia venezolano, ha venido prosperando un Estado paralelo, que no es más que aquellas vías «alternas» que toman ciudadanos y actores judiciales en función de proveerse de justicia, que cada día crece más y más, muchas veces amparado por el mismo gobierno y lo que es peor aún, por nosotros mismos como ciudadanos que no exigimos que esta situación cambie para bien de la sociedad, esto, como vimos, afecta negativamente el desempeño de la sociedad, hace que seamos, en buena medida, INEFICIENTES.

No pretendemos atribuir como única causa del bajo desempeño económico del país la crisis del Sistema de Justicia, sin embargo, ha quedado demostrado que mientras mayor seguridad jurídica provea el Estado a sus ciudadanos y agentes económicos, mayor disposición habrá a invertir, no sólo en Venezuela, sino en cualquier país del mundo.

En Venezuela, son muchos los problemas económicos y sociales a los que debemos hacer frente, pobreza, desigualdades sociales, diferencias políticas que se han ido acrecentado en los últimos años, cambio de una estructura política de más de 40 años hacia una nueva ordenación social y económica con la que muchos venezolanos no están de acuerdo, elevadas tasas de inflación, pérdida del poder adquisitivo, distribución desigual del ingreso, invasiones, expropiaciones, desempleo, delincuencia, secuestros, chantajes, ruptura del sistema tradicional de partidos políticos, dimes y diretes. En fin, son muchísimas las dificultades con las que el venezolano de hoy en día debe luchar; la crisis del Sistema de Justicia es sólo una dificultad más a la que debemos hacer frente, la cual, si le prestamos la atención que requiere y tomamos cartas en el asunto para que esta situación cambie, seguramente en el mediano plazo podremos ver como las demás dificultades irán disminuyendo, desapareciendo, mejorando, ya que, como quedó demostrado, un Sistema de Justicia sano, justo, en buen estado, inhibe el acrecentamiento de las demás dificultades mencionadas, promueve el bienestar y, en última instancia, promueve la eficiencia económica.

EL RÉGIMEN DE LOS EJIDOS EN VENEZUELA

Luis Alberto Moreno Jiménez

Abogado. (Universidad de los Andes) Ex
Consultor Jurídico de la Alcaldía del Municipio
Barinas del Estado Barinas. Estudios de
postgrado en Derecho Administrativo (UCAB).
E-mail: consultor68_@hotmail.

Recibido: 17-11-2006 • Aceptado: 10-12-2006

Revista Tachirensis de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

53-73

Resumen

El conocimiento del régimen ejidal resulta imperante en una sociedad donde el derecho a la propiedad así como sus limitaciones, es tema cotidiano, y en razón, que un alto porcentaje de los terrenos ubicados en la poligonal urbana de las ciudades que se originaron en la época colonial, si ya no son ejidos, los mismos fueron desafectados en su condición ejidal. De allí la importancia de conocer qué es un ejido; los actos traslativos o de tenencia; el procedimiento para su desafectación; la potestad de reversión que sobre los mismos detenta la Administración; así como las modificaciones que en materia de política general de no enajenación contempla la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Palabras claves

Ejido. Actos traslativos. Desafectación. Reversión. Impugnación de venta.

Abstract

The knowledge of the public land regime prevail in a society where the right to own and its limitations, is a daily topic, because a high percentage of land located within the urban limits of the cities that were formed on the colonial time. If they aren't considered to be public land, they are not affected by that condition. That brings up how important is to know what public land means; the transferring and possession actions, the procedure to change the status of public land, the power to reverse the effect of those changes is holded by the state; thus, the modifications that in the matter of general policy of non-alienation contemplated within the parameters of the Statutory Law of the municipality public power.

Key words

Public land. Transferring Action. Reversion. Sale opposing.

SUMARIO: 1. Definición. 2. Régimen de los Ejidos. 3. Régimen Ejidal en la Legislación Venezolana. 4. Arrendamiento de Ejidos. 5. Contratos de Adjudicación en Venta y Arrendamiento con Opción a Compra. 6. De la potestad de reversión incluida como cláusula exorbitante en los contratos de venta y arrendamiento con opción a compra. 7. De la competencia para conocer la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de contratos administrativos celebrados por autoridades municipales sobre terrenos Ejidos. 8. De la impugnación de las ventas de terrenos de origen ejidal. 9. Los Ejidos, en el Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. 10. Régimen de los Ejidos en la legislación ambiental. 11. Ley Especial de Regularización Integral de La Tenencia de la Tierra De Los Asentamientos Urbanos Populares. 12. Los Ejidos en la Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio. 13. Conclusión

1. Introducción

En fecha 08 de junio del 2005, entró en vigencia la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, instrumento jurídico que, de conforme a la Disposición Transitoria Décima Cuarta de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debía ser dictada por la Asamblea Nacional dentro del año de su entrada en vigencia. En esta Ley Orgánica se encuentra regulado el régimen ejidal, con disposiciones que sirven de base para el desarrollo posterior por parte de los Municipios, en uso de su autonomía normativa constitucionalmente atribuida. En razón de ello tratarse de determinar, si se produjeron aportes en relación al marco normativo del proceso de desafectación, que por mandato del artículo 181 Constitucional, están sometidos estos bienes del dominio público, que poseen una condición jurídica sui generis de imprescriptibilidad e inalienabilidad, así mismo una revisión de disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico venezolano vigentes relacionadas con estos, utilizando para ello, la construcción de una definición y su posterior explicación, a fin de ilustrar al lector de su importancia y complejidad.

2. Régimen de los ejidos

2.1. Definición

Según el diccionario de la Real Academia Española, 1970, los Ejidos son, el:

“campo común a todos los vecinos de un pueblo, lindante con él, que no se labra, y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras”

De esta definición se desprende que los ejidos son algo muy propio de la vida local, por lo que resulta inconcebible, su creación ni subsistencia, careciendo de los mismos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, bajo el N° 38.204, del 8 de junio de 2005, en lo sucesivo LOPPM:

“Los Ejidos son bienes del dominio público destinados al desarrollo local. Sólo podrán enajenarse para construcción de viviendas o para usos productivos de servicios y cualquier otro interés público, de acuerdo con los planes de ordenación urbanística y lo dispuesto en las respectivas ordenanzas municipales.

Son también Ejidos los terrenos situados dentro del área urbana de las poblaciones de Municipio, que no tengan dueño, sin menoscabo de los legítimos derechos de terceros válidamente constituidos. Igualmente, se consideran ejidos las tierras baldías ubicadas en el área urbana. Se exceptúan las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas

Soy del criterio, que los Ejidos son bienes del dominio público, constitucional y legalmente, inalienables e imprescriptibles, ubicados dentro y fuera de la poligonal urbana de los municipios, y que les pertenecen a éstos desde tiempo inmemorial; mediante concesión, por parte de la República, o a través de un procedimiento de expropiación para fines de utilidad pública.

2.2. Bienes del Dominio Público

Establece tanto el artículo 149, señalado supra, como el 135 ordinal 1 de la LOPPM, que los Ejidos son bienes del dominio público. Según Bielsa, ver decisión de la Sala Política Administrativa de nuestro Máximo Tribunal de Justicia, de fecha 11 de mayo del 2000, define bienes del dominio público como:

“.. el conjunto de cosas afectadas a un uso directo de la colectividad referente a una entidad administrativa de base territorial, destinada sal (sic) uso público de los administrados y que no son susceptibles, por tanto, de apropiación privada”. Indica la sentencia in comento, que para que opere la “dominicalidad” se requiere la conjunción de tres condiciones: “a) la cosa no debe ser susceptible de propiedad privada por su naturaleza; b) la cosa debe ser una porción de territorio (estando en esta clasificación los terrenos de origen ejidal); c) la cosa debe estar afectada a un uso público y no solamente a un servicio público”

Cuando se señala que la cosa esté afectada a un uso público, en materia ejidal, por mandato constitucional y legal, se refiere a construcciones de viviendas o para uso productivo de servicios.

2.3. Inalienable e imprescriptible

Reza el artículo 181 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

“Los Ejidos son inalienables e imprescriptibles. Sólo podrán enajenarse previo cumplimiento de las formalidades previstas en las ordenanzas municipales y en lo supuestos que las mismas señalen, conforme a esta Constitución y a la legislación que se dicte para desarrollar sus principios.

Los terrenos situados dentro del área urbana de las poblaciones del Municipio, carentes de dueño o dueña, son ejidos, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, válidamente constituidos. Igualmente, se constituyen en ejidos las tierras baldías ubicadas en el área urbana. Quedarán exceptuadas las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas. La Ley establecerá la conversión en ejidos de otras tierras públicas.”

Por ser los Ejidos bienes de dominio público, afectados por una utilidad pública, cuando se trata de expansión urbana, como consecuencia del crecimiento poblacional y por estar destinados al desarrollo local, es que gozan de una protección constitucional y legal, tomando en consideración que la actividad de fomento que debe realizarse, en procura de una mejor calidad de vida de los habitantes de un Municipio, depende, en gran manera, de la existencia suficiente de éstos, por tal motivo, está prohibida toda operación de disposición, que no cumpla con los extremos establecidos en la LOPPM y en la Ordenanza respectiva.

Ahora bien, su carácter de inalienable, como consecuencia de la **dominicalidad pública**, tiene su excepción, siempre y cuando el interés público exija tal separación.

En acatamiento al mandato constitucional, consagrado en la Disposición Transitoria XIV, la Asamblea Nacional dictó la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en cuyo Título V, de la Hacienda Pública Municipal, le dedicó uno de sus Capítulos a los Ejidos, en el artículo 149 al 154.

Aunado al hecho de que los Ejidos son bienes del dominio público, de conformidad con el artículo 135, ordinal 1, y 136 de la LOPPM, al igual que el 182 constitucional, nos indica que son inalienables e imprescriptibles, repitiendo el quórum para su desafectación que consagraba el 125 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal derogada, al establecer una mayoría calificada de las 3/4 partes de los miembros de la Cámara Municipal.

Ahora bien, la nueva Ley no estableció declaratoria de inexistencia del contrato que se celebre en contravención de dichas formalidades, pero adicionó, como requisito, la consulta previa con los Consejos Locales de Planificación y las opiniones del Contralor y Síndico Procurador, siendo las de este último, no vinculante, de conformidad al artículo 122 de la LOPPM.

Por tal motivo, los adjudicatarios de terrenos ejidales deben conocer que los municipios, al desafectar sus ejidos, condicionan los mismos a una utilidad pública, sin perjuicio que el Municipio, en caso de incumplimiento de esa condición inserta en el contrato *“traslativo de tenencia o propiedad”*, pueda recuperarlos en caso de incumplimiento, de conformidad al 150 de la Ley, punto que trataremos con más profundidad en el desarrollo de este trabajo.

En relación a la imprescriptibilidad, por ser bienes de dominio público, que se encuentran fuera del comercio, según el profesor Gert Kummerow en su obra *“Compendio de bienes y derechos reales”*, 1980, al analizar las causas que impiden la prescripción adquisitiva o usucapión, nos señala:

“que la prescripción es un modo de adquirir un derecho o de liberarse de una obligación gracias al goce prolongado de ese derecho o de esta libertad”.

Por cierto, esta definición coincide con la establecida en nuestro Código Civil en su artículo 1952 al preceptuar:

“La prescripción es un medio de adquirir un derecho o de libertarse de una obligación por el tiempo y bajo las demás condiciones determinadas por la Ley”.

Así mismo, de conformidad con el artículo 1959 del Código Civil Venezolano, *“la prescripción no tiene efecto respecto de las cosas que no están en el Comercio”.*

Como fue indicado previamente, los Ejidos son bienes del dominio público afectados a cumplir una utilidad, señala Grophallo Enrico, en su obra *“Prescrizione Civile”* (sic) p.224 citado por G Kummerow, lo siguiente:

“no puede usucapirse determinados bienes declarados imprescriptibles por el legislador, por ejemplo, los Ejidos pertenecientes a los Municipios”.

Por lo antes expuesto, considero que los órganos jurisdiccionales competentes, deben ser cuidadosos al acordar interdictos de amparos posesorios sobre Ejidos municipales, práctica muy común en nuestro Tribunales de Primera Instancia en lo Civil.

2.4. Desde tiempo inmemorial

Dicha expresión, contenida tanto en los contratos, de arrendamiento como de adjudicación en venta de terrenos de origen ejidal, es de vieja data, por cuanto la Constitución Nacional de 1925, al mencionar por primera vez los ejidos, la incorpora, al igual que la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, que en su artículo 3 ordinal 1 estableció lo siguiente:

“Los que en concepto de tales han venido gozando varios Concejos y poblaciones de la República que arrancan de la época colonial”.

Disposición esta, incorporada luego en la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989, hoy derogada, en su artículo 123 ordinal 1 que establecía:

“Lo que con dicho carácter hayan venido disfrutando los Municipios”.

Por lo general, este tipo de expresión es utilizada a fin de evitar lo engorroso que resulta el tener que indicar en un documento, la manera cómo fueron adquiridos los terrenos ejidos por la Municipalidad.

2.5. De las concesiones de ejidos

Por lo general, tan sólo los Municipios en la época Colonial, contaban con este patrimonio (ejidos), que además de producir ingresos extraordinarios, garantizan tranquilidad al gobernante al momento de tomar decisiones que guarden relación con la ampliación de la poligonal urbana o la realización de actividades de fomento, como creación de zonas industriales, o implementación de servicios.

Establece la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, en su **Artículo 96**.

El beneficio que por el número 4° del artículo 3° de la presente Ley se concede a los Municipios existentes en la República y a los que en lo sucesivo se establecieron, solo se otorgará a los que carezcan de ejidos, o no los tuvieren en cantidad suficiente para sus necesidades, y consistirá en la adjudicación gratuita de los terrenos que rodean la cabecera del Municipio de que se trata, hasta la extensión de 2.500 hectáreas.

Cuando, por alguno de los cuatro vientos, no hubiere la cantidad de terreno conveniente hasta llegar hasta los dos kilómetros y medio de distancia del centro de la población, podrá aumentarse por otros vientos, si fuere posible, hasta llegar a las dos mil quinientas hectáreas expresadas, pero sin que el límite extremo de ellos pueda distar más de cinco kilómetros de la cabecera del Municipio, caso de que la extensión de éste lo permita”.

Según el Dr. Román Duque Corredor, en su obra “*Derecho Agrario. Instituciones*”, nos señala

“... en cuanto al procedimiento de concesión de ejidos a las Municipalidades por el Ejecutivo Nacional, la Ley en comentarios, en su artículo 101 derogó la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, y creó un procedimiento más sumario. En efecto, la Ley declara Ejidos a los baldíos que circundan los Municipios en una extensión no menos de 2.500 Has., la cual estará en relación con la previsible expansión de las poblaciones conforme a los señalamientos del Organismo de Planificación Urbana, o sea, el Ministerio del Desarrollo Urbano. La mensura y demarcación las hará practicar el respectivo Concejo, a los fines de que el Ministerio de Agricultura y Cría, expida el título correspondiente, previa la verificación del caso, dentro del año siguiente, dejando a salvo los derechos de terceros”.

Según Eloy Lares Martínez, en su obra “*Manual de Derecho Administrativo*”, página 420,

“la concesión de tierras baldías a favor de los Municipios según la citada Ley (Ley de Tierras Baldías y Ejidos) sólo se hará a los que carezcan de ejidos o no los tengan en cantidad suficiente para sus necesidades. Se les podrá dar en adjudicación gratuita de los terrenos que rodean la cabecera del Municipio de que se trate, hasta la extensión de 2.500 hectáreas. A falta de tierras baldías suficientes y útiles, podrán otorgarse concesiones o ampliaciones de ejidos, a juicio del Ejecutivo Nacional, sobre tierras públicas o privadas, previa expropiación de las últimas”.

De igual manera, el artículo 124 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal del año 89, se refiere a la declaratoria de utilidad pública o interés social, de todo lo referente a la **concesión** o ampliación de ejidos a los Municipios, haciendo especial referencia a la adquisición de tierras particulares y su forma de pago.

Según el Dr. Alan R. Brewer Carías, en su obra “Instituciones Políticas” (1986), nos indica:

“Además de acuerdo a lo previsto en el artículo 102 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal del año 1978, no podrá crearse ningún Municipio sin que se le dote de sus ejidos, con una extensión no menor de las 2.500 hectáreas a cuyo efecto las Asambleas Legislativas deben hacer las gestiones necesarias”.

Cabe resaltar que en el Estado Barinas, fueron creados Municipios y las extintas Asambleas Legislativas, no hicieron las respectivas gestiones por ante el Ministerio de Agricultura y Cría, quien era el órgano competente. Hoy en día, resulta risible el observar que cualquier operación jurídica, que estos entes territoriales realicen, orientada a la compra o arrendamiento de terrenos ejidales dentro del territorio de Municipios como Obispos, Cruz Paredes, Alberto Arvelo Torrealba, debe tramitarse por ante la Alcaldía del Municipio Barinas.

2.6. Adquisición de ejidos mediante expropiación

Es un modo de adquirir ejidos por parte de los Municipios, que tiene su origen en la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, la cual consagra en su artículo 132 lo siguiente:

“A falta de tierras baldías suficientes y útiles, podrán otorgarse las concesiones o ampliaciones de ejidos a que se refiere el Capítulo VI de esta Ley, a juicio del Ejecutivo Federal, sobre tierras de propiedad pública y privada, previa expropiación de las últimas. A este fin se declara de utilidad pública y social la constitución y ampliación de ejidos de los Municipios necesitados”.

Esta manera de adquirir ejidos fue recogida por el artículo 124 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal recientemente derogada y el 154 de la LOPPM vigente, la cual señala:

“En el caso de la adquisición de tierras particulares para la concesión o ampliación de ejidos, el pago podrá hacerse en bonos emitidos por la República, redimibles en un plazo no mayor de veinte años y al interés que se fije en cada emisión, previa la autorización del Ejecutivo Nacional. Los bonos y sus intereses serán pagados en el plazo convenido entre la República y el Municipio, con un tanto por ciento de la proporción del Situado Municipal que corresponda al respectivo Municipio, porcentaje que podrá ser retenido por el Ejecutivo Nacional”.

Todo el procedimiento expropiatorio debe canalizarse de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública.

2.7. Dentro y fuera de la Poligonal Urbana

El artículo 181 Constitucional, consagra como una novedad la inclusión de todas las tierras ubicadas dentro de la poligonal urbana carentes de dueño, rompiendo como lo señala el profesor Rachadel, M. et al. **Ley Orgánica del Poder Público Municipal**. (2005). Caracas. Editorial Jurídica Venezolana, pág. 395, con el concepto tradicional de tierras validas, ya que según su criterio ahora las tierras sin dueño pueden ser baldías o ejidos

3. Régimen Ejidal en la Legislación Venezolana

Visto el mandato, tanto constitucional como legal, inserto en el artículo 181 constitucional y 136, 149 de la Ley, los Municipios están en la obligación de dictar sus Ordenanzas y adaptarlas a los nuevos paradigmas desarrollados en la novísima Ley. Mientras esto ocurre, los Municipios, siguiendo el viejo mandato consagrado en el artículo 32 de la Constitución del 61, cuentan con sus Ordenanzas de Ejidos y Terrenos Propios, de lo cual cabe destacar que mantienen una uniformidad en lo referente a su estructura jurídica.

Después de observar todas las operaciones jurídicas reguladas por dichas ordenanzas, (Arrendamiento simple, Arrendamiento con opción a compra y adjudicación en venta), considero obligatorio analizar algunas disposiciones de la Ley Orgánica de Régimen Municipal del 89, hoy derogada, tomando en consideración que con fundamento en la primera, fueron desarrollados todos estos contratos con sus respectivas cláusulas exorbitantes.

Del artículo 125 de la Ley derogada, se desprende lo siguiente:

- Enajenaciones (los ejidos) para construcciones, previas las formalidades establecidas en la Ordenanza respectiva.
- Los terrenos de origen ejidal ocupados por construcciones habitacionales en la zona urbana podrán ser enajenados.
- Los terrenos municipales fuera de la poligonal urbana podrán ser transferidos al Instituto Agrario Nacional (hoy Instituto Nacional de Tierras, INTI), mediante convenio.
- Faculta al Alcalde para proponer al Concejo la urbanización de terrenos de origen ejidal, dentro de la extensión prevista para la expansión urbana, previo el cumplimiento de lo preceptuado en la Ley de Venta de Parcelas, (Servicios Públicos, Documento de Parcelamiento Registrado), debiendo ser desafectado por las 3/4 partes de sus miembros.
- La enajenación de cada parcela estará referida al documento de parcelamiento y al correspondiente número catastral. Cuando el desarrollo no sea hecho por el Municipio, deberá ser aprobado el contrato por las 3/4 partes.
- Deberá contar con el control previo, (facultad esta que quedó abolida con la puesta en vigencia de la Contraloría General de la República que crea el Sistema Nacional de Control Fiscal, considerando inexistentes los contratos que se celebren en contravención a lo dispuesto en este artículo.

Es menester indicar que esta política de protección a los ejidos, inserta en la Ley derogada, fue desechada por la Ley vigente, dejando a salvo, tan sólo la mayoría requerida para la desafectación, hecho que originará, sin lugar a dudas anarquía a nivel urbanístico, por cuanto a las denominadas Asociaciones Civiles Pro Vivienda, los Municipios, le otorgarán en venta extensiones de terreno sin servicios públicos y sin el debido parcelamiento, lo que acarreará una práctica de vieja data, traducida en el tráfico de parcelas y construcciones, por lo general, no ajustadas a lo preceptuado en las Ordenanzas de Zonificación.

Siguiendo con el 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal derogada, se observa que el legislador nacional, incluyó una política general de no enajenación de los ejidos, por cuanto dejó asentado que la venta de los mismos procedía, de manera excepcional, solamente en el caso que:

“la persona que acredite en su solicitud haber obtenido la oferta de una entidad financiera de reconocida solvencia, de concederle un crédito para construcción de su vivienda”.

Por otra parte, el artículo en cuestión establecía una penalidad al señalar

“En tal caso, si transcurridos dos (2) años después de haberse otorgado el documento sin que el interesado haya ejecutado en un cincuenta por ciento (50%) la vivienda prevista, el Alcalde, previa la aprobación correspondiente, declarará el contrato resuelto de pleno derecho, sin perjuicio del pago, a justa regulación de expertos, del valor de las bienhechurías construidas en el terreno, conforme a lo previsto en el Código Civil. En la escritura de venta se hará constar esta condición.

La resolución del Alcalde se remitirá a la Oficina Subalterna de Registro Público respectivo, para que se estampe la nota marginal correspondiente”.

Es de suponer que los proyectistas de la nueva LOPPM, obviaron todo este régimen general de protección a los ejidos, por respeto a la autonomía normativa de los municipios y a que el mismo sea desarrollado por Ordenanza, conforme al 153 de la Ley.

En lo que sí hubo un interesante aporte fue en la redacción del artículo 126 de la Ley derogada, hoy 150 de la LOPPM, por cuanto en el mismo se incorporaron, las más recientes decisiones de la Sala Político Administrativa de nuestro Máximo Tribunal de Justicia, punto que trataré, de modo más amplio, al momento en que me esté refiriendo a los contratos de adjudicación en venta.

Como fue señalado supra, la mayoría de las Ordenanzas sobre Ejidos y Terrenos Propios de los Municipios, se hicieron con fundamento a las líneas orientadoras de la Ley Orgánica de Régimen Municipal del año 89, que hacía referencia a dos tipos de contratos: de Arrendamiento con opción a compra y de Adjudicación en venta, lo que el artículo 149 de la LOPPM denomina “**Actos Traslato de Tenencia o de Propiedad**”.

Tomando como ejemplo la Ordenanza sobre Ejidos y Terrenos Propios del Municipio Barinas, enunciaré sus disposiciones en materia de tramitación y disposiciones que deben ser incorporadas, tanto a los Contratos de Arrendamiento con Opción a Compra, como a los de Adjudicación en Venta.

4. Arrendamiento de Ejidos

Establece el artículo 18 de la Ordenanza de Ejidos y Terrenos Propios del Municipio Barinas, que éstos podrán ser otorgados en arrendamiento de conformidad a lo establecido en sus Disposiciones.

Este instrumento jurídico de carácter general, no hace sino desarrollar lo establecido en la Ley derogada, estableciendo entre sus disposiciones, prohibiciones al Arrendatario para subarrendar; Arrendamientos sobre parcelas superiores a las 50 hectáreas; obligación del arrendatario de destinar la parcela para, explotación de la agricultura y cría; para fines recreacionales o para industrias extractivas, con lapsos no superiores a los 5 años, los cuales podrán ser renovados siempre y cuando el arrendatario esté solvente.

Al igual que las Adjudicaciones en Venta, estos contratos pueden ser **resueltos** cuando a la parcela rural no le sea dada el uso previsto en el contrato (función social) y solamente podrá ser prorrogado si así lo decidiere las 3/4 partes de la Cámara Municipal.

Por otra parte, la **solicitud** para arrendar terrenos de origen ejidal, debe llenar los extremos legales previstos en la Ordenanza.

Para su **aprobación** se requiere ser discutido por lo menos en dos sesiones distintas, ordinarias o extraordinarias, y ser aprobada por la mayoría de los miembros del Concejo Municipal, a diferencia de la Adjudicación en Venta, que por mandato de una Ley superior (LOPPM) debe contar para su aprobación con las 3/4 partes.

Al ser aprobada la venta, el Síndico Procurador comunicará al Administrador Municipal las características, el canon y la duración del contrato. Esta Ordenanza de Ejidos, permite la figura del **traspaso**, siempre y cuando el nuevo interesado en arrendar el terreno llene las condiciones exigidas. **El canon** de arrendamiento anual será fijado en base a su porcentaje sobre el valor del terreno para el momento de su firma. Su **forma de pago** se realizará mediante una liquidación anual, a través de pagos por trimestres y deberá satisfacerse entre los ocho primeros días en que se inicie el trimestre, pudiendo el Concejo establecer cualquier modalidad de pago.

En caso de **mora**, tendrá un recargo del diez por ciento (10%) sobre el monto adeudado, y en caso de que se dejase de cancelar el trimestre siguiente, los intereses moratorios a la renta del 1% mensual.

Cuando de falta de pago sea de una anualidad completa, se declarará resuelto del Contrato.

5. Contratos de Adjudicación en Venta y Arrendamiento con Opción a Compra

Las ordenanzas municipales, al igual que la Ley Orgánica de Régimen Municipal derogada, establecen, por vía de excepción, la adjudicación, así como el número de discusiones que deben realizarse y los requisitos establecidos en dicha ordenanza, pero difieren en la mayoría requerida para su aprobación, donde en algunos casos como en la Ordenanza de Ejidos y Terrenos Propios del Municipio Barinas, indica las dos tercera partes de los miembros, Art. 53 y 55 de la Ordenanza de Ejidos y Terrenos Propios del Municipio Barinas.

En estos contratos se establece como obligación del adquirente, que para ceder, donar o vender el terreno adquirido, deberá ofrecerlo en venta en primer término al Municipio, el cual podrá readquirirlo bajo el mismo precio y condiciones originales (derecho de preferencia). Para estos casos, el legislador municipal estableció un procedimiento el cual cito textualmente:

“Parágrafo Primero: En este caso el propietario del terreno deberá dirigirse al Concejo Municipal, mediante comunicación escrita introducida por Secretaría, el Presidente del Concejo como representante del cuerpo, manifestará su voluntad de ejercer el derecho de preferencia en un término de Noventa (90) días contados a partir de la comunicación, vencido dicho lapso sin que el presidente hubiere considerado el asunto, se considerará que el Municipio ha renunciado a su derecho”.

Parágrafo Segundo: El derecho del Municipio a que se refiere este artículo tendrá una vigencia de Diez (10) años, subsiguientes a la fecha de la enajenación del terreno, esta disposición deberá insertarse en los documentos de opción de compra y venta de Ejidos o Terrenos Propios Municipales y en caso de que se llegue a omitir su texto, se considerará taxativamente incorporado a dicho contrato”.

Por otra parte, el valor de los ejidos urbanos que se soliciten en compra, será determinado por una **planta de valores** elaborada por la Oficina que a tal efecto determine la Ordenanza.

Las personas naturales o jurídicas, al momento de solicitar la compra de un ejido deberán formular, solicitud escrita, por duplicado al Concejo Municipal, por intermedio de la Sindicatura. Posteriormente este Despacho (la Sindicatura) procederá a elaborar el expediente respectivo, siempre por duplicado, el cual contendrá una serie de recaudos exigidos por la Ordenanza. Por último, el expediente es remitido para su consideración a la Cámara, la cual deberá resolver, dentro de un determinado lapso, de conformidad no sólo con lo establecido en la Ordenanza, sino también a las formalidades estatuidas en el respectivo Reglamento Interior y de Debates (Comisión de ejidos, formas de discusión, quórum, entre otras.)

En relación al pago, el mismo, en caso de ser una sola cuota, debe consignarse dentro del lapso que fija la Ordenanza; por supuesto, después de haber sido notificado el adquirente, de su aprobación. En caso de que el mismo sea por cuotas, quedará constituida hipoteca legal sobre la parcela de terreno.

6. De la potestad de reversión incluida como cláusula exorbitante en los contratos de venta y arrendamiento con opción a compra

Como fue señalado con anterioridad, el artículo 150 de la LOPPM, cuya redacción, en comparación a la del 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal derogada, subsume los adelantos jurisprudenciales desarrollados por nuestra Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia y que a su vez es una cláusula exorbitante de los contratos administrativos traslativos de tenencia o propiedad, es una garantía para los municipios que sus bienes desafectados van a estar condicionados al cumplimiento de una función o utilidad de tipo público, sobre este particular, en el foro de nuestro Máximo Tribunal, se generó

durante muchos años, un debate en relación a que si en todo momento estos contratos de adjudicación en venta podían considerarse administrativos o de la esfera privada. En decisión de fecha 14 de junio de 1983, sentencia N° 9-8-84, emanada de la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del Dr. Román Duque Corredor, extraída del libro “*Los Contratos Municipales*”, consideró que:

“la causa del contrato no es de modo inmediato y directo la prestación de un servicio público, ni una actividad de utilidad pública (...); la Municipalidad no se obligó a transferir la propiedad para facilitar la ejecución de un servicio público o una actividad declarada de utilidad pública, sino a cambio de la obligación de la contraparte de pagar un precio. Es decir, no surge la naturaleza instrumental del contrato respecto a la prestación de un servicio público (...).”

Seguidamente haciendo comentario de la sentencia supra el Dr. Gustavo Urdaneta Troconis, en “*Los Contratos Municipales*”, año 1996, señala:

“que la única cláusula que habría podido ser considerada por la Corte como exorbitante, era la que imponía a la compradora la obligación de edificar en el plazo de un año, so pena de “reversión ipso facto” del terreno al patrimonio municipal sin ninguna contraprestación- fue entendida como una simple cláusula penal, en tanto que facultad de resolución convencional de pleno derecho, y no como una caducidad, “que es la figura propia de la extinción de los contratos administrativos por las faltas de los contratistas”.

Nos refiere el Dr. Gustavo Urdaneta Troconis, lo siguiente “*esta decisión, aun cuando pudiera parecer contradictoria con el fallo “acción comercial” antes analizada, en realidad no lo es. Podemos advertir claramente en esta nueva decisión que no se está negando la posibilidad de que existan contratos administrativos, ni que la enajenaciones de inmuebles municipales puedan constituir contratos de esa naturaleza; por el contrario, tales posibilidades son aceptadas como tales, expresamente en este fallo”.*

Por otra parte, es interesante destacar que los adquirientes, al momento de suscribir el referido contrato administrativo de adjudicación en venta, se someten no solo a las estipulaciones establecidas en el contrato sino a las cláusulas exorbitantes contenidas en la Ordenanza y Ley Orgánica respectiva. Al respecto, los artículos 1.205 y 1.206 del Código Civil, señalan:

Art. 1.205: “*Toda condición debe cumplirse de la misma manera como las partes han querido o entendido verosímelmente que lo fuese”.*

Art. 1.206: “*Cuando una obligación se ha contraído, bajo la condición de que un acontecimiento suceda en un tiempo determinado, esta condición se tiene por no cumplida si el tiempo ha expirado sin que el acontecimiento se haya efectuado. Si no se ha fijado tiempo, la condición puede cumplirse en cualquier tiempo, y no se tiene por no cumplida sino cuando es cierto que el acontecimiento no sucederá”.*

En las situaciones precitadas, claro está, que si una determinada persona accede a someterse a las condiciones que se establezcan en una contratación, debe cumplir la intención de la misma de la forma en que ha sido convenida,

la contravención de ésta da lugar a que se considere como no cumplida la obligación y se proceda a resolver el asunto según lo establecido”

Ahora bien, en relación a la discusión de si los Municipios pueden o no recuperar sus terrenos de origen Ejidal, dados en venta, la Sala Político Administrativa de nuestro Máximo Tribunal, con ponencia, del para entonces, Magistrado Carlos Escarrá Malavé, exp N-8639, de fecha 19 -07-2000 declaró lo siguiente:

“... Por los motivos anteriores, la jurisprudencia reiterada de esta Sala ha establecido de manera pacífica que los contratos de venta de terrenos de origen ejidal son contratos administrativos, en virtud de que éstos atienden a unos cometidos de orden público en los que interviene un ente político-territorial – los Municipios- y en los cuales pueden encontrarse presentes cláusulas o condiciones que exceden a las propias o comunes del Derecho Privado.

Respecto a la existencia de tales condiciones, referidas por la doctrina como cláusulas exorbitantes, la Sala observa que en el contrato de venta mediante el cual la parte actora adquirió el terreno de origen ejidal se estableció:

“(…) De acuerdo a lo pautado en el Ordinal 6° del artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Municipal, en concordancia con el artículo 4° de la Ordenanza sobre Venta, Arrendamiento y otros usos de terrenos pertenecientes al Municipio, la no construcción de la casa de habitación para la cual se solicita la parcela que aquí se da en venta en los lapsos señalados en las disposiciones legales antes indicadas que son de seis meses para iniciar la construcción y seis meses para concluirla deja sin efecto la venta que en este documento se hace y la parcela de terreno objeto de ella pasa de pleno derecho a propiedad de la Municipalidad (...)”

El texto transcrito constituye una cláusula exorbitante que, con algunas variaciones, es comúnmente incluida en los contratos administrativos de venta de terrenos de origen ejidal y en función de la cual la Municipalidad ejerce su potestad de control destinada a corroborar que los particulares que hayan podido adjudicarse o adquirir este tipo de terrenos hagan un uso de éstos conforme con los fines consagrados constitucional y legalmente.

De todo lo anterior, se colige que, cuando un particular no haya dado cumplimiento con su obligación de ejecutar la vivienda o construcción por la cual la Municipalidad le vendió un terreno de origen ejidal, la Municipalidad tiene la potestad de rescatar para el Municipio el respectivo terreno. De esta forma, se garantiza que la venta cumpla con los cometidos indicados supra, e igualmente se evita que los particulares adquieran estos terrenos con el simple objeto de poseerlos durante un tiempo y, luego, venderlos para obtener una ganancia, más sin haber efectuado las construcciones para las cuales se comprometieron.

De tales consideraciones se concluye que el Municipio Sucre del Estado Sucre, al recuperar el terreno adjudicado al recurrente, no hizo más que ejercer

una potestad que deviene de una norma constitucional y que se encuentra incorporada expresamente al contrato mediante el cual fue enajenado originalmente el terreno. Así, carece de fundamento el argumento según el cual el Municipio no podía recuperar el terreno en función del artículo 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y, menos aún, cuando esa norma no hace otra cosa que reiterar una potestad que ésta ya poseía el Municipio en función de la antigua Ley Orgánica del Poder Municipal y mantenida conforme a la Ordenanza sobre Venta, Arrendamiento y Otros Usos de Terrenos pertenecientes al Municipio y así se declara”.

Sobre este particular es importante señalar un comentario del Dr. Carlos Moros Puentes, en su obra “*El Poder Público Municipal Venezolano*”, año 1991, donde hace referencia a una decisión de la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, la cual señala lo siguiente:

“... esta ejecución de la obligación de revertir a la Municipalidad el bien vendido, sólo puede lograrse de dos formas: voluntariamente por el obligado o forzosamente por los Órganos Judiciales. Y es que, en efecto, la llamada reversión ipso facto no es otra cosa que una resolución convencional por incumplimiento, y no su extinción administrativa por caducidad y, por tanto, si la compradora no cumple espontáneamente con su obligación contractual de revertir, la Municipalidad únicamente puede hacerlo mediante la respectiva demanda judicial, en la cual solicite que le retransmita la propiedad. A la compradora, en virtud de haberse previsto la resolución de pleno derecho por la simple participación, sólo le cabría oponer como defensas principales en el juicio, si fuere el caso, que sí cumplió; que existen causas eximentes de su responsabilidad, o sea, caso fortuito o fuerza mayor; o que no se le hizo la participación de la resolución. Al Juez por su parte le corresponderá declarar la resolución si constata el incumplimiento y que se participó la resolución, la ausencia de eximentes de la responsabilidad y condenará a la compradora a que devuelva el bien vendido. La circunstancia de que se le denomine “reversión ipso facto”, no le quita la naturaleza de una cláusula penal resolutoria de pleno derecho, cuya ejecución definitiva corresponde a los Tribunales, en los casos en que los compradores no cumplan con su obligación de devolver el bien vendido La Municipalidad, aun cuando tiene competencia para declarar resuelto el contrato en base a la cláusula penal, sin embargo, carece de competencia para ejecutar los efectos de tal resolución, si el comprador se niega a ello”.

De conformidad a lo antes expuesto, es bueno hacer notar que los procedimientos de recuperación de ejidos, se encuentran desarrollados por la Ordenanza respectiva, en las cuales debe respetarse, en todo momento, el derecho a la defensa y al debido proceso, consagrado en el artículo 49 constitucional, igualmente la autoridad competente en materia ejidal es el Municipio, tal como quedó asentado en decisión de la Sala Constitucional en fecha 16 de marzo de 2005, con ponencia del Magistrado Luis Velásquez Alvaray, Expediente N° 05-491, en la cual declaró con lugar una medida cautelar en contra del Decreto 198, dictado por el Gobernador del Estado Carabobo, en el cual pretende recuperar terrenos de origen ejidal.

7. De la competencia para conocer la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de contratos administrativos celebrados por autoridades municipales sobre terrenos Ejidos

Corresponde a los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo la competencia, tal como quedó establecido en Sentencia Nro. 00392 del 05/03/2002. Sala Político Administrativa, al establecer.

“... dado el grado de desarrollo alcanzado por la jurisdicción contencioso administrativa bajo la vigencia del instrumento que todavía transitoriamente la gobierna, el criterio de interpretación literal del ordinal 14 artículo 42 de la Ley Orgánica que rige las funciones de este Alto Tribunal, ya no es sostenible y, antes bien, resulta reñido con la racionalidad que debe caracterizar la organización de toda jurisdicción, pues dada la experiencia ganada con el funcionamiento de los tribunales contencioso administrativos regionales, lo que ha motivado su reorganización cada vez más especializada en once circunscripciones judiciales (Resolución N° 235 del 24 de abril de 1995 del Consejo de la Judicatura); permite sostener que no existen ya fundamentos válidos para que los jueces revisores de la legalidad de actos unilaterales emanados de personas político territoriales distintas de la República, no conozcan también de aquellos actos de naturaleza bilateral que emanan de esos mismos entes, y que por la naturaleza de los intereses debatidos, no susceptibles de incidir de manera grave y directa en la colectividad, no ameriten el examen del más Alto Tribunal.

Por el contrario, estima la Sala que la cercanía con el acontecer local y con los justiciables, en cuyas esferas de derechos inciden directamente tales actos, es una razón adicional que aconseja, como regla general, que sean los jueces superiores regionales de lo contencioso-administrativo quienes conozcan en primera instancia de los problemas suscitados con el cumplimiento, caducidad o nulidad de los contratos administrativos relacionados con ejidos.

En fin, que la suma de consideraciones antes expuestas así como el nuevo ordenamiento constitucional, entendido de acuerdo al principio de interpretación progresiva de la Ley, invocado en otras oportunidades por la Sala Político-Administrativa, conforme al cual debe el órgano jurisdiccional interpretar el sentido y alcance de las Leyes adaptándolas a la sensibilidad, al pensamiento y a las necesidades de los nuevos tiempos, con el fin de ponerlas a tono con el ordenamiento jurídico ahora establecido, debiéndose rechazar los criterios anacrónicos que se opongan o dificulten la efectiva vigencia y fundamento del sistema jurídico; todo lo cual obliga a adaptar la interpretación de la norma comentada a los principios recogidos expresamente en el nuevo texto fundamental.

Concluye entonces la Sala que una interpretación coherente del ordinal 14 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, con los principios contemplados en la nueva Constitución y el sentido original de ese texto legal como instrumento destinado a organizar transitoriamente la jurisdicción contencioso administrativa, conduce a sostener que el

conocimiento de causas relacionadas con la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de contratos administrativos celebrados por autoridades municipales sobre terrenos ejidos, corresponde a los Tribunales Superiores de lo Contencioso Administrativo regionales. Así se declara.

8. De la impugnación de las ventas de terrenos de origen ejidal

Sobre este particular, se han suscitado diversas controversias por ante los órganos jurisdiccionales, en momentos en que particulares al sentir afectados sus intereses como consecuencia de la tramitación, por ante el órgano municipal, de una venta que incide directamente sobre su derecho de propiedad, acuden ante un Juzgado de Distrito, hoy de Municipio, tal como lo señala la Ordenanza respectiva, con el objeto de impugnarla, debiendo declarar los Juzgados de Municipio, la falta de jurisdicción. Sobre este particular, la Sala Político Administrativa de nuestro Máximo Tribunal de Justicia, con ponencia del Magistrado Hadel Mostafá Paolini en fecha 19 de noviembre de 2003, se pronunció en este orden:

“... En tal orden de ideas, se impone señalar, que no son aplicables las disposiciones de la Ordenanza sobre Terrenos Ejidos del Municipio Maracaibo del Estado Zulia, en función de las cuales la oposición a la solicitud de compra de un terreno ejido, formulada en base a las causales primera y segunda del artículo 41 de dicha Ordenanza, debe ser tramitada y conocida por un Tribunal de Municipio; sino que debe atenderse a lo que se establece en el ordinal 8° del artículo 76 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con el artículo 125 eiusdem, a saber, que son los Concejos Municipales los facultados para aprobar lo concerniente a la enajenación de los ejidos del Municipio, verificadas las condiciones y restricciones establecidas en la ordenanza respectiva y previas las formalidades que la misma señale (vide., en tal sentido, el criterio esbozado por esta Sala Político-Administrativa en su decisión N° 00920 del 27 de junio de 2002; publicada el 2 de julio de 2002; Exp. N° 2002-0399; caso: CASTA DOLORES PIMIENTA vs JOSÉ DANIEL PALACIO AMARIS).

Así las cosas, al ser el aludido Concejo Municipal el facultado para resolver lo pertinente en relación a la enajenación de los ejidos, efectivamente, tal como se declaró en el fallo consultado, en el presente caso se configura uno de los supuestos de procedencia de la falta de jurisdicción del Poder Judicial frente a la Administración Pública. Siendo que, sólo cuando el Concejo Municipal emita el pronunciamiento formal correspondiente, dicha decisión podrá ser impugnada por la parte interesada ante el correspondiente Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo regional, los cuales -de manera regular- son los competentes para conocer de situaciones “relacionadas con la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de contratos administrativos celebrados por autoridades municipales sobre terrenos ejidos”, según lo ha determinado esta Sala, entre otras, en la sentencia N° 392 de fecha 5 de marzo de 2002, Caso: Otilia Josefina Gallardo Camaripano vs. Municipio Francisco de Miranda del Estado Guárico (debe sin embargo advertir la Sala, que la aludida doctrina de la competencia en materia ejidal de los referidos Juzgados Superiores, puede encontrar

excepciones, dadas determinadas situaciones especiales vinculadas primordialmente a los intereses públicos, en cuyo caso la competencia la mantiene esta Sala en única instancia). Así se decide”.

9. Los Ejidos, en el Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

Este Decreto Ley afecta a todas las tierras públicas y privadas, con vocación para la producción agroalimentaria, si bien es cierto hace mención a las tierras pertenecientes al Instituto Nacional de Tierras, las tierras propiedad de la República del dominio privado, tierras baldías, tierras baldías en jurisdicción de los estados y municipios y a las privadas, no hace referencia a los ejidos, a sabiendas que existen fuera de la poligonal urbana, sin que hayan sido reservados al ensanche urbano.

Este Decreto crea un impuesto que grava la infrautilización de tierras rurales privadas y **públicas**, obliga a los Municipios a inscribir sus tierras rurales en el Registro de Tierras en el Instituto Nacional de Tierras y en la sección especial que para dichas tierras y entes llevará el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria, Art. 103, de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

Así mismo tipifica como sujetos pasivos del Impuesto a los poseedores de tierras rurales públicas, distinto de los órganos y entidades públicas y de los entes de la administración pública descentralizada funcionalmente.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Tierras, puede adoptar las medidas que estime pertinentes para la transformación de todas las tierras ubicadas dentro de las poligonales rurales en unidades económicas productivas, de conformidad al 123.1 del Decreto respectivo. De conformidad con esta disposición la misma coadyuvará en el cumplimiento del fin mediante el cual fue otorgado en arrendamiento, dicha parcela de origen ejidal, por cuanto ello forma parte de los contratos y de las normas contenidas en la Ordenanza; lo que si podría dar lugar a controversias sería el ordinal 3 de este artículo, tomando en consideración que habilita al INTI a intervenir las tierras que se encuentren ociosas o incultas, lo cual colisionaría con disposiciones establecidas en Leyes locales relacionadas con la potestad que tienen los municipios de recuperar sus parcelas rurales, dadas en arrendamiento cuando las mismas no sean productivas.

También establece este Decreto Ley, en su artículo 22, lo siguiente:

“Las superficies solicitadas por las municipalidades o estados, para el ensanche urbano o industrial, sólo podrán ser desafectadas mediante Decreto dictado por el Presidente de la República priva presentación de un proyecto de desarrollo, un estudio de impacto ambiental y el establecimiento de una cláusula de fiel cumplimiento, a fin de estudiar la procedencia o no de la desafectación”.

Por último, establece el 124 del Decreto en su ordinal 5, como patrimonio del INTI *“Los bienes que para el cumplimiento de sus fines, le sean transferidos por la República, los estados, o los municipios,”* lo cual, en mi criterio, solamente podría darse en el caso de terrenos propios, que si bien es

cierto son inmuebles, los mismos no están afectados a una utilidad pública y por ende no son inalienables.

10. Régimen de los Ejidos en la legislación ambiental

Establece el artículo 7 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas, todo lo relacionado a la actividad forestal en terrenos ejidos, al indicar:

“La deforestación, la tala de vegetación alta o mediana, las rozas y quemas, desmontes y cualquier otra actividad que implique destrucción de la vegetación, así como también la explotación de productos forestales, en terrenos ejidos o de propiedad privada, no podrán efectuarse sin previa autorización de los funcionarios del ramo, quienes la impartirán de conformidad de los requisitos que al efecto establezca el Reglamento. Esta autorización podrá ser negada o revocada cuando existan o surjan impedimentos técnicos o reglamentarios que lo determinen. La revocatoria procederá también cuando hubiere oposición un tercero y compruebe que es propietario u ocupante de los terrenos objeto de la solicitud.

PARAGRAFO UNICO: Las solicitudes para talas, rozas y quemas con fines agropecuarios, se formularán en papel común y sin estampillas”.

Por último, el artículo 89 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas, hizo mención del aprovechamiento de frutos de especies forestales en terrenos ejidos, los cuales se autorizarán a favor de las municipalidades.

11. Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbano Populares

Esta Ley de conformidad a lo dispuesto en su artículo 1 tiene por objeto:

“...ordenar y regularizar el proceso de la tenencia de la tierra, ocupada por la población en los asentamientos urbanos populares, y contribuir a la satisfacción progresiva del derecho a la vivienda y el hábitat, dando prioridad a la familia, especialmente a aquéllas en condición de vulnerabilidad social, y así consolidar los asentamientos urbanos populares ya existentes, de manera digna, equitativa y sostenible, mediante un proceso de cogestión integral con el Estado.

Ahora bien con el propósito de cumplir con este objeto, el legislador nacional, seguramente con fundamento a una interpretación extensiva del artículo 2 Constitucional, consagratorio de los valores supremos del Estado venezolano, dejó a un lado el carácter inalienable e imprescriptible que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, le asigna a los ejidos en su artículo 181, el cual fue señalado previamente, lo que constituye a mi juicio, una violación a la Autonomía Municipal, que repercute negativamente en la Hacienda Pública, de estos entes territoriales.

Cuando señalo, que con esta Ley, se esta vulnerando el carácter inalienable que constitucionalmente tienen atribuidos los ejidos, lo hago con fundamento a los artículos 4,7 ordinal 3, 16, 18, 28, 30 ordinal 1 y 32, de esta novísima Ley, en donde se viola de manera flagrante, la Autonomía que constitucionalmente tienen atribuidos los municipios, en lo tributario, administrativo y normativo, al consagrar prohibiciones para el cobro de tributos durante el procedimiento de adjudicación de tierras municipales; variaciones en los procedimientos de desafectación que por mandato de la Ley Orgánica del Poder publico, debe ser regulado por la ordenanza respectiva; y algo mas grave, a través del articulo 18 de esta Ley, los municipios deben cobrar la cantidad de un bolívar (Bs. 1,00), el metro cuadrado, estableciendo una absurda protección a los abusos que como consecuencia de la aplicación de esta disposición pudiese tener en los terrenos destinados para uso comercial o industrial, sin tomar en consideración que como consecuencia del desarrollo económico que han tenido algunas ciudades del país, zonas calificadas por la Ordenanza respectiva como, en las mismas opera un alto movimiento comercial, llegando el metro cuadrado de terreno de origen ejidal, ha estar tabulado de conformidad a la planta de valores, aprobadas por los respectivos Concejos Municipales, a precios que sobrepasan el millón de bolívares, atentando con ello con una fuente de ingreso extraordinario, de igual manera atribuida por la Constitución.

En atención a lo antes expuesto, considero oportuno destacar que el artículo 143, de la LOPPM en su primer aparte, establece como un imperativo lo siguiente:

“... Cuando dichos ingresos provengan de la enajenación de terrenos de origen Ejidal y demás bienes muebles e inmuebles del Municipio, deberán necesariamente ser invertidos en bienes que produzcan nuevos ingresos al Municipio...”

Así mismo, este artículo, en su último aparte, les advierte a los concejales que deben **velar por su cumplimiento** y son **solidariamente** responsables con el Alcalde por su contravención.

Por ultimo, esta Ley dio al traste, con el carácter imprescriptible que tanto constitucional, como legalmente, tiene los municipios al establecer en su artículo 21 lo siguiente:

*“A los fines del reconocimiento de la adquisición del derecho de propiedad por **usucapión** en los asentamientos urbanos populares, conforme al ordenamiento jurídico se presume, salvo prueba en contrario, la posesión desde el inicio del asentamiento”.*

12. Los Ejidos en la Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio

Al igual que la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, recientemente derogada por la Ley in comento, se establecen una serie de disposiciones que afectan el régimen de adquisición y de uso de terrenos de origen Ejidal, tomando en consideración que la misma establece potestades a las autoridades urbanísticas

de calificar el suelo urbano, condiciones y características de los procesos de urbanización, parcelamiento y reparcelamiento, con especial referencia a los asentamientos no controlados. Así mismo hace mención a la obligación que éstas tienen de constituir reservas públicas de suelos urbanos, bien sea mediante terrenos baldíos, **Ejidos** o propios, o a través de aquellos que adquieran de conformidad con la Ley que rige la materia. (126, 128 y 129 LOPGOT)

Por último, indica este texto normativo, que después que se produzca la urbanización y la posterior enajenación de terrenos incorporados a la reserva pública de suelos urbanos, esta Ley Orgánica, nos indica la disposición que, al menos, la mitad de la diferencia entre los costos de urbanización y el precio de venta deberá destinarse a la ampliación de las referidas reservas (artículo 130 LOPGOT) .

13. Conclusión

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal, tan sólo en materia de potestad de reversión de terrenos ejidos dados en venta, hizo un aporte relevante al incorporar adelantos jurisprudenciales desarrollados por la Sala Político Administrativa de nuestro Máximo Tribunal de la República, pero considero, que en comparación a la Ley Orgánica de Régimen Municipal derogada, sus Disposiciones no van a frenar los ímpetus al momento de hacer actos de disposición de ejidos por parte de los administradores municipales, tomando en consideración que la novísima Ley, no contiene una política general de no enajenación de ejidos. Los proyectistas de esta Ley desaprovecharon tan excelsa oportunidad, para incluir disposiciones relacionadas con el tratamiento de los ejidos rurales en el ámbito de aplicación de la Ley de Tierras; no diferenciaron de manera clara el régimen de los propios al de los ejidos; ni establecieron disposiciones que prohibiesen las “ventas simbólicas”, fraude a la Ley” en que incurren algunos órganos municipales y que ahora con la puesta en vigencia de la Ley Especial de Regularización Integral de La Tenencia de la Tierra De Los Asentamientos Urbanos Populares, se le ocasionara un daño irreparable a la Hacienda Municipal, en claro irrespeto a la Autonomía Municipal. Por ultimo, los Municipios deben adaptar sus Ordenanzas a lo establecido en esta Ley y en las demás Leyes de la República, para evitar que se mantengan vigentes Disposiciones, como las contenidas en la Ordenanza de Ejidos y Terrenos Propios del Municipio Barinas, que habla del Control Previo en las ventas de terrenos, figura abolida por la Ley de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL EN LA PRÁCTICA ESPAÑOLA*

José Luis Iriarte Ángel

Catedrático de Derecho Internacional Privado.
Vicerrector Académico de la Universidad
Pública de Navarra. Doctor en Derecho
Privado. Autor de diversos trabajos de la
especialidad. E-mail: luis.iriarte@unavarra.es

Recibido 15-7-2007 • Aceptado: 10-8-2007

* Texto de la conferencia pronunciada en la Universidad Católica del Táchira, el 9 de mayo de 2007, en las Jornadas de Derecho de Familia.

Revista Tachirense de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

75-97

Resumen

La adopción internacional es una forma de adopción que al consagrarse en un país exige la intervención de otros Estados. El Convenio de La Haya fija una serie de principios que inspiran los requisitos que deben de exigirse para que proceda la adopción. Si el niño y adolescente se encuentra en un Estado y los candidatos a adopción en otro, lo que implica el posible traslado del adoptado a vivir a otro país se estará en presencia de la adopción internacional. Un principio fundamental es la subsidiaridad de la adopción, que conlleva a revisar internamente en el Estado la conveniencia para el desarrollo del adoptado la adopción nacional, existiendo una responsabilidad en el Estado de origen y en el receptor.

Palabras claves

Adopción. Países. Principios. Internacional. Responsabilidad.

Abstract

The international adoption is an adoption form that when devoting itself in a country demands the intervention of other States. The Agreement of La Haya fixes a series of principles that inspire the requirements that must be demanded so that the adoption comes. If the boy and adolescent are in a State and the candidates to adoption in another one, which implies the possible transfer of the adopted one to live to another country will be in the presence of the international adoption. A fundamental principle is the subsidiaridad of the adoption, that entails to internally review in the State the convenience for the development of adopted the national adoption, existing a responsibility in the State of origin and the receiver.

Key Words

Adoption. Countries. Principles. The International. Responsibility

SUMARIO: 1. Introducción: El sustrato social y jurídico. 2. El Convenio de La Haya de 29 de mayo 1993. 3. Entidades colaboradoras y mediación en la adopción internacional. 4. Adopción constituida ante juez español. 5. adopción constituida por autoridad consular española. 6. Eficacia en España de la adopción constituida por autoridad extranjera. 7. Nacionalidad, Extranjería y adopción internacional.

1. Introducción: El sustrato social y jurídico

1. *Precisiones previas.* A la hora de leer las páginas siguientes hay que tener presente que en las próximas semanas va a ser remitido a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de Adopción Internacional. Este Proyecto, en caso de prosperar, va a ser esencialmente una reordenación de disposiciones que actualmente están dispersas y una plasmación positiva de distintas decisiones jurisprudenciales y registrales, por lo que no va a significar una auténtica modificación profunda de la actual práctica española en materia de adopción internacional.

La adopción internacional, aunque goza de algunos antecedentes, es una institución que ha alcanzado relevancia social y jurídica recientemente; además, en los últimos tiempos se ha visto condicionada por nuevos factores, que configuran su realidad actual. Una referencia a estos condicionantes es indispensable para abordar el estudio de esta institución.

2. *Condicionantes demográficos.* El mundo occidental ha conocido en las últimas décadas un fuerte descenso de la natalidad. Esta realidad ha tenido la consecuencia, entre otras, de la notable disminución del número de niños disponibles para la adopción. Por el contrario, el tercer mundo ha mantenido altas cotas de natalidad. Este dato demográfico se ha visto acompañado en muchos de estos países por otras realidades sociales, como son: un alto índice de pobreza, un importante número de niños abandonados, la incapacidad del Estado para atender a las necesidades de la infancia y la presencia de grandes masas de refugiados, entre los que existen muchos menores. Por todas estas circunstancias, en esos países hay un alto número de niños susceptibles de ser adoptados. De esta manera la adopción internacional se presenta como una alternativa atractiva frente a las dificultades de la adopción interna, especialmente en lo que se refiere a poder adoptar en un plazo de tiempo razonable. Los condicionantes demográficos son la causa principal de que el supuesto de adopción internacional más habitual sea el de adoptantes nacionales y residentes en un Estado occidental, que adoptan a un menor nacional y residente en un país del tercer mundo o de Europa oriental.

3. **Condicionantes jurídicos.** Desde hace unos años se ha manifestado una notable transformación en la concepción de la adopción. Tradicionalmente, esta institución se concibió como un negocio jurídico eminentemente privado, en el que preponderaba el interés de los adoptantes mientras que el interés del menor, a la vez que los intereses sociales, eran algo secundario. Desde este punto de vista, lo normal era que el Legislador a la hora de regular la adopción internacional recurriese a conexiones de carácter personal (*ad. ex.*: la nacionalidad o el domicilio del adoptante), puesto que era lo más adecuado con el carácter fundamentalmente privado de la institución. Un claro ejemplo de esta realidad era el art. 9.5 Cc. en su redacción anterior a la reforma de 1987. Sin embargo, desde una óptica moderna se tiende a dar preponderancia en la adopción a la protección del adoptado, y esta protección se articula mediante la intervención en la constitución del vínculo adoptivo de diversas autoridades públicas (judiciales y administrativas). De esta manera la institución ha perdido, en gran medida, su carácter privado y se ha “publicado” sustancialmente, en el sentido de que ha pasado a gravitar sobre la autoridad interviniente (*vid.* el art. 21 de la Convención sobre los derechos del niño, hecha en Nueva York el 20 noviembre 1989). Esta nueva concepción de la adopción también se ha manifestado en el régimen de la misma en las relaciones privadas internacionales, de modo que se regula fundamentalmente por la *lex magistratus*, es decir por la ley de la autoridad interviniente, quedando relegada la ley personal de los sujetos en presencia a un papel secundario o complementario. A esta concepción respondió la reforma operada en el art. 9.5 Cc. por la Ley 21/1987, de 11 noviembre.

Las tendencias modernas en cuanto a la concepción de la adopción han penetrado en distinto grado en los diferentes ordenamientos. En general se puede decir que son más fuertes en los países occidentales, y menos manifiestas en los Estados del tercer mundo, que habitualmente son el origen de los niños afectados por adopciones internacionales. No obstante, en las reformas legales más recientes habidas en algunos de estos últimos países (*ad. ex.*: China, Colombia) se observa una clara tendencia a incorporar soluciones modernas, inspiradas en la protección del interés del menor. Sin embargo, hay que tener presente que en Estados Unidos, país importantísimo como receptor de menores adoptados, se mantiene la concepción de la adopción como una relación eminentemente privada.

4. **Dificultades y peculiaridades específicas que plantea la adopción internacional.** Garantizar la protección de los intereses del menor es especialmente complicado cuando se trata de una adopción internacional, ya que en la misma concurren algunas dificultades y peculiaridades específicas. En un primer momento puede parecer que para algunos países pobres y subdesarrollados supondría una buena solución facilitar la adopción internacional simplificándola y favoreciéndola, mediante la supresión de controles administrativos y judiciales, de esta manera propiciarían el que niños condenados a la pobreza y a un futuro incierto fuesen adoptados por personas procedentes de países ricos, que darían a los menores unas condiciones de vida infinitamente mejores que las que podrían encontrar en su Estado de origen. Ciertamente en muchas ocasiones este razonamiento puede tener una base de verdad. Sin

embargo, no se debe caer en la tentación de simplificar la adopción internacional, creyendo que de esta forma se favorecen los intereses del menor. Esta es una posición que puede llevar a resultados inadmisibles. La necesidad de controlar judicial y administrativamente la adopción se hace especialmente patente en la adopción internacional. Existen distintas razones que justifican la oportunidad de tales controles sobre la adopción internacional:

1º) *Peculiaridades fácticas inherentes a la adopción internacional.* En efecto, en muchas ocasiones adoptante y adoptado son de distinta etnia y de diferentes idiomas, costumbres y religión, es decir, pertenecen a distintas culturas. El análisis de estadísticas realizadas en el extranjero pone de relieve que los índices de fracaso no son sensiblemente mayores en la adopción internacional que en la interna, pero es indudable que la primera encierra dificultades especiales, que exigen por parte de los adoptantes una preparación específica para hacerlas frente (S. ADROHER BIOSCA).

2º) *Peculiaridades jurídicas inherentes a la adopción internacional.* Frente a la adopción interna la de naturaleza internacional suscita, como veremos en las páginas siguientes, algunos problemas jurídicos particulares (*ad. ex.*: determinación de la competencia judicial internacional y de la ley aplicable, efectos en el foro de las adopciones constituidas en el extranjero, aspectos de extranjería, etc.). Los Estados implicados deben hacer frente a estos problemas, solucionando inconvenientes como pueden ser entre otros, las adopciones claudicantes, es decir válidas en un país e inválidas en otros, o las dificultades en el plano de la extranjería para que el adoptado pueda entrar y residir en el país de los adoptantes.

3º) *El interés de los Estados de origen de los menores adoptados en mantener un seguimiento de estos con posterioridad a la adopción.* En la práctica contemporánea se observa que algunos Estados de origen de menores adoptados tienen la lógica preocupación de que los mismos estén bien cuidados y tratados, por lo que desean un seguimiento *a posteriori* de la adopción. Igualmente desean que los niños no pierdan completamente sus raíces, y que conserven si lo desean su religión y su cultura, y en consecuencia se les proporcionen los medios necesarios a tal fin.

4º) *Necesidad de impedir ciertas prácticas siniestras que pueden surgir al amparo de la adopción internacional.* Esta institución puede ser campo abonado para que al amparo de la misma actúen desalmados de todo tipo. Ciertamente se trata de casos aislados, pero se ha señalado (J. H. A. VAN LOON) como en ocasiones surgen abusos intolerables relacionados con, —ventas y secuestros de niños, falsificaciones de documentos, etc.—, o al amparo de, —tráfico de niños destinados a la prostitución o a la elaboración de pornografía infantil— la adopción internacional. Incluso han existido en algunos países del Sur de América fuertes rumores, nunca confirmados con evidencias claras, de que bajo la cobertura de aparentes adopciones internacionales se estaba procediendo al tráfico de órganos destinados a trasplantes (*vid. ad. ex.*: la pregunta escrita E-2237/94 del eurodiputado W. Kreissl-Dörfler al Consejo, el 27 de octubre de 1994, en la que se sostiene que “según datos facilitados por el Consejo de Defensa de los Derechos Humanos de Brasil (CDDPH)... hay

indicios de que se haya adoptado a niños únicamente con el objetivo de vender sus órganos para trasplantes⁷⁹).

5º) *La incidencia de consideraciones morales y éticas, que varían en los distintos países.* Como en todo el Derecho de familia, en la adopción se hacen presentes las reflexiones morales y éticas. Por ejemplo, actualmente es patente la preocupación por la compleja cuestión de la adopción por homosexuales. Esta realidad está teniendo en los últimos tiempos diversas manifestaciones, como son, entre otras, las reticencias de algunos Estados (*ad ex.*: China) a entregar niños a adoptantes solteros; las construcciones teóricas que propugnan adaptar los Convenios internacionales en la materia para abrir la adopción internacional a *gays* y lesbianas (L. HILLIS) y finalmente, la reciente S. de 26 febrero 2002 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que dentro de su complejidad y riqueza de matices, ha concluido que no es contrario al art. 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos que un Estado, en consideración al interés superior del menor, rechace la pretensión de un homosexual de adoptar un niño. Pero esta decisión hay que ponderarla en sus justos términos, ya que no existe un derecho humano a ser adoptante.

Las razones hasta aquí expuestas justifican sobradamente la necesidad de someter la adopción internacional a fuertes controles públicos tanto en los países de origen como en los Estados de recepción de los adoptados. Indudablemente tales controles tienen inconvenientes, en el sentido de que complican la adopción, ya que la hacen más lenta, difícil y cara, pero las ventajas derivadas de los mismos, en tanto que salvaguardan el interés superior del menor, compensan los posibles inconvenientes. El reto está actualmente en construir soluciones jurídicas que combinen adecuadamente la necesaria protección del adoptado con el acceso a una adopción internacional que muchas personas pretenden legítimamente.

5. *La práctica española en materia de adopción internacional.* Como ha puesto de relieve S. ADROHER BIOSCA, no es fácil cuantificar de manera exacta la magnitud de la adopción internacional en España. No obstante, hay algunas realidades sociológicas que conviene tener presentes. 1º) La adopción internacional es una institución en fuerte crecimiento en la práctica española. Es previsible que la tendencia siga en los próximos años. 2º) Actualmente, por sus condicionantes demográficos y sociales, España ocupa en cuanto a la adopción internacional la posición habitual de un país occidental. Es decir, que recibe niños extranjeros adoptados por nacionales. 3º) La procedencia geográfica de los menores extranjeros adoptados por españoles es variada; pero predominan, lógicamente, los iberoamericanos (principalmente colombianos, con presencia importante de dominicanos, brasileños y peruanos), seguidos de los procedentes de los países del este de Europa (especialmente rumanos) y en menor grado los originarios de Estados asiáticos (China, India, etc.). 4º) Aunque en principio adopción internacional es toda aquella en la que hay un elemento de extranjería, es preciso recordar que en la práctica española las circunstancias usuales de una adopción internacional suelen ser las siguientes: adoptantes españoles residentes en España, normalmente un matrimonio aunque en algunos casos se trata de solteros, que adoptan a un niño extranjero residente fuera de España. Para constituir la adopción en ocasiones recurren al trámite consular ante un

Cónsul español, pero frecuentemente se constituye la adopción ante la autoridad extranjera competente, lo cual obliga posteriormente a abordar el problema de su reconocimiento en España. Alternativamente, en otros casos, se recoge el niño en el extranjero, se le trae a territorio nacional, y se constituye la adopción ante la autoridad española competente.

2. El Convenio de La Haya de 29 mayo 1993

6. El impacto del Derecho convencional. Una clara manifestación de la gran importancia que tiene la adopción internacional en la práctica española es que recientemente nuestro país ha emprendido una intensa actividad referente a la conclusión de distintos acuerdos internacionales en la materia. Ésta se ha manifestado en un doble sentido, por un lado mediante nuestra incorporación al Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, hecho en La Haya el 29 mayo 1993, por otro lado mediante la firma de varios instrumentos bilaterales de diferente naturaleza con una serie de Estados, con los que mantenemos relaciones especialmente intensas en la materia.

7. El Convenio de La Haya de 29 mayo 1993: ámbito de aplicación. Se trata de un Convenio *inter partes*, es decir, que dentro de su ámbito material se aplica sólo a las relaciones entre Estados miembros.

El Convenio se aplica cuando un niño con residencia habitual en un Estado miembro, al que se denomina “Estado de origen”, ha sido o va a ser desplazado a otro Estado miembro, al que se llama “Estado de recepción”, bien después de su adopción en el Estado de origen, por una persona con residencia habitual en el Estado de recepción, bien con la finalidad de constituir tal adopción en el Estado de recepción o en el Estado de origen (art. 2.1). Además es preciso que la adopción establezca un vínculo de filiación (art. 2.2) y que el consentimiento entre Autoridades Centrales, al que se refiere el art. 17. c) del Convenio, se dé antes de que el niño cumpla los dieciocho años de edad (art. 3). Dentro de su ámbito el Convenio es de aplicación imperativa.

El Convenio es de aplicación cuando una solicitud formulada en conformidad con su art. 14 sea recibida después de la entrada en vigor del mismo en el Estado de origen y en el Estado de recepción (art. 41). Este Convenio entró en vigor para España el 1 de noviembre de 1995.

8. El Convenio de La Haya de 29 mayo 1993: condiciones de las adopciones internacionales. En sus arts. 4 y 5, el Convenio enumera las que denomina “condiciones de las adopciones internacionales”, más bien se trata de un elenco de las obligaciones o responsabilidades que cada uno de los Estados interesados en la adopción internacional debe asumir respecto de la misma. La adopción sólo puede producirse cuando todas esas condiciones u obligaciones se han cumplido.

9. Las responsabilidades del Estado de origen (art. 4). Las Autoridades competentes del Estado de origen deberán: a) establecer que el niño es

adoptable, b) que una adopción internacional responde al interés superior del mismo, c) asegurarse de que: 1) las personas e instituciones cuyo consentimiento se requiera para la adopción han sido adecuadamente asesoradas e informadas de las consecuencias de su consentimiento, 2) tales personas han dado su consentimiento libremente, en la forma legalmente prevista, y por escrito, 3) los consentimientos no se han dado mediante remuneración, y 4) el consentimiento de la madre se ha dado después del nacimiento del niño, d) asegurarse, teniendo en cuenta la edad y el grado de madurez del niño, de que: 1) ha sido debidamente asesorado e informado, 2) se han tomado en consideración sus deseos y opiniones, 3) el consentimiento del niño a la adopción ha sido prestado libremente, en la forma legalmente prevista, y por escrito, y 4) el consentimiento no ha sido obtenido mediante remuneración.

10. Las responsabilidades del Estado de recepción (art. 5). Las Autoridades competentes del Estado de recepción deberán: a) constatar que los adoptantes son adecuados y aptos para adoptar, b) asegurarse de que los mismos han sido convenientemente asesorados, c) constatar que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en el Estado de recepción.

11. La <<Autoridad Central>>. Siguiendo una técnica muy frecuente en los Convenios internacionales de cooperación de Autoridades, el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 recurre a la institución de la Autoridad central. De manera que cada Estado miembro designará en su administración una Autoridad central encargada de dar cumplimiento a las obligaciones derivadas del Convenio (art. 6.1). El art. 6.2 del Convenio autoriza a los Estados con unidades territoriales autónomas a designar más de una Autoridad central. España se ha acogido a esta posibilidad y ha designado una Autoridad central por Comunidad Autónoma (en el País Vasco una por cada uno de los tres Territorios Forales). Estas Autoridades centrales circunscriben su competencia a su respectivo ámbito territorial. El texto del Convenio publicado en el BOE enumera cuáles son tales <<Autoridades Centrales>>. Los Estados que designan varias Autoridades centrales deben también nombrar una Autoridad central a la que puede dirigirse cualquier comunicación para su transmisión a la Autoridad central competente dentro de su territorio. España ha designado para este fin a la Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Pero para las Autoridades Centrales de las distintas Comunidades Autónomas el empleo del conducto de la citada Dirección General es facultativo y no imperativo, aunque posiblemente pueda ser lo más eficaz, y lo más operativo cuando una Autoridad central extranjera quiere entrar en contacto con una española.

12. Procedimiento para la adopción internacional previsto en el Convenio: la cooperación entre Autoridades centrales. El Convenio establece un procedimiento para realizar la adopción internacional que gravita sobre la intervención de las Autoridades centrales (arts. 14 a 21).

En esencia el procedimiento es el siguiente; cuando una persona con residencia habitual en un Estado miembro desea adoptar a un niño que tiene su residencia habitual en otro Estado miembro debe dirigirse a la Autoridad central

de su residencia habitual (Autoridad central del Estado de recepción). Si ésta considera que los solicitantes son adecuados y aptos para adoptar, debe preparar un informe sobre su identidad, capacidad jurídica y aptitud para adoptar, sus condiciones personales, familiares y de salud, su medio social, los motivos que le inducen a adoptar, su capacidad para asumir una adopción internacional, y los niños que podrían asumir a su cargo.

La Autoridad central del Estado de recepción debe transmitir su informe a la Autoridad central del Estado de origen, que es el de la residencia habitual del niño. Si esta última Autoridad central considera que el niño es adoptable, debe preparar un informe sobre su identidad, su idoneidad para la adopción, su medio social, su evolución personal y familiar, sus antecedentes médicos y los de su familia y sus necesidades particulares. Además la Autoridad central del Estado de origen debe asegurarse de que con vistas a la adopción se han tenido debidamente en cuenta las condiciones y circunstancias educativas, étnicas, religiosas y culturales del niño. Igualmente debe asegurarse de que se han obtenido los consentimientos previstos en el art. 4 del Convenio y que la adopción internacional proyectada responde al interés superior del niño. La Autoridad central del Estado de origen debe transmitir su informe y el resto de la documentación a la Autoridad central del Estado de recepción.

Terminada la fase de intercambio de informes entre las Autoridades centrales, se abre la posibilidad de que el niño sea confiado en el Estado de origen a los futuros adoptantes. Esto sólo se podrá hacer si la Autoridad Central del Estado de origen se ha asegurado del consentimiento de los futuros adoptantes, la Autoridad Central del Estado de recepción ha aprobado tal decisión, si así lo requiere su legislación o la Autoridad Central del Estado de origen, ambas Autoridades centrales están de acuerdo en que la adopción siga adelante y se ha constatado la idoneidad de los adoptantes y que el niño será autorizado a entrar y residir en el Estado de recepción. Las dos Autoridades centrales tomarán las medidas precisas para facilitar el viaje del niño en lo que se refiere a los aspectos de extranjería.

Con posterioridad al desplazamiento del niño al Estado de recepción, ambas Autoridades centrales se informarán mutuamente sobre el desarrollo del procedimiento de adopción y su finalización, así como del devenir del período probatorio, si éste fuera requerido.

La Autoridad central del Estado de recepción, si la adopción debe constituirse en su territorio después del desplazamiento del niño, puede llegar a considerar que tal adopción ya no responde al interés superior del menor. En este caso, que deberá ser muy infrecuente si el procedimiento previo se ha realizado correctamente, tomará las medidas precisas para la protección del niño. Especialmente retirarle a las personas a las que ha sido confiado, previa consulta a la Autoridad central del Estado de origen, buscar una nueva colocación del niño, y en último caso, asegurar su retorno al país de origen. Para la toma de las medidas pertinentes se tendrá en cuenta la opinión del niño, según su edad y grado de madurez.

13. *El Convenio de La Haya de 29 mayo 1993: la eficacia extraterritorial de las adopciones.* El Convenio en su Capítulo V (arts. 23 a 27) configura un régimen muy favorable al reconocimiento de las adopciones entre los Estados miembros

-recordemos que se trata de un Convenio *inter partes*-. Así, “el régimen diseñado, muy favorable a la eficacia extraterritorial de la adopción, es resultado directo del severo marco regulador de las condiciones de fondo y de procedimiento de la adopción internacional, así como del papel atribuido a las autoridades y organismos intervinientes” (P. A. DE MIGUEL ASENSIO). Es decir, que el Convenio parte del principio de que la adopción constituida en un Estado miembro cumpliendo los rigurosos requisitos establecidos en él debe ser fácilmente reconocida en los demás Estados miembros.

El art. 23.1 establece que: “Una adopción certificada como conforme al Convenio por la autoridad competente del Estado donde ha tenido lugar, será reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratantes...”. De acuerdo con este precepto, cada Estado miembro debe designar la autoridad o autoridades competentes para expedir la citada certificación (España ha designado a las mismas autoridades que tienen encomendada la función de ser Autoridad Central). El Convenio no regula expresamente su contenido, únicamente se limita a decir que “la certificación especificará cuándo y por quién han sido otorgadas las aceptaciones a las que se refiere el artículo 17, apartado c)”, es decir, el acuerdo entre las dos Autoridades Centrales intervinientes. La certificación debe ser expedida por la autoridad del Estado donde se ha constituido la adopción, certificando la conformidad de la misma con el Convenio.

Cumplido este requisito, la adopción es reconocida automáticamente, —*de plano*—, en los demás Estados miembros del Convenio. De tal manera que sólo podrá denegarse el reconocimiento si la adopción es manifiestamente contraria al orden público del Estado donde se insta el mismo, teniendo en cuenta el interés superior del niño (art. 24).

El art. 26.1 enumera algunos efectos del reconocimiento de la adopción. El precepto no pretende regular en su totalidad tan espinosa cuestión, se limita a enunciar unos efectos mínimos e irrenunciables en el ámbito del Convenio. En concreto establece que el reconocimiento de la adopción implica así mismo el reconocimiento: a) del vínculo de filiación entre el niño y sus padres adoptivos, b) de la responsabilidad de éstos sobre el niño y c) de la ruptura del vínculo de filiación preexistente entre el niño y sus progenitores, si la adopción produce este efecto en el Estado en el que se ha constituido. A este respecto, el art. 26.2 precisa que si la adopción tiene como efecto la ruptura del vínculo de filiación preexistente, el niño gozará en cualquier Estado miembro en que se reconozca la adopción, de derechos equivalentes a los que resultan de una adopción que produzca tal efecto en esos Estados. Todo esto no es incompatible con disposiciones más favorables para el niño que puedan estar en vigor en el Estado que reconoce la adopción (art. 26.3).

Finalmente, el art. 27 aborda un problema especialmente complicado, que puede ser frecuente en la práctica en países como España, y que tiene su origen en los diferentes efectos que los distintos ordenamientos atribuyen a la adopción. En concreto se trata del problema que se suscita cuando la adopción realizada en el Estado de origen no tiene como efecto la ruptura del vínculo de filiación preexistente y se pretende su reconocimiento en el Estado de recepción atribuyéndole tal efecto, por ejemplo porque en el mismo sólo existe la adopción que implica la ruptura del vínculo filiacional preexistente. La solución del art. 27.1 es que en el Estado de recepción que reconozca la adopción, la misma

podrá ser convertida en una adopción que implique la ruptura del vínculo de filiación anterior, si la ley de ese Estado lo permite y los consentimientos exigidos en el art. 4. c) y d) del Convenio han sido o son otorgados para tal adopción. Lo dispuesto en el art. 23 se aplica a esta decisión de conversión (art. 27.2).

14. *El Convenio de La Haya de 29 mayo 1993 en la práctica española.* El Convenio ha tenido presencia en la doctrina de la DGRN. En primer lugar, el Centro Directivo ha tenido la ocasión de precisar el ámbito temporal del Convenio en el sentido de que es de aplicación cuando una solicitud formulada en conformidad con su art. 14 sea recibida después de la entrada en vigor del mismo en el Estado de origen y en el Estado de recepción (art. 41) (*vid.*: RDGRN 5 abril 1997, 6 febrero 1998. No son correctas las RDGRN 29 noviembre 1996, 17 enero 1997). Por otro lado, la DGRN ha sostenido reiteradamente que dándose las condiciones para su aplicación, el Convenio es imperativamente aplicable, por lo que no se puede reconocer en España la adopción constituida en otro Estado miembro al margen del Convenio, cuando este deba ser aplicado (RDGRN (2ª) 20 septiembre 1997, 14 octubre 1997, (1ª), (2ª) y (3ª) 22 enero 1998, (1ª) 25 mayo 1998).

15. *Valoración del Convenio.* En general, el Convenio debe merecer una valoración positiva, puesto que tiene como filosofía inspiradora la protección del niño adoptado, además ha introducido orden, seguridad y racionalidad en un sector complejo, en el que de otra manera pueden prosperar prácticas inadmisibles en un Estado social y democrático de Derecho. Pero sentado esto, hay que admitir, como ha afirmado C. GONZÁLEZ BEILFUSS, que la entrada en vigor del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 “significa ... un reto para la Administración”. En efecto, teniendo en cuenta nuestra perspectiva que es la de un país de recepción, nuestras autoridades estatales y autonómicas deben tomar todas las medidas precisas para el buen funcionamiento del Convenio, especialmente en lo que se refiere a la intervención de las Autoridades centrales. En este sentido, las medidas a tomar tienen que ser de dos tipos, por un lado emprender los desarrollos legislativos requeridos por el Convenio para su aplicación (A. BORRÁS). Por otro lado, dotar a las Autoridades centrales de los medios humanos y materiales necesarios para cumplir su cometido. Como ya se ha visto, el Convenio se sustenta sobre las Autoridades centrales, si éstas no funcionan adecuadamente el Convenio fracasará o tendrá una operatividad muy limitada, para evitar esto hay que proveerlas de los medios precisos. A este respecto, surge una reflexión inevitable y preocupante, que es la duda de si los Estados de origen, que en su mayor parte son Estados pobres, podrán dotar a sus Autoridades centrales de los medios necesarios, porque podemos encontrarnos con que el Convenio fracase al no poder asumir sus obligaciones la mayor parte de los Estados de origen.

Otro problema es que el Convenio puede inducir a una excesiva burocratización que relentice el procedimiento y defraude las expectativas de los adoptantes. De hecho, parece apreciarse en la práctica que actualmente muchos adoptantes españoles prefieren adoptar en países ajenos al Convenio como una forma de reducir trámites y ahorrar tiempo.

Finalmente, debemos recordar que se ha imputado al texto convencional ser demasiado “eurocéntrico” en su concepción de la adopción, ya que prescinde de figuras existentes en pueblos asiáticos o africanos, y también es ajeno a la configuración “liberal” de la adopción que existe en los Estados Unidos de América. País este en el que igualmente se ha denunciado por algún autor (L. HILLIS) que el Convenio no está atento a las distintas orientaciones sexuales.

3. Entidades colaboradoras y mediación en la adopción internacional

16. Concepto y régimen legal. El Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 prevé la intervención en la adopción internacional de los denominados “organismos acreditados”, que son: “organismos privados autorizados por cada Estado contratante para actuar en su territorio” (C. GONZÁLEZ BEILFUSS), o dicho de otra manera, se trata de entidades, normalmente asociaciones o fundaciones, sin ánimo de lucro, legalmente constituidas y que reuniendo los requisitos legalmente exigidos, obtengan la oportuna habilitación de la autoridad local correspondiente y de la autoridad del Estado extranjero donde pretenden operar. El Convenio (arts. 10, 11, 12 y 32.3) somete a los organismos acreditados a las siguientes condiciones: a) Perseguir únicamente fines no lucrativos, dentro de los límites que fije el Estado que los ha acreditado, b) Estar dirigidos y administrados por personas cualificadas por su integridad moral y su formación y experiencia en el campo de la adopción internacional, c) Estar sometidos al control de las autoridades del país que los acredita en cuanto a su composición, funcionamiento y situación financiera, d) Los directores, administradores y empleados de dichos organismos no podrán recibir remuneraciones desproporcionadas en relación con los servicios prestados, e) Los organismos acreditados en un Estado contratante sólo pueden actuar en otro Estado contratante si tienen la autorización de las autoridades de ambos Estados.

Siguiendo la línea del Convenio, la LO 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del Cc. y de la LEC regula en su art. 25 las “entidades acreditadas para funciones de mediación en adopción internacional”. Deben cumplir las siguientes condiciones: a) Carecer de ánimo de lucro, b) Estar inscritas en el Registro correspondiente, c) Tener como finalidad en sus Estatutos la protección de menores, d) Disponer de los medios humanos y materiales necesarios para el ejercicio de su función, e) Estar dirigidas y administradas por personas cualificadas por su integridad moral y su preparación técnica en la materia. Además, el citado art. establece que las entidades acreditadas para poder actuar deberán obtener la pertinente acreditación de las autoridades competentes, las cuales controlarán e inspeccionarán a las entidades y elaborarán directrices para su actuación. La labor inspectora y de control de las autoridades podrá concluir en la retirada de la acreditación concedida a aquellas entidades que dejen de cumplir las condiciones que motivaron la concesión o que infrinjan el ordenamiento jurídico. La retirada de la acreditación se hará mediante un expediente contradictorio, cuya resolución podrá ser objeto de los recursos legalmente previstos. Para reforzar y facilitar la labor inspectora de la Administración, el art. 25.4 prevé la creación de un Registro de

reclamaciones formuladas contra las entidades acreditadas por las personas que utilicen sus servicios. Por su parte las distintas Comunidades Autónomas han emprendido, desde finales del año 1995, la tarea de dictar normas autonómicas reguladoras de la habilitación de entidades colaboradoras para funciones de mediación en adopción internacional. Dentro de su respectivo ámbito territorial, van a ser esas normas las que fundamentalmente van a regular la cuestión.

17. Funciones de las entidades acreditadas. El art. 25 de la LO de protección jurídica del menor resume someramente las funciones de mediación de las entidades acreditadas. Se puede decir que estas entidades actúan en tres momentos; en la fase previa a la adopción, informando y asesorando a los potenciales adoptantes, ayudándoles a reunir y tramitar (legalizar, traducir, etc.) la compleja documentación del expediente de adopción internacional y apoyándoles en sus relaciones con la Administración. En un segundo momento, en el país de origen del niño, aconsejándoles en sus relaciones con las autoridades del lugar, siguiendo y activando el procedimiento de recepción del menor, solucionando sus problemas materiales de infraestructura y asesorándoles legalmente tanto si la adopción ha de constituirse en ese país o en España, después de que el niño haya llegado aquí. Finalmente, en una tercera fase posterior a la constitución de la adopción, colaborará en el seguimiento de la misma, prestando los apoyos necesarios especialmente en la preparación de los informes cuya emisión sea preceptiva (A. DURÁN AYAGO).

Las entidades acreditadas se configuran como un elemento fundamental en la adopción internacional. Si actúan correctamente la adopción se puede simplificar notablemente y además pueden aportar una garantía de eficacia y de validez del procedimiento. Por esta causa es presumible que en el futuro la mayoría de las adopciones internacionales se tramiten con su colaboración. Ahora bien, si estas entidades funcionan mal pueden contribuir a encarecer y entorpecer el procedimiento, llegando a ser instrumentos para favorecer actividades siniestras. En este sentido, las autoridades deben ser extremadamente rigurosas a la hora de autorizar estas entidades y de controlar su funcionamiento, debiendo actuar con el máximo rigor ante cualquier comportamiento inadecuado.

4. Adopción constituida ante juez español

18. Introducción. Dados los condicionantes sociológicos y jurídicos dentro de los que se mueve la adopción internacional en la práctica española, una solución muy común es que una vez recibido el niño en el extranjero, los adoptantes españoles y residentes en España procedan a traerlo a nuestro territorio y a constituir la adopción ante un Juez español. Esta posibilidad se encuentra regulada básicamente en el art. 9.5 Cc., parr. 1º y 2º.

19. Competencia judicial internacional. El art. 22.3 LOPJ establece que los Jueces españoles serán competentes "... para la constitución de la adopción, cuando el adoptante o el adoptado sea español o tenga residencia habitualmente en España". Por tanto, confiere a nuestros órganos judiciales un amplio ámbito de competencia. La condición de la nacionalidad española o de la residencia

habitual en España se apreciará en el momento de iniciarse el expediente de constitución de la adopción.

A este respecto, J. D. GONZÁLEZ CAMPOS ha señalado la existencia de un posible desajuste entre el art. 22.3 LOPJ y la regla de competencia judicial interna (art. 63.16 LEC 1881-vigente en tanto no se dicte la futura L. sobre Jurisdicción Voluntaria-), ya que ésta fundamenta la competencia territorial de los Jueces de Primera Instancia en el domicilio de la entidad interviniente o, en su defecto, en el domicilio del adoptante. Sin embargo, el citado autor propone superar el presunto desajuste alegando que los criterios del art. 22.3 LOPJ pueden operar como reglas especiales de competencia territorial interna, para no quedar vaciados de contenido. Además, así puede requerirlo el interés superior del menor.

20. Ley aplicable. El art. 9.5 Cc. parr. 1º y 2º determina la ley aplicable a la adopción constituida por Juez español mediante una regla general de base y dos excepciones, una imperativa y otra facultativa.

1º) *Regla de base.* “La adopción constituida por Juez español se regirá, en cuanto a los requisitos, por lo dispuesto en la Ley española ...”. Es decir, el precepto parte del principio de coincidencia entre Juez competente y ley aplicable. Como ya se ha dicho, esta solución es una clara manifestación de las nuevas tendencias que actualmente inspiran la reglamentación de la adopción internacional. La aplicación de la *lex magistratus* revela el proceso de “publicación” que ha conocido la institución, como medio de acentuar su carácter tuitivo para los intereses del adoptando.

2º) *Excepción imperativa.* “... deberá observarse la Ley nacional del adoptando en lo que se refiere a su capacidad y consentimientos necesarios: 1º Si tuviera su residencia habitual fuera de España. 2º Aunque resida en España, si no adquiere, en virtud de la adopción la nacionalidad española...”. Esta excepción requiere algunas puntualizaciones. La primera es que sólo opera cuando se da una de las circunstancias señaladas en el precepto. La segunda es que *de facto* la excepción no actúa cuando el adoptando es de nacionalidad española, lo cual será muy infrecuente en la práctica. La tercera es que la excepción se limita a los requisitos de capacidad y consentimientos requeridos por la ley nacional del adoptando, por consiguiente no afecta a otros aspectos. Finalmente, en cuarto lugar hay que sostener, coincidiendo con J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, que el juego de la excepción “... establece ... un cúmulo de la ley española y de la ley nacional del adoptando ...”. Si bien es cierto que un amplio sector de la doctrina ha entendido que la relación entre ambas leyes no es cumulativa sino distributiva, es decir, que la ley nacional del adoptando excluye la aplicación de la ley del foro. Sin embargo, parece más aceptable la opinión expuesta en primer lugar, ya que es más adecuada con la finalidad buscada por la excepción, que es la de evitar adopciones claudicantes.

3º) *Excepción facultativa.* “A petición del adoptante o del Ministerio Fiscal, el Juez en interés del adoptando, podrá exigir, además los consentimientos, audiencias o autorizaciones requeridas por la Ley nacional o por la Ley de la residencia habitual del adoptante o del adoptando”. Se trata de una excepción facultativa en un doble sentido, por un lado porque depende de la solicitud del

adoptante o del Ministerio Fiscal, pero por otro lado porque también depende de la concesión del Juez, el cual tomará su decisión valorando lo que es mejor para el interés del adoptando. Indiscutiblemente en este caso estamos ante una aplicación cumulativa de las distintas leyes en presencia, que se circunscribe a los mencionados consentimientos, audiencias o autorizaciones.

La justificación de estas excepciones, tanto la imperativa como la facultativa, se encuentra en la voluntad del Legislador de evitar adopciones claudicantes, es decir válidas en España pero ineficaces en otros Estados. Mediante estas excepciones el Legislador ha pretendido que las adopciones válidamente constituidas en España sean igualmente válidas, y susceptibles de ser reconocidas, en el extranjero, especialmente en los países relacionados con cada caso concreto. La doctrina, aun reconociendo las ventajas del objetivo pretendido por el Legislador, evitar adopciones claudicantes, también ha señalado que la solución del art. 9.5 Cc. parr. 1º y 2º plantea algunos reparos importantes, como son: su excesiva complejidad, su escasa compatibilidad con la finalidad de integración familiar del adoptado y que, en ocasiones, puede ser contraria a los intereses del menor, al impedir la adopción internacional.

21. La inscripción en el Registro Civil. La adopción debe ser inscrita en el Registro Civil español. Si el adoptado nació en España se practicará inscripción marginal en el acta de su nacimiento. Si nació en el extranjero se practicará simultáneamente en el Registro Civil Central la inscripción de nacimiento y la marginal de adopción (J. A. PARÍS ALONSO). Además, la Instrucción de la DGRN de 15 febrero 1999 sobre constancia registral de la adopción se refiere a esta en general, por lo que se puede entender que incide también sobre la de naturaleza internacional.

5. Adopción constituida por autoridad consular española

22. Precisiones previas. El art. 9.5 Cc. parr. 3º confiere a los cónsules españoles las mismas atribuciones que tienen los jueces para la constitución de la adopción. De esta manera se abre el camino de la adopción consular para los españoles que desean adoptar en el extranjero. Esta solución tiene una presencia no despreciable en la práctica española.

23. Competencia de los cónsules españoles. La competencia de los cónsules se ve constreñida por dos importantes límites: 1º) El art. 9.5 Cc. parr. 3º exige dos condiciones, que deben apreciarse en el momento de iniciarse el expediente de adopción (J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, C. ESPLUGUES MOTA), para que nuestros cónsules sean competentes. Éstas son: que el adoptante sea español y el adoptando esté domiciliado en la demarcación consular (Res. DGRN de 13 octubre 1995); 2º) El segundo límite se desprende del art. 5. f) y m) de la Convención de Viena de 24 abril 1963 sobre relaciones consulares, de acuerdo con el cual para que el Cónsul español pueda constituir una adopción es necesario que no lo prohíba la legislación del Estado donde está acreditado, es decir, que este último Estado debe admitir la competencia del Cónsul para ejercer esta función (Ordenes Circulares 3.138 de 1 diciembre 1989 y 3.178 de 13 mayo 1992 y la Consulta de la DGRN de 3 septiembre 1992). Igualmente, el Cónsul

debe respetar las limitaciones concretas que en ocasiones puede imponer el Estado receptor del mismo —*ad. ex.*: la prohibición de constituir adopciones en las que el adoptando es nacional del Estado receptor del Cónsul.

24. Particularidades procedimentales que plantea la adopción consular. Por sus propias circunstancias la adopción consular suscita peculiaridades procedimentales respecto de la adopción constituida por Juez español: 1º) En cuanto a las autoridades intervinientes, puesto que la función del Juez la asume el Cónsul y la del Ministerio Fiscal el Canciller del Consulado; 2º) En lo referente a la propuesta previa, ya que a este respecto el art. 9.5 Cc. parr. 3º establece una solución específica en el sentido de que la propuesta previa será formulada por la entidad pública correspondiente al último lugar de residencia del adoptante en España. Si éste no tuvo residencia en nuestro país en los dos últimos años, no será necesaria la propuesta previa, pero el Cónsul la sustituirá recabando de las autoridades del lugar de residencia del adoptante informes suficientes para valorar su idoneidad.

25. Ley aplicable. La solución es la misma que cuando la adopción es constituida por Juez español, por consiguiente hay que remitirse a lo ya dicho anteriormente. No obstante hay que tener en cuenta que, dadas las limitaciones que actúan sobre la competencia del Cónsul y a las que ya nos hemos referido, la incidencia efectiva de las excepciones a la regla general de la aplicación de la ley española, especialmente en el caso de la excepción facultativa, va a ser menor.

26. Aspectos relacionados con el Registro Civil. Una vez constituida la adopción mediante Auto del Cónsul, se realizará la inscripción de nacimiento en el Registro Consular del domicilio del adoptado y la inscripción marginal de adopción. Enviándose posteriormente duplicado de la inscripción al Registro Civil Central.

27. Valoración crítica de la institución. En general la doctrina internacionalprivatista española (J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, P. RODRÍGUEZ MATEOS, C. ESPLUGUES MOTA) se ha mostrado poco partidaria de la adopción consular. Las críticas se han centrado en dos aspectos. Por un lado, en la constatación de que la adopción consular se adapta difícilmente a la concepción judicialista que actualmente inspira la adopción, en efecto, la intervención del Cónsul y del Canciller del Consulado no aporta tantas garantías como, en principio, parece asegurar la función del Juez y del Ministerio Fiscal. Por otro lado, en que la propuesta previa puede quedar minimizada en algunos casos de adopción consular. No obstante, a pesar de las críticas el Legislador se ha inclinado por conservar la institución en nuestro ordenamiento. Posiblemente esta postura se ha debido a dos razones. La primera es el peso de la tradición histórica propia de un país de emigración, en el que la adopción consular se presentaba como un mecanismo eficaz para las necesidades de los emigrantes españoles en el extranjero. La segunda es ofrecer una solución útil a nuestros nacionales que desean adoptar en el extranjero, que como sabemos cada vez son más numerosos. En este sentido hay que reconocer que la adopción consular, a

pesar de todas las críticas, se adapta muy bien a las necesidades que actualmente se plantean en la práctica española (*vid.*: la RDGRN de 9 febrero 1989).

6. Eficacia en España de la adopción constituida por autoridad extranjera

28. Precisiones previas. En los supuestos en los que la adopción se constituye en el extranjero por una autoridad extranjera, se plantea posteriormente el problema de su eficacia en España. A este respecto hay que partir de la idea de que la constitución de la adopción es un acto de jurisdicción voluntaria, y por consiguiente queda excluida del procedimiento de *exequátur* (RDGRN 7 abril 1952, 21 junio 1958, 5 octubre 1960, 29 octubre 1960, 13 diciembre 1974, 9 junio 1993, 5 octubre 1993, 16 marzo 1994, 28 junio 1996, 6 septiembre 2000, (1ª) 23 febrero 2001). Si bien es cierto que, en ocasiones, los interesados han acudido a dicho procedimiento para lograr la eficacia en España de una adopción constituida en el extranjero y su pretensión ha prosperado al ser acogida por el TS (*vid. ad ex.*: ATS de 16 junio 1994).

Nuestro ordenamiento, dejando al margen el Derecho convencional, no regula expresamente el procedimiento para dotar de eficacia en España a los actos de jurisdicción voluntaria extranjeros. Sin embargo, la Disposición Adicional 2ª de la LO 1/96 de Protección Jurídica del Menor establece que: “Para la inscripción en el Registro español de las adopciones constituidas en el extranjero, el encargado del Registro apreciará la concurrencia de los requisitos del artículo 9.5 del Código Civil”. De esta manera se ha consagrado la que ya era la práctica habitual para otorgar eficacia en España a una adopción constituida en el extranjero: solicitar su inscripción en el Registro Civil. Por tanto, la solución es que el interesado inste la inscripción de la adopción constituida por una autoridad extranjera, en el Registro Civil Consular del Consulado español de la demarcación (*vid. ad ex.*: RDGRN 29 mayo 1997, (2ª) 20 septiembre 1997), o bien ya en España, en el Registro Civil. El encargado del Registro Civil Consular (Cónsul) o del Registro Civil (Juez) debe verificar, antes de proceder a la inscripción, el cumplimiento de los requisitos legalmente previstos.

Por otro lado hay que recordar que junto al régimen común o supletorio, establecido en el art. 9.5 Cc. en sus parr. 4º, 5º y 6º, existe también un régimen convencional en la materia, contenido en los convenios multilaterales y bilaterales de los que España es parte. El Derecho convencional dentro de su ámbito de aplicación desplaza al régimen común.

29. Eficacia en España de la adopción constituida por autoridad extranjera: régimen convencional. Cuando se trate de una adopción constituida en un Estado miembro del Convenio de La Haya de 29 mayo 1993 habrá que estar a lo dispuesto en el mismo. Anteriormente ya se ha descrito el muy favorable régimen de reconocimiento de las adopciones entre los Estados parte que configura el Convenio, por lo que hay que remitirse a lo ya dicho. Es menester recordar que dado que el texto convencional está teniendo un importante número de ratificaciones tiene una gran relevancia en la práctica española.

Por otro lado, algunos de los Convenios bilaterales que España ha pactado en materia de reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales extranjeras

incluyen expresamente dentro de su ámbito los actos de jurisdicción voluntaria. Así lo hacen el art. 2 del Convenio con Francia de 28 mayo 1969, el art. 12 del Convenio con Italia de 22 mayo 1973, el art. 1 del Convenio con la República Federal de Alemania de 14 noviembre 1983, el art. 1 del Convenio con Austria de 17 febrero 1984, el art. 15 del Convenio con Brasil de 13 abril 1989 y el art. 2 del Convenio con la República Oriental del Uruguay de 4 noviembre 1987. Cuando una adopción se constituye en uno de los Estados citados su reconocimiento en España se somete a lo dispuesto en el respectivo Convenio bilateral. Así, la DGRN ha sostenido que en el caso de una adopción constituida por S. de un Tribunal francés su reconocimiento se rige por lo dispuesto en el Convenio hispano-francés de 28 mayo 1969, de tal manera que si el meritado Convenio requiere para el reconocimiento de los actos de jurisdicción voluntaria el trámite del *exequátur* ante el TS, dicho procedimiento deberá ser seguido para dar eficacia en España a una adopción constituida en Francia (RDGRN 11 mayo 1999).

30. Eficacia en España de la adopción constituida por autoridad extranjera: régimen supletorio. El régimen común se encuentra regulado fundamentalmente en el art. 9.5 Cc. parr. 4º, 5º y 6º. Se trata de un precepto de redacción confusa y oscura, que propicia la inseguridad y la indeterminación. Además, para su aplicación es preciso ponerlo en relación con otras normas de nuestro ordenamiento, ya que algunos extremos referentes a la eficacia en España de las adopciones constituidas en el extranjero encuentran su reglamentación fuera de él (*ad ex.*: lo tocante a los requisitos formales del documento público extranjero en el que consta la adopción).

Siguiendo a C. ESPLUGUES MOTA podemos enumerar los siguientes requisitos o condiciones precisos para que una adopción constituida en el extranjero sea reconocida en España a través del régimen común:

1º) *Control de la competencia de la autoridad extranjera.* El art. 9.5 Cc. en su parr. 4º hace referencia a "... la competente autoridad extranjera ...", por tanto presupone la exigencia del requisito de la competencia de la autoridad -judicial o administrativa- extranjera que ha constituido la adopción. Sin embargo, el citado precepto no especifica los criterios para controlar la competencia de la autoridad de origen. Ante esta carencia la solución radica en bilateralizar lo dispuesto en el art. 22.3 LOPJ, es decir que se considerará competente a la autoridad extranjera cuando el adoptante o el adoptado tenga la nacionalidad de dicha autoridad o tenga residencia habitual en su territorio. Esta idea ha penetrado reiteradamente en la práctica de la DGRN (*vid. ad ex.*: Res. de 16 marzo 1994, 28 abril 1994, 4 julio 1994, (2ª) 10 noviembre 1997, (2ª) 6 mayo 1998).

2º) *Control de la ley aplicada por la autoridad de origen.* Igualmente el citado precepto establece que: "... la Ley del adoptando regirá en cuanto a capacidad y consentimientos necesarios ...". No se precisa si es la Ley de su nacionalidad, de su domicilio o de su residencia habitual. En la ya citada RDGRN de 4 julio 1994 se sostiene que la referencia es a "... la ley nacional del adoptado ...", lo cual es coherente con la bilateralización del art. 9.5 Cc. parr. 1º. Sin embargo, J. D. GONZÁLEZ CAMPOS propone que la indeterminación del precepto

debe resolverse teniendo como guía el *favor adoptionis*. La inclusión de este requisito ha sido generalmente criticada por la doctrina española, sobre todo teniendo en cuenta que el control de la ley aplicada por la autoridad extranjera ha sido excluido por la jurisprudencia del TS en materia de *exequatur*. Sin embargo, la DGRN prácticamente en todas sus Res. en las que admite la inscripción de una adopción constituida fuera de España utiliza una frase casi de estilo en la que dice: “No hay duda de que esta adopción se ha constituido ante las autoridades ... competentes en la forma establecida en la *lex loci* y que se ha aplicado la ley nacional del adoptado en cuanto a capacidad y consentimientos necesarios (cfr. arts. 9-5 y 11 CC) ...”. Lo cual implica que desde su punto de vista estamos ante un requisito imprescindible, cuya omisión puede dar lugar a que la adopción extranjera no tenga efectos en España. Incluso, en la RDGRN de 6 marzo 1997 se alega, entre otras muchas razones, para denegar la inscripción de una adopción constituida en el extranjero, que no se ha respetado la ley nacional del adoptado en cuanto a capacidad y consentimientos necesarios.

3º) *Regularidad formal del documento extranjero en el que consta la adopción*. Se trata de los requisitos de esta naturaleza previstos en el art. 323 LEC. Sustancialmente son tres: que en el otorgamiento del documento se hayan observado las formas y solemnidades establecidas en el ordenamiento del país donde se haya verificado el acto, que el documento esté legalizado y que si está redactado en cualquier idioma que no sea el castellano se acompañe de la traducción del mismo, y de copias del original y de la traducción. Estos requisitos exigen algunas puntualizaciones. En cuanto al primero de ellos hay que ponerlo en relación con lo dispuesto en el art. 11 Cc. Por lo que respecta a la legalización es importante recordar que la necesidad de la misma se ve atenuada en un doble sentido; por un lado por la incidencia de las disposiciones convencionales que suprimen o atenúan su exigencia, por otro lado por la aplicación del art. 89 RRC, que establece que “... la legalización no se exigirá si consta al Encargado la autenticidad, directamente, o bien por haberle llegado el documento por vía oficial o por diligencia bastante ...” (RDGRN 28 abril 1994). De la misma manera el art. 86 RRC dispone en su parr. último que no será necesaria la traducción si al Encargado le consta el contenido del documento.

4º) *Equivalencia de efectos de la adopción constituida en el extranjero con los previstos en la legislación española*. El art. 9.5 Cc. en su parr. 5º dispone que: “No será reconocida en España como adopción la constituida en el extranjero por adoptante español, si los efectos de aquélla no se corresponden con los previstos por la legislación española ...”. Este parr., introducido por la LO 1/96, viene a hacer frente a un problema que reiteradamente se ha planteado en la práctica española, que es el de los efectos en España de las adopciones simples o menos plenas constituidas por autoridad extranjera, incluso en diversas ocasiones la cuestión se ha llegado a plantear con la Kafala, -figura existente en el Derecho marroquí, que es una especie de acogimiento familiar o de prohijamiento-. Indudablemente todas estas instituciones tienen unos efectos más limitados que los que actualmente el ordenamiento español atribuye a la adopción. En los supuestos en los que se ha pretendido el reconocimiento de la Kafala constituida en Marruecos, la DGRN ha sostenido reiteradamente que la

misma "... no guarda ningún punto de contacto con la adopción reconocida en el ordenamiento español: no supone vínculo de filiación ni de parentesco entre los interesados; no implica alteración del estado civil de éstos, y sólo alcanza a establecer una obligación personal por la que el <<adoptante>> se hace cargo del <<adoptado>> y ha de atender a sus necesidades y manutención... Por lo mismo para que tal <<adopción>> sea inscribible no ha de bastar que los consentimientos exigidos se presten posteriormente ante autoridad competente ..., sino que la adopción prevista por el ordenamiento español ha de constituirse *ex novo* por el Juez competente ...". Si bien se admite que el acta de adopción marroquí por afectar a ciudadanos españoles es susceptible de anotación en el Registro Civil español en base al art. 154.3 RRC (*vid. ad ex.:* RDGRN de 14 mayo 1992, 18 octubre 1993, 13 octubre 1995). Por lo que respecta a las adopciones simples o menos plenas constituidas en el extranjero, la DGRN ha mantenido una posición similar: no pueden ser reconocidas ya que producen unos efectos sustancialmente distintos e inferiores a los que tiene la adopción en nuestro ordenamiento, únicamente cabe su anotación en el Registro Civil, como supuesto comprendido dentro del art. 154.3 RRC (*vid. ad ex.:* RDGRN de 24 junio 1995, (1ª) 1 septiembre de 1995, 25 octubre 1995, 27 enero 1996, 29 febrero 1996). Sin embargo, en el caso de las adopciones simples o menos plenas, la DGRN se ha mostrado abierta a que las mismas se puedan transformar en adopciones previstas en el Derecho español utilizando la posibilidad contemplada en el art. 9.5, parr. 4º Cc. de que los consentimientos exigidos por la ley del adoptando se podrán prestar ante una autoridad del país en el que se inició la constitución de la adopción o, posteriormente, ante cualquier otra autoridad competente.

El vigente parr. 5º del art. 9.5 Cc. ha simplificado toda esta problemática; desde su entrada en vigor cuando se constituye una adopción ante autoridad extranjera siendo español el adoptante, "... sólo si esa adopción extranjera es equiparable a la adopción española, sólo si produce los efectos previstos en el Cc. español, podrá ser reconocida en España. De no ser así no será eficaz en nuestro país, siendo, además, imposible su conversión en España" (C. ESPLUGUES MOTA). A este respecto hay que recordar que la adopción constituida en el extranjero es equiparable a la adopción española cuando produce unos efectos análogos a los previstos en los arts. 178 y 180 Cc. (*vid. Consulta DGRN de 3 septiembre 1992*). Lógicamente, no se puede pretender una identidad de efectos, sino que basta con que haya una "correspondencia" entre los efectos de la adopción extranjera y los de la española. La observación de la práctica pone de relieve que habitualmente el problema se manifiesta respecto de dos aspectos concretos (RDGRN (1ª) 11 marzo 1997): que la adopción extranjera no extinga los vínculos del adoptado con su familia biológica (RDGRN 24 enero 1997, 14 octubre 1997, 2 diciembre 1997, (1ª) 29 mayo 1998) y que la adopción sea revocable por la voluntad del adoptante o del adoptado (RDGRN (1ª), (2ª), (3ª), (4ª), (5ª), (6ª), (7ª), (8ª), (9ª), (10ª), (11ª), (12ª), (13ª), (14ª) 30 octubre 1997). No obstante, la DGRN ha matizado, teniendo siempre en cuenta el interés superior del menor, que la revocabilidad de la adopción extranjera no impide su reconocimiento en España cuando las causas de revocación, por corresponder a otras concepciones culturales, sean escasamente operativas en la realidad de la sociedad española (RDGRN 29 mayo 1997, (2ª) 9 junio 1997, 11 octubre

1997, 28 octubre 1997, (2ª) 5 noviembre 1997) o incluso sean contrarias a nuestro orden público, por ejemplo, por implicar una discriminación por razón de sexo (RDGRN 5 febrero 1998, (1ª), (2ª), (3ª) 14 febrero 1998, (1ª), (2ª), (3ª) 16 febrero 1998, 25 marzo 1998, (1ª) 18 abril 1998, (1ª) 21 mayo 1998).

La problemática derivada de la revocabilidad de las adopciones constituidas en el extranjero ha quedado solucionada, en gran medida, por la entrada en vigor de la L. 18/1999, que añade un párr. final al art. 9.5, estableciendo que: “La atribución por la ley extranjera de un derecho de revocación de la adopción no impedirá el reconocimiento de ésta si se renuncia a tal derecho en documento público o por comparecencia ante el encargado del Registro civil”. Además, la Disp. Trans. única de la L. determina que lo dispuesto en la misma será también aplicable a las adopciones constituidas antes de su entrada en vigor. Ateniéndonos a los términos del nuevo precepto parece defendible sostener que la renuncia se puede hacer, además de en documento público otorgado en España y por comparecencia ante el encargado del Registro Civil, en documento público extranjero, que reúna los requisitos pertinentes para su regularidad formal, o compareciendo ante el encargado del Registro Consular.

Las “instituciones adoptivas” extranjeras que no tienen unos efectos análogos a los de la adopción española solo pueden dar lugar a una anotación en el Registro Civil por afectar a ciudadanos españoles (art. 154.3 RRC), en este sentido pueden justificar un acogimiento familiar preadoptivo, pero la adopción deberá constituirse *ex novo* en España de acuerdo con nuestra legislación.

5º) *Requisitos exigidos cuando adoptante o adoptando son españoles.* El párr. 4º *in fine* del art. 9.5 Cc. dispone que “para la adopción de un español, será necesario el consentimiento de la entidad pública correspondiente a la última residencia del adoptando en España”. Por su parte, el párr. 5º *in fine* del mismo art. establece que la adopción constituida en el extranjero no será reconocida “... mientras la entidad pública competente no haya declarado la idoneidad del adoptante, si éste fuera español y estuviera domiciliado en España al tiempo de la adopción”. Dados los condicionantes fácticos dentro de los que opera la adopción internacional en España, es indudable que de los dos requisitos el que tiene auténtica relevancia en la práctica es el expuesto en segundo lugar. Este fue introducido en el art. 9.5 Cc. mediante la reforma operada por la LO 1/1996. La DGRN exige rigurosamente la declaración de idoneidad del adoptante, de tal manera, que cuando repara en su carencia deniega la inscripción de la adopción constituida en el extranjero, puesto que entiende que es un requisito sustantivo esencial (Res. 29 noviembre 1996, 17 enero 1997, (5ª) 14 febrero 1997, (7ª), (9ª), (11ª), (12ª) 30 octubre 1997, 27 noviembre 1997).

La introducción en el art. 9.5 Cc. del requisito de la necesidad de la declaración de idoneidad del adoptante español, ha suscitado en la práctica de la DGRN una interesante cuestión en cuanto a la sucesión temporal de las normas. En efecto, el problema ha surgido respecto de aquellas adopciones constituidas por españoles en el extranjero, antes de la entrada en vigor de la LO 1/1996, y por tanto cuando no existía en nuestro ordenamiento la exigencia de la declaración de idoneidad del adoptante, y cuya inscripción en el Registro Civil se ha solicitado después de la entrada en vigor de dicha LO. Ante esta cuestión, la DGRN ha sostenido reiteradamente que tales adopciones no tienen acceso al Registro

Civil, puesto que el momento determinante de la aplicación de la antigua legislación o de la modificación operada por la LO 1/96 es el de la solicitud de la inscripción en el Registro Civil de la adopción constituida en el extranjero. Si dicha solicitud se ha formulado antes de la entrada en vigor de la citada LO se aplica la anterior normativa, y por consiguiente no se exige el certificado de idoneidad (RDGRN 5 abril 1997), por el contrario, si la solicitud de inscripción se formula después de la vigencia de la LO, se aplica ésta, con independencia de la fecha en la que se haya constituido la adopción en el extranjero, y por consiguiente se exige la declaración de idoneidad (*vid. ad ex.*: RDGRN 29 noviembre 1996, 17 enero 1997, (5ª) 14 febrero 1997).

6º) *Ausencia de contrariedad con el orden público español.* No cabe reconocer una adopción constituida en el extranjero cuando sea contraria a nuestro orden público. Como afirma J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, la excepción de orden público puede actuar dentro de este sector fundamentalmente en dos supuestos: "... si se ha prescindido de cualquier consentimiento o audiencia del adoptando mayor de doce años y en relación con ciertas prohibiciones de adoptar, como la que se refiere a descendientes (art. 175.3.1º Cc.)". Sobre este último extremo *vid.* la RDGRN de 22 junio 1991.

31. La inscripción en el Registro Civil. Si el reconocimiento de la adopción constituida en el extranjero se solicita al Cónsul español, y éste la concede, se practicará la inscripción de nacimiento en el Registro Consular del domicilio del adoptado y la marginal de adopción y se enviará duplicado al Registro Civil Central (J. A. PARÍS ALONSO). Si el reconocimiento es concedido por la autoridad judicial en España, se practicará en el Registro Civil Central la inscripción de nacimiento y la marginal de adopción.

7. Nacionalidad, Extranjería y adopción internacional

32. Derecho de la Nacionalidad: art. 19 Cc. Este precepto regula la atribución o adquisición de la nacionalidad española por adopción. Prevé dos casos; el primero es el recogido en el art. 19.1 Cc., el cual establece que: "El extranjero menor de dieciocho años adoptado por un español adquiere, desde la adopción, la nacionalidad española de origen". El primer dato que hay que destacar, por las consecuencias que encierra, es justamente que se adquiere la nacionalidad de origen. En cuanto a las condiciones que establece el precepto para la atribución de la nacionalidad española hay que enumerar las siguientes: a) El adoptado debe ser un extranjero menor de dieciocho años, con independencia de que su ley personal establezca otra cosa para la mayoría de edad. b) Los adoptantes, el adoptante o uno de los adoptantes deben ser españoles. c) La adopción debe ser constituida por una autoridad española o reconocida en España si se ha constituido en el extranjero. Cumplido estos requisitos la atribución de la nacionalidad es *ex lege*, es decir, se atribuye por ministerio de la ley con independencia de la voluntad de las partes o de lo que pueda decir la legislación del país de origen (J. I. IGLESIAS REDONDO).

A su vez el art. 19.2 Cc. ordena que: "Si el adoptado es mayor de dieciocho años, podrá optar por la nacionalidad española de origen en el plazo de dos años a partir de la constitución de la adopción". Este precepto, que tiene su base en

un supuesto sociológicamente hablando muy escaso: la adopción de un extranjero mayor de dieciocho años, confiere a éste la facultad de optar por la nacionalidad española de origen. Las condiciones para su aplicación son las siguientes: a) El adoptado debe ser un extranjero mayor de dieciocho años, dejando al margen que su ley personal establezca otra cosa para la mayoría de edad. b) Los adoptantes, el adoptante o uno de los adoptantes deben ser españoles. c) La adopción debe ser constituida por una autoridad española o reconocida en España si se ha constituido en el extranjero. d) La opción debe ser ejercitada en los dos años siguientes a la constitución de la adopción, respetando lo dispuesto en los arts. 20 y 23 Cc.

33. Derecho de Extranjería: situación del adoptando extranjero. En los casos en los que la adopción se constituye en el extranjero ante autoridad extranjera, o cuando el adoptando es traído a España para constituir en nuestro territorio la adopción, surge el problema de su situación como extranjero, especialmente en lo que se refiere a su entrada y permanencia en España.

Si la adopción se ha constituido en el extranjero, una posibilidad es acudir ante el Cónsul español de la demarcación solicitando su reconocimiento. Si éste concede el reconocimiento debe documentar al adoptado como español y proveerle del correspondiente pasaporte, con el cual puede acceder a España. Sin embargo, lo más frecuente no es solicitar el reconocimiento consular, en la práctica lo habitual es que el Cónsul extienda un visado al niño en base a la decisión de adopción extranjera. Esta misma técnica se sigue en los casos en los que la adopción se constituye en España: el cónsul extiende el visado de entrada del niño en virtud del documento extranjero que ha atribuido la custodia del mismo a los solicitantes españoles (C. GONZÁLEZ BEILFUSS).

Además, la Comisaría de Documentación del Ministerio de Interior puede expedir un certificado de requisitos para la entrada de un menor en adopción, cuya finalidad principal es acreditar a las autoridades del país de origen bajo que condiciones podrá entrar el adoptando en España.

PODER O NO PODER QUERER EL
MATRIMONIO:
LA CAPACIDAD MATRIMONIAL Y SU DEFECTO
(CANON 1095)*

Javier Ferrer Ortiz

Catedrático de Derecho Canónico y
Derecho Eclesiástico Universidad de
Zaragoza (España). Doctor en Derecho
Canónico. Académico correspondiente de
la Real Academia de Jurisprudencia y
Legislación. Autor de diversos libros y
artículos de la especialidad. E-mail:
ferrer@posta.unizar.es

Recibido: 15-7-2007 • Aceptado: 10-8-2007

* Texto de la conferencia pronunciada en la Universidad Católica del Táchira, el 9 de mayo de 2007, en las Jornadas de Derecho de Familia.

Revista Tachirense de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

99-114

Resumen

El consentimiento matrimonial es indispensable para que exista el matrimonio. Pueden contraer matrimonio quienes tengan la capacidad según el derecho canónico. La capacidad se estudia de forma negativa al establecerse las incapacidades para contraer matrimonio. No tienen capacidad para casarse quienes, no gozan de suficiente uso de razón; no tienen discernimiento acerca de los derechos y deberes que surgen del matrimonio; y no pueden cumplir las obligaciones derivadas del matrimonio por problemas mentales.

Palabras claves

Consentimiento. Capacidad. Juicio. Discreción. Defecto.

Abstract

The married consent is indispensable so that the marriage exists. They can contract marriage who have the capacity according to the canonical right. The marital capacity studies of negative form when settling down the incapacities. They do not have capacity to marry who, do not enjoy sufficient use of reason; they do not have discernment about the rights and duties that arise from the marriage; and they cannot fulfill the obligations derived from the marriage by mental problems.

Key Words

Consent. Capacity. Judgment. Discretion. Defect

SUMARIO: I. Introducción. II. Capacidad consensual. III. El Canon 1095: Generalidades. IV. Falta de suficiente uso de razón. V. Grave defecto de discreción de juicio. VI. Incapacidad para asumir. VII. Un Problema abierto.

I. Introducción

«En todas las épocas —recordaba Juan Pablo II en el Año Internacional de la Familia (1994)— ha sido misión de la Iglesia, también a través de la disciplina canónica, hacer evidentes para el Pueblo de Dios y para la comunidad humana las sucesivas profundizaciones en la comprensión del matrimonio y la familia realizadas a partir de la Revelación, de la Tradición y del Magisterio. (...) Sin embargo, nuestra época, acaso como ninguna otra anteriormente, ofrece la ocasión para una más rica y completa expresión canónica de la familia fundada en el matrimonio»¹. Se trata de expresar «de forma cada vez más profunda, aquella gran verdad según la cual desde el principio (Gen 1,1), en la creación del ser humano como hombre y mujer, la comunidad conyugal y la familia fundada sobre ella constituyen una especial y privilegiada revelación del Dios Trino y, al mismo tiempo, una revelación de la constitutiva naturaleza familiar de la persona humana»².

Ya se comprende que la dimensión jurídica de una realidad cuyo modelo original debe buscarse en Dios mismo, en el misterio trinitario de su vida, y que representa el primero y principal camino para conocer y salvaguardar la verdad y la dignidad del hombre³, es necesariamente positiva. Y a la misma conclusión llegamos cuando, en un plano estrictamente natural, advertimos la función que desempeña «en cuanto sociedad que goza de un derecho propio y primordial»⁴, «célula básica de la sociedad, sujeto de derechos y deberes antes que el Estado y cualquier otra comunidad»⁵, que debe ser reconocida «como *sociedad primordial* y, en cierto modo, «soberana»»⁶.

Por eso, resulta cuando menos sorprendente que, desde antiguo, el Derecho matrimonial canónico esté excesivamente polarizado hacia las causas de nulidad, por lo que tiende a transmitir una visión negativa y reduccionista del matrimonio,

1 JUAN PABLO II, *Discorso ai partecipanti al Convegno promosso dall'Istituto di Scienze per la Famiglia dell'Università di Navarra*, n. 2, en «Bollettino Sala Stampa della Santa Sede», 413/94, giovedì, 03.11.1994, p. 3.

2 *Ibidem*.

3 Cfr. JUAN PABLO II, *Carta a las Familias*, nn. 6 y 2.

4 Decl. *Dignitatis Humanae*, n. 5.

5 JUAN PABLO II, *Familiaris Consortio*, n. 46.

6 *Idem*, *Carta a las Familias*, n. 17. Para una reflexión sobre el sentido y el alcance de la última expresión citada, vid. P. J. VILADRICH, *La familia «soberana»*, en «Ius Canonicum», 1994, pp. 427-440.

de la familia que en él se funda y de las normas que los regulan. De ahí, la vigorosa invitación de Viladrich a romper esta tendencia: «Urge recuperar la expresión canónica del matrimonio como expresión positiva de una concepción de la pareja, del amor humano, de la fecundidad y educación personales, dirigida a enriquecer cualquier cultura y cualquier momento histórico de la entera humanidad»⁷.

De manera específica, debemos destacar el sentido altamente positivo del consentimiento de los contrayentes, que produce el matrimonio y funda la familia. Por eso es posible afirmar —con el autor citado— que «el principio de consensualidad reclama (...) la expansión de nuestro sistema jurídico más en la línea de formar y garantizar una correcta preparación para el consentimiento y el matrimonio verdaderos que un desarrollo limitado a la interpretación y aplicación de las relaciones entre los cánones que definen el matrimonio y el consentimiento con aquellos que regulan las causas de nulidad, como si en estos últimos se condensase la principal razón de ser de que la Iglesia regule el matrimonio y posea un sistema jurídico matrimonial»⁸.

Este es, a nuestro juicio, uno de los retos que la Ciencia canónica tiene planteados ante el III Milenio. No obstante, esto no significa que debamos prescindir del enfoque tradicional. Como es bien sabido, el propio Código de 1983 responde a este mismo esquema. Comienza el título dedicado al matrimonio con unos preceptos generales, siendo los más destacados aquellos en los que describe el matrimonio (c. 1055), afirma sus propiedades esenciales (c. 1056) y declara categóricamente que «lo produce el consentimiento legítimamente manifestado entre personas jurídicamente hábiles» (c. 1057 § 1). Pero, más adelante, en el capítulo que dedica específicamente al consentimiento, ya lo hace en clave de nulidad; y lo mismo sucede con los capítulos relativos al *ius connubii*.

Firme lo anterior, no es de extrañar que la mayor parte de las monografías y de los manuales de la disciplina centren su atención en las crisis matrimoniales y, dentro de ellas, en la nulidad⁹. Digamos en su descargo que, como sucede en el campo de la fotografía —donde del negativo se obtiene el pasotismo— o en el de la medicina —donde el conocimiento de las enfermedades favorece el

7 P. J. VILADRICH, *Matrimonio y sistema matrimonial de la Iglesia. Reflexiones sobre la misión del Derecho matrimonial canónico en la sociedad actual*, en «Ius Canonicum», 1987, p. 533.

8 *Ibidem*, p. 529.

9 En el capítulo de las excepciones ocupa un lugar destacado J. M.^a GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Canónico Matrimonial*, Pamplona 1983 (1.^a) y 1995 (7.^a). El manual adopta un planteamiento sistemático original y positivo. En palabras de LARRAINZAR, «trata de reconstruir el proceso «histórico-cronológico» y «subjetivo» en la formación de un concreto matrimonio y al hilo de esa descripción, se van «localizando» (situando en cada momento de ese proceso) las diversas anomalías que pueden afectar a su válida constitución (C. LARRAINZAR, *La teoría del negocio matrimonial en el manual de José María González del Valle*, en «Ius Canonicum», 1989, p. 132). Y añade: «Enfrenta directamente a los alumnos con la realidad de hecho (aunque ésta sea luego descrita con nociones de la ciencia jurídica) y en cierto modo protege así frente a los riesgos del conceptualismo jurídico. Algunos alumnos, por ejemplo, me han llegado a describir el manual como una «novela de amor», a fin de cuentas, pero en lenguaje jurídico: los sujetos se conocen, se tratan, se eligen, se declaran y se casan; y ciertamente no les falta razón en ese juicio» (*Ibidem*, p. 146).

tratamiento apropiado y, antes, la profilaxis—, también el estudio de las causas de nulidad proporciona elementos para conocer mejor el matrimonio y la familia, facilitar el cumplimiento de sus fines, evitar sus crisis y, cuando surgen, tratar de remediarlas.

Por nuestra parte, debemos tener en cuenta que la doctrina y la jurisprudencia han prestado una especial atención más que a la capacidad para el consentimiento y a la voluntad matrimonial a su defecto; y que no es posible, con la brevedad que el caso requiere, presentar un completo *status quaestionis*, por lo que ahora deberemos conformarnos con apuntar aquellos aspectos que a nuestro juicio revisten mayor importancia e interés.

II. La capacidad consensual

Si partimos de la distinción clásica en Derecho entre capacidad jurídica y capacidad de obrar, la capacidad consensual forma parte de esta última. No es una capacidad para estar casado, sino una capacidad para casarse¹⁰.

La capacidad jurídica matrimonial la tiene todo hombre, varón o mujer, en cuanto titular del *ius connubii*, derecho humano, pero también derecho fundamental del fiel, que forma parte del derecho a la libre elección de estado (c. 219).

En cambio, no todos poseen capacidad de obrar matrimonial, esto es, capacidad para contraer matrimonio. Esta capacidad exige, por su propia naturaleza, la posesión de sexo (ser varón o mujer), la potencia sexual, la ausencia de vínculo matrimonial y la ausencia de consanguinidad inmediata, además de la capacidad consensual. A la autoridad suprema de la Iglesia compete de modo exclusivo «declarar auténticamente cuándo el derecho divino prohíbe o dirime el matrimonio» (1075 § 1); así como «establecer otros impedimentos respecto a los bautizados» (1075 § 2), con los que restringe por razones diversas (de conveniencia, de congruencia, etc.) la capacidad de obrar matrimonial. Sin embargo, en cuanto limitaciones al ejercicio del *ius connubii* deben interpretarse restrictivamente (cc. 1058 y 1060).

Decíamos que la capacidad consensual forma parte de la capacidad de obrar. Es capacidad para el consentimiento matrimonial. Este, a su vez, es un acto humano, de naturaleza jurídica, encaminado a constituir el matrimonio. Es un acto personalísimo de los contrayentes, que «ningún poder humano puede suplir» (c. 1057 § 1).

En cuanto acto humano, exige el uso expedito de la inteligencia y de la voluntad, de lo contrario la acción no sería humana, aunque materialmente la hubiera realizado una persona humana. Como en el uso de estas potencias cabe un más y un menos, no basta considerarlas en abstracto, sino referirlas en concreto al objeto del acto que se realiza.

Es además un acto jurídico, porque los contrayentes disponen de sí en lo conyugable —«el varón y la mujer se entregan y aceptan mutuamente en alianza irrevocable»— y fundan una sociedad jurídica —«constituyen el matrimonio»— (c. 1057 § 2). Por eso, no basta que el sujeto tenga uso de razón, capacidad que el Derecho canónico presume a partir de los siete años de edad (c. 97 § 2);

¹⁰ Cfr. J. HERVADA, *Cuatro lecciones de Derecho Natural*, Pamplona 1989, pp. 149-151.

pero tampoco exige los dieciocho años de la mayoría de edad, momento a partir del cual la persona tiene el pleno ejercicio de sus derechos (cc. 97 § 1 y 98 § 2).

Al tratarse de un acto humano cualificado, proporcionado al efecto que va a producir —la entrega y aceptación personal, irrevocable, mutua y exclusiva de los contrayentes, en cuanto varón y mujer—, se requiere la discreción de juicio, un nivel superior al mero uso de razón, para aprehender, querer y constituir el matrimonio. Esto significa que el contrayente no sólo conoce qué es el matrimonio —conocimiento mínimo que el derecho presume desde la pubertad—, sino también que posee la capacidad para valorar el significado del acto de entrega y aceptación mutua en lo conyugable, que además quiere realizarlo y, por último, que asume efectivamente aquello en lo que consiente. Así pues, los contrayentes necesitan la capacidad de entender el matrimonio, la voluntad de quererlo y la posibilidad de entregarse y recibirse como esposos, esto es, de asumir las obligaciones esenciales del matrimonio.

El presupuesto de este acto jurídico, como el de cualquier otro, es «que haya sido realizado por una persona capaz» (c. 124 § 1), condición que en este caso debe entenderse referida específicamente al consentimiento matrimonial. Además, es necesario «que en el mismo concurren los elementos que constituyen esencialmente ese acto, así como las formalidades y requisitos impuestos por el derecho para la validez del acto» (c. 124 § 1 *in fine*).

Finalmente, la capacidad consensual debe ser actual. En la medida que es capacidad para prestar el consentimiento matrimonial y ésta es una acción que se realiza en un momento y lugar determinados es entonces cuando debe poseerse esa capacidad; porque, recordémoslo de nuevo, no es capacidad para el estado matrimonial sino para el acto de constitución del matrimonio. Por eso, aunque el término de capacidad sugiera la existencia de una situación habitual del sujeto —y así sucederá en la mayor parte de los casos— comprende también las situaciones en las que esa capacidad falta *in actu*.

III. El canon 1095: Generalidades

Entre las novedades más significativas del Código de 1983 está el c. 1095. Con él se abre el capítulo del consentimiento matrimonial o, más exactamente, el de causas de nulidad por este concepto. El Código de 1917 no incluía un precepto de este tipo y el uso de categorías como la amencia y la demencia resultaba tan impreciso como inadecuado.

A propósito del nuevo precepto se ha podido escribir que «el legislador se ha distanciado, con toda intención, de la terminología y las clasificaciones de índole médica y psiquiátrica y ha perfilado un concepto *jurídico* básico —la *incapacidad consensual*— y tres tipos *jurídicos* a través de los cuáles esa incapacidad se manifiesta en formas específicas o causas de nulidad autónomas»¹¹: la falta de suficiente uso de razón, el grave defecto de discreción de juicio acerca de los derechos y deberes esenciales del matrimonio y la imposibilidad de asumir las obligaciones esenciales del matrimonio por causas de naturaleza psíquica.

¹¹ P. J. VILADRICH, *Comentarios a los cc. 1095-1107*, en *Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1992, pp. 654-655.

Las dos primeras figuras afectan al sujeto en cuanto emisor del acto positivo de voluntad adecuado al matrimonio, mientras que la tercera le afecta en relación al objeto, porque no puede asumir aquello que constituye el contenido esencial del pacto conyugal.

En línea de principio podría sostenerse que, dentro del capítulo principal —incapacidad consensual—, las tres causas específicas están escalonadas de mayor a menor intensidad, de tal manera que si el sujeto incurre en la primera también lo hace en la segunda y en la tercera, lo mismo sucederá entre la segunda y la tercera, mientras puede incurrir en la tercera y no en las dos anteriores. De todos modos, en este punto es preciso acudir en su momento al examen de la jurisprudencia para realizar las comprobaciones oportunas.

IV. Suficiente uso de razón

El canon 1095 comienza diciendo que «son incapaces de contraer matrimonio: 1.º quienes carecen de suficiente uso de razón». Es indudable que el legislador se está refiriendo a un nivel elemental. Para contraer matrimonio no basta que el sujeto posea uso de razón, pero ciertamente el que esté privado de él, por la circunstancia que sea, no puede contraerlo.

Dentro de este capítulo se incluyen:

1º) La persona que, por su corta edad, todavía no ha adquirido el uso de razón. Estaríamos ante el infante —«el menor antes de cumplir siete años» (c. 97 § 2)—, que por otro lado estaría afectado también por el impedimento de edad —dieciséis y catorce años cumplidos en el varón y en la mujer, respectivamente (c. 1083 § 1)—.

2º) La persona que, con independencia de su edad, carece habitualmente de uso de razón, porque se considera que no es dueña de sí misma y se equipara al infante (c. 99).

3º) La persona que en el momento de consentir padece una perturbación que le priva del uso de razón.

Téngase en cuenta que no basta el uso de razón para poder contraer matrimonio, sino que éste debe poseerse en grado *suficiente*. Dicha medida va referida al acto que se pretende realizar, esto es, la constitución del matrimonio. Por lo tanto, no basta que el sujeto posea un desarrollo normal y haya cumplido siete años, ni tampoco que se trate de un retrasado mental con un desarrollo equivalente a los siete años, o que quien padece un trastorno transitorio posea entonces el uso de sus facultades a ese mismo nivel de los siete años. Pero, ciertamente, quien se encuentre en cualquiera de las situaciones descritas no está en condiciones de emitir el acto voluntario y responsable, proporcionado al matrimonio.

Ya se comprende que aquí lo decisivo no es padecer una determinada enfermedad mental. En el primer supuesto lo que hay es un sujeto absolutamente normal que todavía no ha alcanzado el desarrollo en el que el matrimonio es un estado adecuado para él. En el segundo supuesto sí que debe existir una enfermedad mental, aquella que mantiene al sujeto en un nivel de desarrollo mental muy inferior a la edad que posee. Y, en el tercer supuesto, el trastorno

transitorio que incide en el momento de la celebración puede tener una base patológica o carecer de ella.

En cualquier caso, el suficiente uso de razón es un primer nivel básico necesario para poder contraer matrimonio, de tal manera que si el sujeto carece de él no es necesario seguir examinando su capacidad consensual. Sin embargo, adviértase bien que el sujeto puede tener disminuidas sus facultades intelectivas y volitivas en tal grado que, sin ser absolutamente normal, tampoco pueda considerársele incapacitado para adoptar cualquier tipo de decisión. Es entonces cuando se impone examinar el segundo nivel.

V. Grave defecto de discreción de juicio

El canon 1095 continúa diciendo que «son incapaces de contraer matrimonio: (...) 2.º quienes tienen un grave defecto de discreción de juicio acerca de los derechos y deberes esenciales del matrimonio que mutuamente se han de dar y aceptar».

La discreción de juicio presupone el uso de razón. Afecta al entendimiento y a la voluntad, y al equilibrio entre ambos. Exige del sujeto aquel grado de madurez personal que le permite discernir para comprometerse acerca de los derechos y deberes esenciales del matrimonio.

Conviene subrayar que el precepto no exige una madurez o discreción de juicio plena y perfecta que, en el matrimonio como en los demás aspectos de la vida —profesional, social, etc.—, no se alcanza a la edad en la que es más o menos común contraer matrimonio sino años después. La incapacidad sólo se produce si existe un grave defecto de discreción de juicio, entendiendo por tal no su carencia absoluta —por avenirse mal al término *gravedad*—, sino su disminución.

Por otro lado, la materia sobre la que debe recaer está objetivamente determinada: los derechos y deberes esenciales del matrimonio. Y aunque el Código no los ha establecido expresamente, sí ofrece suficientes elementos para que la doctrina y la jurisprudencia los vayan precisando. En cualquier caso, lo que conviene destacar es que no estamos ante un problema de conocimiento mínimo del matrimonio (del que se ocupa el c. 1096), sino del grado de madurez del entendimiento y de la voluntad para discernir en orden a comprometer con carácter irrevocable los derechos y deberes esenciales objeto de entrega y aceptación mutuas.

A diferencia del uso de razón, «el mínimo grado de discreción de juicio suficiente por derecho natural es aquel que adquiere una persona normal una vez traspasada la pubertad, momento en el que comienza la edad núbil»¹². Sin embargo, no constituye una regla fija e incluso, en nuestros días, existe una marcada tendencia a considerar que esa madurez no se adquiere con el desarrollo fisiológico, sino tiempo después. En este sentido, no es de extrañar que la mayor parte de los Estados —y, desde luego, todos los del mundo occidental— hayan elevado el impedimento civil de edad para contraer matrimonio, situándolo en

¹² J. HERVADA, *Relección sobre la esencia del matrimonio y el consentimiento matrimonial*, en *Vetera et Nova, Cuestiones de Derecho Canónico y afines (1958-1991)*, Pamplona 1991, p. 943.

los dieciocho años y estableciendo por debajo de ellos un régimen más o menos flexible de excepciones. La sociología del matrimonio en los países más desarrollados muestra también que la mayor parte de los matrimonios se celebran varios años por encima de esa edad. Y, finalmente, conviene advertir que el legislador canónico se orienta en el mismo sentido, no sólo por la mayor atención que viene prestando a la concepción personalista del matrimonio, sino también por otros motivos como evitar en la medida de lo posible las disfunciones con la ley civil —de ahí la prohibición de asistir sin licencia del Ordinario del lugar al matrimonio del menor de edad civil cuando no puede ser reconocido o celebrado según la ley del Estado (c. 1071 § 1. 2.º)— o atender a los usos sociales de los diferentes lugares, exhortando a los pastores de almas para que disuadan del matrimonio a los jóvenes que todavía no han alcanzado la edad en la que según las costumbres de la región se suele contraer (c. 1072). Finalmente, el legislador universal atribuye a la Conferencia Episcopal la posibilidad de establecer una edad superior para la celebración lícita del matrimonio en el ámbito de su territorio (c. 1083 § 2) y así lo han hecho la mayoría de ellas haciendo coincidir la edad núbil canónica con la civil.

A propósito del grave defecto de discreción de juicio matrimonial puede reproducirse lo que señalamos sobre la carencia de suficiente uso de razón: la incapacidad apunta de suyo a una situación habitual en el sujeto, pero como el consentimiento que produce el matrimonio es un acto de voluntad cualificado que debe manifestarse en el momento de la celebración cabe una incapacidad transitoria. El matrimonio será igualmente nulo, aunque las posibilidades de probar la existencia de la causa de nulidad no son las mismas en un caso que en otro: más fácil en el primero que en el segundo.

VI. Imposibilidad de asumir

El canon 1095 termina diciendo que «son incapaces de contraer matrimonio: (...) 3.º quienes no pueden asumir las obligaciones esenciales del matrimonio por causas de naturaleza psíquica».

Esta figura incluye una variada serie de situaciones que afectan a la estructura personal del sujeto, quizás sin privarle del suficiente uso de razón ni de acarrearle un grave defecto de discreción de juicio acerca del objeto del consentimiento, pero sí producen en él una imposibilidad de asumir las obligaciones esenciales del matrimonio. En este caso la incapacidad jurídica no supone que el sujeto esté incapacitado para entender el alcance del acto y para querer realizarlo libre, voluntaria y responsablemente, sino que no puede disponer a título de deuda del objeto del consentimiento.

Se entiende que el término imposibilidad —«no pueden asumir», afirma el Código— no es sinónimo de dificultad para hacerlo, y así lo subrayó Juan Pablo II en su discurso a la Rota Romana en 1987, cuando se refirió globalmente a las incapacidades psíquicas: «Para el canonista debe quedar claro el principio de que solamente la incapacidad, y no ya la dificultad para prestar el consentimiento y para realizar una verdadera comunidad de vida y de amor, hace nulo el matrimonio. La quiebra de la unión conyugal, por otra parte, jamás es en sí una prueba para demostrar tal incapacidad de los contrayentes, los cuales pueden haber olvidado, o usado mal, los medios tanto naturales como sobrenaturales a

su disposición, o bien no haber aceptado los límites inevitables y las cargas de la vida conyugal, bien por bloqueos de la naturaleza inconsciente, o bien por leves patologías que no cercenan la sustancial libertad humana, o bien, por último, por deficiencias de orden moral. Una verdadera incapacidad puede ser admitida en hipótesis sólo en presencia de una seria forma de anomalía que, de cualquier forma que se quiera definir, debe cercenar sustancialmente las capacidades de entender y/o de querer del contrayente»¹³.

La imposibilidad de asumir está referida a un objeto: las obligaciones esenciales del matrimonio. A falta de mayor concreción, puede afirmarse que la expresión es reconducible a «la imposibilidad de establecer una relación *heterosexual, íntima, exclusiva, y perpetua*»¹⁴.

El Código precisa, además, que la imposibilidad debe ser «por causas de naturaleza psíquica»; y un sector de la doctrina entiende que debe concurrir una psicopatología, porque no es posible que una persona carezca de esta capacidad y sea normal, pero no exige expresamente que sea grave, por entender dicha nota incluida en el hecho de tener esa incapacidad jurídica. Con todo, la causa de naturaleza psíquica no es la causa de la nulidad, sino el origen fáctico de la imposibilidad de asumir que es la verdadera incapacidad consensual, de carácter jurídico.

La incapacidad debe ser también *actual*, por el mismo motivo que antes mencionamos: el consentimiento es un acto de presente, por medio del cual los contrayentes se entregan y aceptan mutuamente en lo conyugable. La incapacidad sobrevenida no afecta a la validez del matrimonio, pues el incumplimiento de las obligaciones esenciales por parte de los contrayentes, culpable o no (por adulterio, abandono del hogar, enfermedad, etc.), carece de transcendencia en sede de nulidad si se prestó un consentimiento naturalmente suficiente y jurídicamente eficaz. Al margen de la relevancia que pueda tener en materia de separación o, en su caso, de disolución, observadas las prescripciones específicas de estas figuras del Derecho.

En cambio, la doctrina discrepa a la hora de precisar si la imposibilidad de asumir debe ser perpetua y absoluta, o si basta que sea temporal y relativa. En este punto es obligado recordar que la figura ahora contemplada expresamente en el párrafo 3° del c. 1095, venía siendo resuelta en el orden práctico a través de una amplia interpretación de la impotencia que incluía dentro de ella la denominada impotencia moral. Al construirse al amparo del impedimento de impotencia, tendía a exigirsele de un modo más o menos consciente que, como ésta, fuera antecedente, perpetua, absoluta o relativa y cierta. Nada hay que objetar respecto a la primera nota ni a la última, pero sí a las demás.

La perpetuidad la defienden aquellos autores que siguen considerando esta causa de nulidad como un impedimento. Así, por ejemplo, González del Valle afirma que «el requisito de la perpetuidad sí constituye propiamente un requisito

¹³ JUAN PABLO II, *Al Tribunal de la Rota Romana* (5.2.1987), en «Ecclesia», n. 2.308 (1987), p. 297. Además del discurso de referencia, cfr. *Idem.*, *A los oficiales y abogados del Tribunal de la Rota Romana* (25.1.88), en «Ecclesia», n. 2.358 (1988), pp. 20-23.

¹⁴ J. I. BAÑARES, *Breve síntesis sobre criterios de distinción entre falta de discreción de juicio e incapacidad de asumir, en las sentencias recientes de la Rota Romana*, en AA.VV., *Incapacidad consensual para las obligaciones matrimoniales*, Pamplona 1991, p. 188.

que debe acompañar la incapacidad de cumplir las diversas clases de obligaciones matrimoniales esenciales. La simple incapacidad momentánea de cumplir obligaciones matrimoniales en el momento de celebrar matrimonio o la incapacidad de no poder cumplirlas en alguna ocasión en el futuro no es constitutiva de impedimento»¹⁵.

En cambio, la mayor parte de los autores y la misma jurisprudencia rotal afirman lo contrario. Como explica López Alarcón: «No se requiere que la incapacidad sea perpetua, porque no se trata de un impedimento que actúa como la impotencia, sino que afecta al consentimiento en el momento de darlo y el c. 1095, 3.º se refiere a incapacidad de asumir consensualmente y no a incapacidad de cumplir en el futuro»¹⁶. Cuestión distinta es la mayor facilidad de prueba que presenta un imposibilidad perpetua respecto a la meramente puntual y, en este caso, la necesidad de no confundir una mera dificultad para asumir las obligaciones esenciales del matrimonio con la verdadera incapacidad para hacerlo.

Con todo, la cuestión de mayor trascendencia es si la imposibilidad para asumir es necesariamente absoluta o si puede ser sólo relativa. Su origen se sitúa también en la importación de conceptos propios del impedimento de impotencia.

De entrada, conviene advertir el silencio que en este punto guarda el c. 1095 en contraste con la afirmación clara e inequívoca del c. 1084 § 1. Al ser la impotencia una incapacidad física para realizar «el acto conyugal apto de por sí para engendrar la prole (...) y mediante el cual los cónyuges se hacen una sola carne» (c. 1061 § 1), puede causarla la desproporción existente entre los órganos sexuales externos de ambos, que podrían estar capacitados para realizar la cópula con otras personas. Ya se comprende que en estos casos de impotencia orgánica cabe hablar de una impotencia relativa, que imposibilita para realizar la unión sexual precisamente con la persona con la que se celebra el matrimonio y no con otras.

Esta misma situación no parece trasladable a la figura del c. 1095.3.º. Aquí no estamos ante la incapacidad para realizar un acto físico conjunto entre el varón y la mujer, sino para realizar un acto singular, del entendimiento y de la voluntad, de asumir las obligaciones esenciales del matrimonio. «Ha de ser absoluta —afirma Viladrich— porque tratándose de un concepto jurídico, que se distingue de su causa psicológica, y no cabiendo en el Derecho matrimonial un consentimiento parcialmente válido, hay *plena* capacidad jurídica o no la hay en absoluto»¹⁷. Lo contrario conduce a situaciones verdaderamente absurdas. «Por ejemplo —explica el mismo autor— se llega a afirmar que cada contrayente es capaz absolutamente, pero entre sí resultan incapaces, lo que, analizado con un mínimo de detenimiento, significa sostener que es el matrimonio el incapaz, dado que cada contrayente en sí mismo es capaz. Ahora bien, del vínculo se puede predicar su validez o nulidad, pero no su capacidad o su incapacidad consensual. Otro absurdo al que se llega es el contrario: ambos

15 J. M.ª GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Canónico Matrimonial*, Pamplona 1985, p. 161.

16 M. LÓPEZ ALARCÓN y R. NAVARRO-VALLS, *Curso de Derecho matrimonial canónico y concordado*, Madrid 1994, p. 164.

17 P. J. VILADRICH, *Comentarios a los cc. 1095-1107*, cit., p. 657.

cónyuges son particularmente incapaces —como ocurre en ciertos casos de anomalías psicosexuales con sintomatología masoquista o sádica—, pero «relativamente» o entre sí devienen capaces por causa de la compenetración entre sus respectivas anomalías: la del masoquista con la del sádico»¹⁸.

A la vista de lo anterior, se comprende que bajo la denominada incapacidad relativa se esconde en la mayoría de los casos la incompatibilidad de caracteres y una subjetivización del matrimonio que llevan a confundir la nulidad del *in fieri* con el fracaso o los problemas del *in facto esse*, de tal manera que la prueba de estos últimos demostraría la invalidez del primero. Naturalmente que este planteamiento socava la indisolubilidad y conduce inexorablemente a la banalización del matrimonio, por lo que resulta inadmisibles.

En cambio, si lo que se pretende expresar con el término *relativo* no es tanto la imposibilidad para asumir, sino la interacción entre el psiquismo de los contrayentes, la valoración es bien distinta. Uno de los contrayentes puede padecer una leve patología que en principio no le incapacitaría para el matrimonio, pero que puede resultar agravada y potenciada hasta ese extremo por las condiciones personales del otro contrayente. Si se alcanza ese estado antes de la celebración el matrimonio sería nulo, mientras que si acontece con posterioridad estaríamos ante una incapacidad sobrevenida, sin relevancia jurídica en este orden. Es fácil advertir que aquí el problema estriba en probar si la situación es previa o posterior; en definitiva, si en el momento de la celebración hubo imposibilidad de asumir, o si fue después cuando uno de los cónyuges devino incapaz para cumplir las obligaciones esenciales del matrimonio que antes asumió¹⁹.

VII. Un problema abierto

En el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Código de 1983 hasta nuestros días puede decirse que el c. 1095 se ha convertido en *el precepto estrella* de las causas matrimoniales.

En un buen número de países, entre los que se incluye España, el número de sentencias pronunciadas por los distintos tribunales sobre este capítulo superan con mucho los de cualquier otro. Y resulta, además, que en estas instancias son abrumadora mayoría los casos en los que el pronunciamiento se produce en favor de la nulidad del matrimonio y, también es frecuente que la decisión sea confirmada en segunda instancia por decreto.

Estos datos contrastan con la estadística de las sentencias del Tribunal de la Rota Romana, donde el número de sentencias que se pronuncian por este capítulo es proporcionalmente mucho menor respecto al volumen global de causas y lo

¹⁸ *Idem*, *Comentarios a los cc. 1095-1107*, en AA.VV., *Comentario exegético al Código de Derecho canónico*, Pamplona 1996., vol. III, p. 1240.

¹⁹ Cfr. H. FRANCESCHI, *L'incapacità relativa: Status quaestionis e prospettiva antropologico-giuridica*, en AA.VV., *L'incapacità di assumere gli oneri essenziali del matrimonio. Interpretazione ed ambito di applicazione del can. 1095, n. 3*, Città del Vaticano 1998, pp. 101-135, en especial, p. 114. Vid. también M. LÓPEZ ALARCÓN y R. NAVARRO-VALLS, *Curso de Derecho matrimonial canónico y concordado*, cit., p. 165; y P. J. VILADRICH, *Comentarios a los cc. 1095-1107*, en AA.VV., *Comentario exegético...*, cit., pp. 1241-1242.

mismo sucede en cuanto al sentido del fallo, pues las decisiones por la validez del matrimonio superan sensiblemente en número a las decisiones favorables a la nulidad²⁰.

Así se explica que se haya generalizado la opinión de que en muchas instancias inferiores el c. 1095 se ha convertido no sólo en *un cajón de sastre* —donde cabe todo o casi todo— sino en *un auténtico coladero de nulidades* al que difícilmente cualquier matrimonio puede resistir cuando una de las partes acude a él.

Para comprobar la importancia de la situación y la honda preocupación que suscita habría que recordar los términos en que el Romano Pontífice se ha referido a ella. Así, por ejemplo, en su discurso de 1987 al Tribunal de la Rota Romana afirmó la necesidad de preservar a la comunidad eclesial «del escándalo de ver en la práctica destruido el valor del matrimonio cristiano por la multiplicación exagerada y casi automática de las declaraciones de nulidad, en caso de quiebra del matrimonio, bajo el pretexto de una cualquiera inmadurez o debilidad psíquica de los contrayentes»²¹. Y también dijo que «al rechazar el tribunal eclesiástico transformarse en un camino fácil para la solución de los matrimonios rotos y de las situaciones irregulares entre los esposos, impide, de hecho, un entorpecimiento en la formación de los jóvenes para el matrimonio (...) y estimula un aumento de interés en el empleo de los medios para la pastoral posmatrimonial»²².

Por otro lado, parece oportuno advertir —siguiendo el razonamiento de Burke²³— que esta causa de nulidad ha de considerarse todo menos fácil, ya que exige del juez alcanzar certeza moral no sólo de la validez de un acto

20 Agradezco la amabilidad de J.M.^a LAINA, profesor de la Universidad de Zaragoza, que ha puesto a mi disposición los resultados de su reciente estudio estadístico del canon 1095 en la Rota Romana. El análisis corresponde a las decisiones y sentencias selectas que este Tribunal Apostólico ha dictado durante los años 1988 a 1994, y que pueden consultarse en los volúmenes LXXX a LXXXVI de la correspondiente colección oficial.

En esos siete años se registra un total de 951 pronunciamientos, de los cuales 317 se refieren al c. 1095, lo que representa un 33,3 % del total. De éstos, 208 son *pro vinculo* (65,5 %) y 109 *pro nullitate* (34,3 %).

Es clara la tendencia al aumento del número de causas referidas al c. 1095, a lo largo de los siete años examinados: 29 en 1988, 23 en 1989, 39 en 1990, 45 en 1991, 54 en 1992, 65 en 1993 y 62 en 1994.

En cuanto a su distribución entre los párrafos del c. 1095, sólo hay una causa relativa al § 1, mientras que 130 causas versan sobre el § 2, y 109 causas sobre el § 3. No se ha encontrado ninguna causa seguida conjuntamente por los §§ 1 y 2, ni por los §§ 1 y 3, mientras que 77 causas se ocupan simultáneamente de los §§ 2 y 3.

Por lo que respecta a la sentido de los pronunciamientos: en las causas seguidas por el c. 1095 § 2, hay una clara mayoría de fallos *pro vinculo* (92), mientras que 38 son *pro nullitate*; y lo mismo sucede en las causas seguidas por los §§ 2 y 3 conjuntamente: 62 decisiones son *pro vinculo* y 15 *pro nullitate*.

En cambio, en las causas seguidas por el c. 1095 § 3, los resultados se reparten casi por igual: 53 *pro vinculo* y 56 *pro nullitate*.

21 JUAN PABLO II, *Al Tribunal de la Rota Romana* (5.2.1987), cit., p. 297.

22 *Ibidem*, p. 298.

23 C. BURKE, *Reflexiones en torno al canon 1095*, en AA.VV., *Incapacidad consensual para las obligaciones matrimoniales*, Pamplona 1991, pp. 165-167. «El caso es, desde luego, distinto —matiza más adelante— si existe una historia médica pre-matrimonial de anomalía psíquica, con algún tipo de tratamiento psiquiátrico, o si la parte, poco después de las nupcias, comenzó a

interno realizado de ordinario hace años, sino que además es preciso probar no lo que el sujeto realmente quiso —como ocurre en la simulación— sino el hecho de que era incapaz de elegir aquello que realmente se propuso.

Si a estas consideraciones se añade el hecho de que la actual organización judicial de la Iglesia hace que la mayor parte de las causas matrimoniales de nulidad se decidan en el ámbito de los tribunales periféricos (diocesano y metropolitano o, en su caso, regional o interdiocesano), resulta especialmente importante reconducir el c. 1095 a sus justos términos. Para eso es necesario profundizar y asimilar el contenido de los discursos que el Romano Pontífice dirige al Tribunal de la Rota Romana y, en él, a todos los demás tribunales eclesiásticos. Asimismo, parece necesario arbitrar algún mecanismo que facilite a dicho Tribunal Apostólico que esté en condiciones de cumplir eficazmente la función de velar por la unidad de la jurisprudencia que tiene encomendada, cuestión especialmente necesaria en los momentos actuales, cuando las sentencias de los tribunales inferiores tienden en la práctica a desempeñar esa tarea. Si a esto se añade que no es infrecuente encontrar que esas mismas instancias sostienen interpretaciones contrarias a las pautas establecidas por la jurisprudencia propiamente dicha, se comprende que el problema exige una pronta solución.

Con todo, conviene no olvidar que los problemas detectados en la interpretación y aplicación del c. 1095 no son irresolubles. De hecho, algunos autores han propuesto con indudable acierto y sentido práctico una serie de criterios cuya efectiva incorporación a la praxis judicial reduciría sensiblemente aquéllos. En concreto, giran en torno a la prueba de la incapacidad consensual en general y de la valoración del dictamen pericial en particular.

Así, por ejemplo, Bianchi al ocuparse de la prueba de la incapacidad consensual del c. 1095, 1.º y 2.º afirma que sustancialmente debe estructurarse en torno a tres aspectos: la reconstrucción de los hechos relativos a la conducta del sujeto (cfr. c. 1586), en particular aquellos que tuvieron mayor conexión con la decisión de casarse o con alguna de las obligaciones conyugales; la reconstrucción de su eventual historia clínica; y la profundización del perito en las condiciones psíquicas del sujeto, si bien el juez deberá efectuar una lectura crítica del dictamen (cfr. c. 1579) y verificar que sus presupuestos no son contrarios a la antropología cristiana²⁴.

mostrar síntomas de alguna grave psicopatología. Si no se cumple ninguno de estos dos presupuestos, resulta francamente difícil comprender cómo un juez pueda alcanzar una certeza moral de la existencia —hace diez o veinte años— de un «handicap» tan anormal como la incapacidad para consentir al matrimonio» (*Ibidem*, p. 167).

²⁴ Cfr. P. BIANCHI, *¿Cuándo es nulo el matrimonio?*, Pamplona 2005 (2.ª edición española), pp. 167-169. Más adelante, el autor señala una serie de aspectos que deberán ser objeto de investigación, y que transcribimos por su indudable valor ejemplificador:

«1.º) Cómo se ha desarrollado el noviazgo y, sobre todo, cuáles han sido las causas de las dificultades o de la ruptura; si fueron debidas a excentricidades, anomalías de comportamiento del supuesto incapaz y en qué consistían exactamente.

»2.º) Si la persona que se supone incapaz ya había tenido dificultades en otros ámbitos existenciales importantes: en las relaciones familiares o con otras personas; en los estudios o en el trabajo; en el cumplimiento de sus obligaciones sociales (p. ej., el servicio militar o el respeto de las leyes y de las normas cívicas).

Ya se comprende que estos mismos extremos deberán guiar la investigación cuando se trate de verificar la existencia de la incapacidad para asumir las obligaciones esenciales del matrimonio²⁵.

Por su parte, Martín de Agar se ha detenido en la prueba pericial a propósito del c. 1095, 3.º, aunque buena parte de sus reflexiones pueden proyectarse también sobre el resto del precepto. Apunta la conveniencia de que el perito se pronuncie sobre el grado o la gravedad clínica del trastorno padecido por el sujeto y sobre la certeza acerca de su propio dictamen²⁶. Así pues, debería tratar de describir en términos comunes cuáles son las incidencias típicas en la vida ordinaria de la eventual perturbación por él observada; si tiene continuidad

»3.º) Si la persona que supuestamente es incapaz para el consentimiento tenía antecedentes neuropsiquiátricos; si se considera médicamente curado (o si se han repetido los episodios y tiene tendencia a que se repitan); qué diagnóstico obtuvo y qué tratamiento se le aplicó; si la curación de la enfermedad se había producido ya en el momento en que prestó consentimiento; si ha habido alguna hospitalización o internamiento antes del matrimonio: cuándo, dónde, por cuánto tiempo, qué posibilidad hay de documentarlo, etc.

»4.º) Cómo hablaba el sujeto antes de la boda acerca del matrimonio y de las obligaciones conyugales: en particular, si presentaba comportamientos excéntricos o sensiblemente inmaduros. Si de tales actitudes derivaron enfrentamientos con otras personas, y qué capacidad de razonamiento y autocrítica mostró el sujeto al respecto.

»5.º) Si el sujeto fue convencido para que se casara, o si hubo alguna causa anómala que le indujera a contraer matrimonio: por ejemplo un embarazo, escrúpulos graves, presiones de otras personas. Será muy importante averiguar el *peso* subjetivo de tales situaciones externas. Aunque por sí mismas no cercenan la libertad interior, también es cierto que pueden ejercer una enorme influencia sobre personas particularmente sugestionables, débiles o predispuestas.

»6.º) Si el sujeto ha tenido hábitos nocivos que puedan influir en su estado psíquico, como el consumo de alcohol o de drogas; qué sustancias consumió y con qué frecuencia; si intentó curarse y con qué éxito.

»7.º) Cómo se comportó el sujeto durante los preparativos de la boda y el mismo día del enlace: si tuvo actuaciones incongruentes con las circunstancias, intervenciones inoportunas o comportamientos llamativos.

»8.º) Cómo ha cumplido el sujeto sus obligaciones matrimoniales. En realidad, como ya se ha apuntado, la capacidad para asumir las obligaciones esenciales del matrimonio constituye un capítulo autónomo de nulidad por defecto del objeto del consentimiento (c. 1095, 3.º), pero es difícil sostener que quien no es realmente capaz de valorar las obligaciones del matrimonio y autodeterminarse respecto de ellas pueda haberlas cumplido perfectamente, incluso durante un largo período. Lo que debería esperarse, por el contrario, es alguna deficiencia también en su ejecución.

»9.º) Cómo ha sido la historia clínica del sujeto después de la celebración de la boda. Aunque, obviamente, la apreciación de la capacidad consensual ha de referirse estrictamente al momento de prestar el consentimiento, el estudio de la evolución clínica del interesado podrá aportar no pocas luces sobre las condiciones en que se encontraba en aquel preciso momento.

»10.º) Si el supuesto incapaz está dispuesto, en el caso de que se incoara una causa canónica, a someterse a una prueba pericial o, al menos, a liberar del secreto profesional a médicos o instituciones que puedan haberlo tratado» (*Ibidem*, pp. 170-171).

²⁵ Cfr. *Ibidem*, pp. 191-192. El autor, además de remitirse a los diez puntos transcritos en la nota anterior, subraya la especial importancia que reviste en este caso el número 8, relativo a las obligaciones matrimoniales: «Sería inconcebible declarar a una persona incapaz para asumir las obligaciones esenciales del matrimonio si no ha incumplido ninguna de ellas. Además, resultaría profundamente injusto, y contrario al derecho de defensa de las partes en el proceso, declarar a una persona incapaz de asumir las obligaciones matrimoniales sin precisar qué obligación en concreto es incapaz de asumir» (*Ibidem*, p. 192).

con la historia clínica del sujeto; si ha necesitado o si necesita actualmente atención médica y de qué clase. También debería indicar qué grado de dificultad supone la anomalía para que el sujeto pueda llevar una vida normal (en el caso de que la dificultad sea grande, si piensa que debería ser civilmente inhabilitado para desempeñar ciertos trabajos, negocios o tareas corrientes); si el paciente al tiempo de casarse era capaz de desarrollar un trabajo, estudiar, cumplir el servicio militar, concluir negocios, dirigir una empresa, mantener relaciones de amistad, de trabajo, etc., o cómo estando en condiciones de hacerlo tenía en cambio una imposibilidad psicológica para establecer una verdadera relación conyugal; si en la actualidad considera al sujeto capaz de llevar adelante una vida matrimonial con cierta normalidad y, en caso afirmativo, por qué no fue capaz de hacerlo cuando contrajo matrimonio. Por último, y como la psiquiatría no es una ciencia exacta, el perito debería indicar el grado de certeza o probabilidad científica de sus conclusiones, pero no sólo en teoría, sino en relación con los medios específicos de los que ha podido servirse *in casu* para alcanzarlas (visitas, anamnesis, test, actas del proceso, etc.); y también se le podría preguntar si, a la vista de todos los conocimientos por él adquiridos acerca del estado del sujeto, estaría en condiciones de poder indicar un tratamiento adecuado o si necesitaría de posteriores comprobaciones o, todavía más, si su dictamen podría fundar una decisión sobre la incapacidad civil o sobre la irresponsabilidad penal de aquél.

26 Cfr. J. T. MARTIN DE AGAR, *Giudice e perito a colloquio*, en AA.VV., *L'incapacità di assumere gli oneri essenziali del matrimonio*, cit., pp. 193-194.

**DERECHO MATRIMONIAL EN EL MARCO
DE UNA ANTROPOLOGÍA JURÍDICA DE LA
SEXUALIDAD HUMANA**

**Luisa Andreína Henríquez
Larrazábal**

Profesora Agregada de la Universidad Católica del Táchira (Derecho Civil I Personas y Derecho Romano). Doctoranda de la Universidad de Zaragoza en el Programa de Derecho de Familia y de la Persona. E-mail: lhenriquez@ucat.edu.ve

Recibido: 16-7-2007 • Aceptado 15-8-2007

Revista Tachirense de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

115-131

Resumen

La cultura es factor influyente en los postulados jurídicos sobre el matrimonio. El legislador de la postmodernidad se ve atenazado por una orientación de género y de principios de autonomía que lo van llevando a establecer normas que en ocasiones son contrarias a la naturaleza del hombre. El matrimonio heterosexual no es fruto de una cultura o pensamiento filosófico de un momento, sino de la misma esencia de la institución. El principio de heterosexualidad cumple una función radical en la comunidad conyugal porque es origen de la complementariedad sexual, imprescindible para los fines del matrimonio: unidad esponsal y la procreación. Las desviaciones psicosexuales imposibilitan la consecución de dichos fines, porque quienes las padecen no son aptos para entregar la plenitud de su sexualidad; son incapaces de instaurar una comunión psico-sexual con la otra parte. Dicho de otra forma, no pueden establecer una comunidad de vida conyugal exclusiva y perpetua, precisamente por la desestructuración de su personalidad en el ámbito sexual.

Palabras claves

Matrimonio, heterosexualidad, homosexualidad.

Abstract

The culture is an influential factor in the legal postulates about marriage. The legislator of the post-modernity is seen gripped by an orientation of genre and principles of autonomy that persuades him to establish norms that sometimes go against the nature of man. The heterosexual marriage is not fruit of a culture or a philosophical thought of a moment, but of the same essence of the institution. The principle of heterosexuality complies a radical function in the conjugal community because is origin of the sexual complementarity, indispensable for the end of marriage: espousal unity and procreation. The psychosexual deviations prevent the attainment of the above-mentioned ends, because who they suffer them are not eligible to deliver the fullness of their sexuality; they are incapable to establish a psycho-sexual communion with the other part. In other words, they cannot establish a community of exclusive and perpetual conjugal life, exactly by a disorganization of their personality in the sexual environment.

Keywords

Marriage, heterosexuality, homosexuality

SUMARIO: Introducción. 1. La sexualidad en el marco de la relación entre naturaleza y cultura. 2. Significado esponsal de la sexualidad humana y de su dualidad. 3. Asunción y construcción de la propia identidad sexual. Trastornos en la identidad sexual: patologías en el consentimiento matrimonial. 4.1. La intersexualidad. 4.2. La homosexualidad. 4.3. El travestismo. 4.4. La transexualidad. 5. Breve referencia a la Ley 13/2005: matrimonio entre personas del mismo sexo en España. Conclusiones.

Introducción

La sociedad y la cultura en que vivimos acrecientan su valor y su sentido humanístico en tanto y en cuanto se identifican con la naturaleza humana. Es decir que, la realidad social, el *modus vivendi* será más humano y más acorde con la dignidad, en la medida en que no violenta la esencia del hombre. Una de esas realidades sociales es el matrimonio.

El legislador de cada tiempo se ve influido por la cultura; ésta, muchas veces es la brújula que orienta en qué y a dónde hay que mover las agujas jurídicas. Se “protege” jurídicamente lo que la sociedad del momento entiende como beneficioso, pese a que la repercusión final sea su deshumanización. España es un ejemplo, con la ley del matrimonio entre personas del mismo sexo y con la ley del divorcio sin causas. Si la cultura imperante considera que el matrimonio puede disolverse, el legislador tendrá el deber de positivizar tales postulados; y si más adelante se considera oportuno un matrimonio no entre dos sino entre cuatro con opción a intercambio de parejas, también estaría obligado a reconocer este tipo de unión y así sucesivamente. Esto quiere decir que el *ius connubii* se ha transformado en un derecho ilimitado. La libertad, que raya con el libertinaje, depona la barrera de lo prohibido para permitir así lo que antes era considerado imposible jurídicamente, pues lo moral queda en el fuero interno de cada quien. Más aún, la filosofía relativista acusa de intolerancia digna de coacción a quienes no renuncian a pronunciar juicios de valor sobre las diversas formas de vida que la experiencia ofrece. «La fuerza de este tipo de razonamientos consiste —dice Rodríguez Luño— en que históricamente ha sucedido muchas veces que los hombres hemos sacrificado violentamente la libertad sobre el altar de la verdad. Por eso, con un poco de habilidad dialéctica no es difícil hacer pasar por defensa de la libertad actitudes y concepciones que en realidad caen en el extremo opuesto de sacrificar violentamente la verdad sobre el altar de la libertad»¹.

Consideramos que no toda expresión jurídica y cultural del matrimonio articula con igual eficacia las riquezas y exigencias de la naturaleza humana. Por el

¹ RODRÍGUEZ LUÑO, A. “Relativismo, verdad y fe”, en *Romana*, 42 (2006), p. 154.

contrario, éste es precisamente el gran mérito de la expresión canónica matrimonial.

Una antropología basada en la esencia del hombre facilita la asunción y construcción de la propia identidad sexual. Quien ha asumido y desarrollado su virilidad/feminidad se autoposee, posibilitando así una auténtica donación esponsal. En ese proceso de asunción de la propia identidad ocupa un lugar primordial la percepción de la dualidad sexual.

La heterosexualidad, fundamental para una verdadera complementariedad conyugal y, por ende, para la validez del consentimiento matrimonial, es violentada cuando se atenta un matrimonio homosexual.

El homosexual padece problemas en la orientación hacia su objeto sexual; a diferencia del transexual, cuya dificultad está en hallar su identidad sexual: se siente atrapado en un cuerpo que considera no le pertenece, porque sus sentimientos y toda su personalidad está conforme al sexo opuesto. El travesti es una persona que obtiene placer sexual usando vestidos del sexo opuesto, sin que haya una tentativa firme para adoptar la identidad o el comportamiento del otro sexo.

El sistema canónico es el que mejor ofrece soluciones ante los casos de consentimiento matrimonial emitido por un sujeto que adolece de trastornos psicosexuales.

1. La sexualidad en el marco de la relación entre naturaleza y cultura

No faltan voces que identifican en la actualidad una actitud cada vez más difundida de «sospecha contra el matrimonio», según la cual «la familia matrimonial es una institución autoritaria, anacrónica y reaccionaria»². Esta mentalidad radica en un concepto de libertad que se construye y ejerce sin ningún referente objetivo o fundamento, refrendada por un poder estatal que protege lo que la “mayoría” piensa acerca de la unión conyugal, sin importarles el *ser* de la verdadera conyugalidad y su tutela. El Estado ha optado –según diría Martínez de Aguirre– por un «principio de neutralidad»³: cada quien escoja la forma de vida íntima que mejor le parezca, siempre que no atente contra el orden público.

Que el hombre –ser sociable por esencia– se organice en familia o consienta vivir con otro/a de forma exclusiva y para siempre no es fruto de un momento histórico o de una evolución humana, que dentro de un tiempo, probablemente, cambiará, o de la que el hombre podrá deshacerse cuando le plazca. La esencia del hombre y la cultura que practica no son dos realidades disociadas. El hombre “es” y “se hace” en una cultura; aunque vive influido por ella no depende absolutamente de ella, puede trascenderla. La naturaleza humana es la «medida

² VILADRICH, P. *El modelo antropológico del matrimonio*, Madrid, Rialp, 2001, p. 26.

³ Cfr. MARTÍNEZ DE AGUIRRE, C. *Diagnóstico sobre el Derecho de Familia*, Madrid, Rialp, 1996, pp. 46-47.

de la cultura»⁴ y cualquier intento cultural contrario a lo que es propio del hombre tiene un alto coste personal y social pues la naturaleza misma se venga⁵.

El sentido y el valor que puede tener la cultura se debe a la adecuación mayor o menor que tenga con la naturaleza humana. De una cultura donde lo común es la mentalidad divorcista o la infidelidad entre los esposos, resulta la corrupción ontológica de la esencia humana. La persona se realizará humanamente de modo más adecuado, en la medida en que sus actos respeten o no su naturaleza. Y ello exige obrar con rectitud, sin renunciar a su auténtica libertad por acomodarse al auge de un sistema de vida. En tal caso, se corre el riesgo de que el dato cuantitativo fagocite al cualitativo o esencial hasta normalizarlo, aunque sea objetivamente patológico, con las importantes consecuencias sociales que eso conlleva. De igual manera, los ordenamientos jurídicos al dictar normas deben hacerlo conforme a la naturaleza del hombre (su ley natural); no hacerlo así contribuiría a degradarla, envilecerla, deteriorarla. Cuando una ley va en contra de los postulados naturales, contra el “ser” del hombre, esa ley se convierte en injusta y es una forma de violencia, razón por la cual merece oposición. Esa desobediencia civil no sólo sería un derecho sino un auténtico deber moral.

Lo anteriormente expuesto nos lleva a afirmar que el matrimonio “es” *único* e *indisoluble*: ambas propiedades no son derechos subjetivos, sino reflejos de una dimensión objetiva. Son bienes derivados de la esencia misma del matrimonio, es decir, de los condicionamientos objetivos antropológicos. El esfuerzo por vivir la *unidad insoluble* en un momento dado, se recompensa con la repercusión positiva para ambos cónyuges, para los hijos y, en general, para toda la familia y la sociedad. Por eso el amor libre, el adulterio y todo aquello que quebrante estas propiedades no son verdaderas liberaciones de la persona sino fracasos personales que lesionan gravemente el tejido social.

2. Significado esponsal de la sexualidad humana y de su dualidad

El amor conyugal se distingue de cualquier otro amor humano por su específico carácter de complementariedad sexual⁶: lo que en el varón habla de la mujer, y en ésta del varón. Se trata de una apertura “al otro/a” en cuanto diferenciado sexualmente. La riqueza antropológica que esconde la complementariedad no se extingue en el plano meramente fisiológico, como apunta Viladrich: «el ser varón –virilidad– o el ser mujer –feminidad– no se agota solamente en la función generativa. Atañe la distinción sexual a aspectos más amplios y profundos de la persona (temperamento, sensibilidad, mentalidad, psicología, etc.), la cual, al actuar todas sus potencias, lo hace a través de la peculiaridad de su modalidad sexual. La inteligencia y la voluntad, por ejemplo, no son en sí mismas masculinas ni femeninas, pero la virilidad y la feminidad moralizan su ejercicio dándole tonalidades propias, que no significan mayor o

4 JUAN PABLO II, Enc. *Veritatis Splendor*, 6 de agosto de 1993, n. 53.

5 Cfr. FRANCESCHI, H. y CARRERAS, J. *Antropología jurídica de la sexualidad*, Caracas, SEA, 2000, pp. 26 ss.

6 Cfr. VILADRICH, P. *Agonía del matrimonio legal*, Pamplona, Eunsa, 1989, p. 80.

menor inteligencia o voluntad, sino rasgos peculiares en el camino del entender y del querer»⁷.

El cuerpo humano sexuado incluye desde el origen del hombre el atributo “esponsalicio”; es decir, la capacidad de expresar el amor: ese amor precisamente en el que el hombre-persona se convierte en don y, mediante este don, realiza el sentido mismo de su ser y existir⁸. Pero el amor, que es don, puede materializarse de muchas maneras: en amor erótico, de amistad, fraternal, filial, etc. En cuanto al amor conyugal se refiere, éste supone al menos dos rasgos definitorios: primero, que acoge por definición la expresión corporal específica de la sexualidad y, segundo, favorece una elección comprometida en la donación. La voluntad se inclina al otro como cónyuge, pero para que exista verdadero amor conyugal. No se trata de una simple inclinación instintiva, sino que es necesaria la decisión de la voluntad por la que la persona orienta su tendencia a una persona determinada del otro sexo.

Todo esto indica que el amor conyugal es un amor de elección⁹. La elección trae como consecuencia la mutua donación, que a su vez, es causa de enriquecimiento. La mujer ha sido “dada” al varón y el varón ha sido “dado” a la mujer. Cuando la mujer recibe al varón como un don en la plena realidad de su persona y masculinidad, ella la enriquece y al mismo tiempo se enriquece ella en esta relación recíproca. De forma idéntica le ocurre al varón¹⁰. De modo que son dos operaciones: dar y recibir. El recibir no es algo pasivo – afirma Castilla–, es acción, en cuanto supone apertura, ya que no hay don si no hay quien lo reciba como tal¹¹. El fundamento del matrimonio justamente está en este aspecto: entregarse y recibirse recíprocamente a título de justicia, de lo contrario, se acaba fácilmente en el egoísmo, en la infidelidad y en la ruptura de la unión conyugal.

El amor sponsal no se agota en su carácter sexual, ni el matrimonio es un justificativo social y legal para ejercitar la sexualidad. Ciertamente la unión íntima entre los esposos fortalece el amor conyugal y mejora los lazos de unión, pero no siempre ni es el único medio. Algunas veces esa unión íntima puede convertirse en una instrumentalización del otro, en este caso, más que fomentar la unión sponsal la destruye y degrada originando una “cosificación” del otro.

De ahí que no sea lo mismo ser macho y hembra que varón y mujer. A su vez, esta condición es diversa de la de ser esposo y esposa. Macho y hembra se refiere directamente al rol reproductivo de la vida vegetal o animal. Al contrario, ser varón y mujer conlleva el implícito de afirmar la presencia protagonista del espíritu personal en la sexualidad y en su dinámica¹². El amor conyugal no es amar la virilidad o la femineidad del otro haciendo abstracción o dejando fuera de ese amor a la persona del otro. Esto significaría desgajar la

7 *Ibidem*, p. 51.

8 Cfr. JUAN PABLO II, *Audiencia general del 16 de enero de 1980*, en *Varón y mujer (Teología del cuerpo)*, Audiencias del 05-IX-1979 hasta el 02-IV-1980, Madrid, Palabra, 2001, p. 107.

9 Cfr. GIL HELLÍN, F. “El lugar propio del amor conyugal en la estructura del matrimonio según la *Gaudium et Spes*”, en *Revista Agustiniana*, 70-71 (1982), p. 31.

10 Cfr. JUAN PABLO II. *Audiencia general del 6 de febrero de 1980*, en *Varón y mujer...*, *cit.*, p. 122.

11 Cfr. CASTILLA, B. *Persona femenina, persona masculina*, Madrid, Rialp, 1996, p. 107.

12 Cfr. VILADRICH, P. *El modelo antropológico...*, *cit.*, p 61.

unidad varón (persona y virilidad) o la unidad mujer (persona y feminidad), para aceptar solamente la virilidad o la feminidad. Eliminada la persona, ese amor no sería entre varón y mujer, sino entre macho y hembra¹³. A su vez, el amor entre varón y mujer puede estar inspirado en diversos principios formales, pero sólo el amor entre esposo y esposa es un amor comprometido en justicia: los esposos son el varón y la mujer que, por amarse, y mediante un acto libre de su voluntad, han decidido ser coposeros mutuos, han querido deberse el amor conyugal, han comprometido su unión como una experiencia –vínculo– de justicia¹⁴.

3. Asunción y construcción de la propia identidad sexual

El hombre es un ser corpóreo-espiritual. Su alma y su cuerpo forman una unidad sustancial; esto nos lleva a afirmar con certeza que el hombre no “tiene” un cuerpo, sino que “es” también su cuerpo. Su espíritu informa de modo único e irrepetible la materia como exclusivo cuerpo propio, suyo y personal¹⁵. Es un cuerpo distinto a todos, porque ese cuerpo habla de la persona concreta; es el portador del significado humano. Justamente a través de él el hombre descubre su distinción con los animales.

El hombre, por vocación divina, está investido de una dignidad “personal”: no es “algo”, sino “alguien”, capaz de conocerse, poseerse, de darse libremente y entrar en comunión con otras personas. Por eso, también podemos afirmar que el hombre es un sujeto y no un objeto. Él no pertenece al mundo de las cosas. La diferencia es radical: las cosas tienen un valor relativo, su bondad depende de cuan útiles nos sean. En cambio, la persona tiene un valor absoluto: su bondad es infinita respecto a las cosas, por eso concluimos que es el único ser de la creación material que tiene dignidad. El hombre no puede perfeccionarse solo, no es autosuficiente –aunque quisiera serlo–, es un ser social y personal. Su característica “personal” se deriva, justamente, de su capacidad de donación, de actuación libre y de autodominio: quien no se posee tampoco puede donarse.

La naturaleza del hombre –cuerpo y espíritu– se caracteriza porque ha sido creada para amar. El hombre no sólo ama con el cuerpo, también ama con su espíritu; pero no como dos elementos separados que no tienen relación el uno con el otro; la unidad de la persona, en cuanto al amor se refiere, se manifiesta, en su amor corpóreo-espiritual. El hombre es “persona-don”, porque sólo se realiza en la medida de su entrega a los demás, en cuanto sale de sí mismo. Pero, el don supone también “acogida”; no sólo se trata de amar sino de dejarse amar.

La especificidad del amor conyugal radica tanto en su carácter esencialmente sexual como en la co-pertenencia de los cuerpos sexuados. Ser cónyuge significa darse y aceptarse en cuanto persona-cuerpo, dejando de ser dos para convertirse en un “nosotros” en posesión y pertenencia común. Marido y mujer son el uno

13 Cfr. VILADRICH, P. *Agonía del matrimonio...*, cit., p. 78.

14 Cfr. *Ibidem*, p. 136.

15 Cfr. VILADRICH, P. *El ser conyugal*, Madrid, Rialp, 2001, p. 27.

del otro en sus cuerpos, porque previamente lo son en sus almas¹⁶. La unión conyugal es más unión por la fuerza del vínculo espiritual entre las almas, expresada mediante las palabras del consentimiento matrimonial, que por la mera conjunción física de los cuerpos. En virtud de la unidad sustancial de la persona humana, los cuerpos se conjuntan profundamente cuando en su unión se expresa la reunión (el don y la aceptación) de las almas de los esposos¹⁷. Respetar el propio cuerpo llevará a respetar el del cónyuge como si fuera el propio, pues la conyugalidad hace que no sean ya dos sino «una sola carne».

Bajo estas premisas se comprenderá mejor que la sexualidad es esa determinación primaria de la persona que la hace ser hombre o mujer. Es condición corpórea que forma parte de la subjetividad de la persona, de su intimidad. No es algo accidental, sino muy esencial; se sitúa al nivel del ser. Todo el ser es femenino o masculino: corporal, afectiva y psicológicamente.

Por ello, la sexualidad no puede reducirse a los órganos genitales o a la actividad sexual. Ya se ha aludido a que la persona no es una dualidad, una suma de espíritu y cuerpo, sino una unitotalidad. Por tanto, todo lo que afecta a la corporalidad, también afecta a la espiritualidad humana. Ser persona implica ser cuerpo-sexuado, según sus dos formas: persona-hombre o persona-mujer, cada una con sus características propias.

Específicamente la sexualidad humana tiene una unidad interna dotada de una doble dimensión inseparable: la “unitiva” y la “procreativa”. De esta forma abre a la persona a una nueva y singular relación del amor humano y de esa interpersonalidad: el amor conyugal. Orienta a una comunión íntima con otra persona de sexo distinto; esto es, a una comunión entre personas, en cuanto hombre y mujer.

Con lo anteriormente expuesto podemos puntualizar que el amor conyugal, se asienta, precisamente, en el sustrato básico de la diferenciación sexual. Esto significa que darse y recibirse recíprocamente en cuanto varón y mujer presupone “asumirse o poseerse” como varón o mujer. Es decir, reconocer y aceptar la propia identidad sexual. Sin embargo, como apunta Choza, «el proceso de maduración de la identidad personal y de la identidad sexual en la interioridad subjetiva (es decir, según lo que el sujeto siente y cree de sí mismo), no es, en modo alguno simple, ni su culminación satisfactoria está garantizada de antemano. Porque la conciencia, en cuanto que nivel autónomo e interdependiente, trabaja con lo que proviene de los demás niveles, a saber: el genético, el hormonal, el anatómico, el familiar, el social y el simbólico-cultural»¹⁸.

4. Trastornos en la identidad sexual: patologías en el consentimiento matrimonial

En aras de esa complementariedad sexual, la institución matrimonial sienta sus bases en la heterosexualidad. Las uniones homosexuales o desviaciones sexuales imposibilitan la dimensión unitiva y procreativa antes comentada; no

¹⁶ Cfr. *Ibidem*, p. 41.

¹⁷ Cfr. *Ibidem*, p. 46.

¹⁸ CHOZA, J. *Antropología de la sexualidad*, Madrid, Rialp, 1991, pp. 72-73.

pueden originar un verdadero amor conyugal, porque no permiten la comunión entre personas sexuadas. El amor conyugal, como se ha dicho, es amar la virilidad o femineidad del otro incluyendo a la persona de éste en su unitotalidad (corpóreo-espiritual). Lo contrario sería caer en la más baja dimensión animal de macho y hembra.

Las desviaciones sexuales o inclinaciones homosexuales han sido objeto de estudio del Derecho Canónico Matrimonial. Éste es el que mejor ha sistematizado y distinguido, mediante la doctrina y la jurisprudencia, los casos en los que puede haber validez o no en el consentimiento matrimonial, dependiendo de la anomalía presentada por el sujeto que consiente.

La DSM III (Asociación Americana de Psiquiatría) denomina trastornos psicosexuales a todo comportamiento sexual no normal. Entre ellas están los trastornos de identidad sexual, referidos a aquellas personas que desean un cambio de sexo porque no se encuentran a gusto con el que tienen¹⁹. Por lo que al Derecho se refiere –sin caer en la esfera médica o psicológica–, la intersexualidad, la homosexualidad, la transexualidad y el travestismo, forman parte de alguna de las patologías que pueden afectar la validez del consentimiento matrimonial.

4.1. La intersexualidad

El rasgo común de los casos de intersexualidad es la falta de correspondencia entre el sexo cromosómico y el gonadal, bien porque carecen de sus órganos genitales externos o los tienen de forma anormal o degenerada, por lo que son incapaces de realizar el acto sexual sin que medie una intervención quirúrgica. Los *pseudohermafroditas* son quienes tienen los órganos genitales externos correspondientes a un determinado sexo, pero sus glándulas segregan hormonas del sexo contrario; y los *hermafroditas* poseen glándulas y órganos genitales de ambos sexos al mismo tiempo²⁰. Sin embargo, la ciencia moderna ha demostrado que nunca se produce en una persona el desarrollo normal de los dos sexos, siempre existe uno dominante.

En relación con los *pseudohermafroditas*, ya desde el Derecho Romano se les ha venido considerando pertenecientes a su sexo predominante, criterio también mantenido por la canonística siglos después. En caso de duda, la determinación debe hacerse mediante experticia médico-legal²¹. Los canonistas han estudiado la oportunidad de la validez de estos matrimonios, concluyendo que si la persona está capacitada para realizar la cópula, el matrimonio debe tenerse por válido. En cambio, será nulo cuando ésta sea imposible, ya que faltaría un requisito indispensable para su existencia: la diversidad de sexos entre los contrayentes, que permita, al menos, la consumación del matrimonio.

19 Cfr. ARZA ARTEAGA, A. *Los trastornos de la esfera psicosexual: su repercusión en el consentimiento matrimonial*, Curso de derecho matrimonial y procesal canónico para profesionales del foro X, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, 1992, p. 185.

20 Cfr. SOJO BIANCO, R. *Apuntes de Derecho de Familia y Sucesiones*, Caracas, 1988, p. 84.

21 Cfr. GRISANTI AVELEDO DE LUIGI, I. *Lecciones de Derecho de Familia*, Valencia, Vadell, 1986, p. 106.

4.2 La homosexualidad

La homosexualidad no es propiamente un problema de identidad sexual cuanto de preferencia sexual. Hasta ahora no existen datos con rigor científico que lleguen a probar la predeterminación de ciertas personas a la homosexualidad; más bien, se entiende que este modo de actuar responde a una decisión personal-psíquica, aunque no deja de ser cierto que diversos factores puedan influir en esa decisión: el entorno en que se vive, la educación, la cultura, etc.

Primeramente, es conveniente reseñar que existe diferencia entre la conducta o actividad homosexual y la condición homosexual; ésta última no implica necesariamente la realización de actos homosexuales. Esta aclaración es importante, puesto que los que forman parte del segundo grupo, pueden perfectamente contraer obligaciones de mutuo amor en la unión matrimonial. No debe, pues, generalizarse y concluir que todos los homosexuales son física o psíquicamente impotentes o que excluyen las propiedades o elementos esenciales del matrimonio.

La homosexualidad es una alteración sustancial de la tendencia sexual humana hacia la reproducción y la comunicación afectiva entre personas de diversos sexos. Es una anomalía en la bipolaridad humana. La Organización Mundial de la Salud la incluye entre los trastornos psicosexuales definiéndola como «la atracción sexual exclusiva o predominante hacia personas del mismo sexo con o sin relación física» (ICD-9, 302, 00 *Homosexualidad*). Por el contrario, la Asociación Psiquiátrica Americana, el 15 de diciembre de 1973, acordó no hacer figurar en su elenco de desviaciones sexuales a la homosexualidad y desde entonces no es considerada como una enfermedad mental o psíquica. El Tribunal de la Rota, aunque suele tener en cuenta estas orientaciones, sigue manteniendo la opinión de que no queda demostrado el carácter no patológico de la homosexualidad; es decir que, sigue considerándola como una enfermedad, una desviación o trastorno psicosexual²².

La homosexualidad se refiere a una actuación efecto del deseo único o acentuado de un sujeto por los individuos del propio sexo. Dicha conducta no sólo será erótica, sino que toma también aspectos psicológicos y personales. De ahí que exista la homogenitalidad (relaciones genitales) y la homosexualidad (relaciones amorosas-sexuales). La atracción erótica por personas del mismo sexo es condición necesaria de este desorden. Pero en algunos se manifiesta en una aversión y hasta asco por las relaciones heterosexuales y para otros –quizá la mayoría– se manifiesta simplemente en una apatía o disgusto²³.

Muchas de las personas que padecen trastornos no pueden entregar la plenitud de su sexualidad a la comparte y, por ello, el consentimiento es nulo por falta del objeto del consentimiento²⁴. La doctrina distingue el objeto de

22 Cfr. AZNAR GIL, F. *Homosexualismo, transexualismo y matrimonio (1965-1984)*, Curso de derecho matrimonial y procesal canónico para profesionales del foro VII, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, 1986, p. 308.

23 Cfr. DE PAULA VERA, URBANO F. y REQUENA MALDONADO, J. *Homosexualidad y consentimiento en el matrimonio canónico*, Curso de derecho matrimonial y procesal canónico para profesionales del foro XIV, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, 1998, p. 161.

24 Cfr. ARZA ARTEAGA A., *Los trastornos de la esfera..., cit.*, p. 206.

consentimiento material y el formal: el primero se referirá a la comunidad de vida plena y exclusiva (incluyendo la actividad sexual) entre un varón y una mujer. Si una de las partes no entrega la plenitud de su sexualidad, sea porque se la da a otra persona, sea porque se reserva para sí no dándole a la otra parte toda esa actividad sexual, no habría entrega del objeto material del acuerdo y, por consiguiente, éste carecería del objeto propio. El objeto formal, lo constituye el derecho exclusivo y perpetuo a la comunidad de vida plena y perpetua en orden al bien de los esposos, a la procreación y educación de la prole. Si alguno de los contrayentes no puede o no quiere entregar el derecho perpetuo y exclusivo a la comparte, no entrega el objeto del consentimiento matrimonial. Y como consecuencia, ese consentimiento sería nulo²⁵.

La jurisprudencia rotal, previa al Código de Derecho Canónico vigente, en una *coram Anné*, de 25 de febrero de 1969, nn. 4, 11 sostiene que «los que anteriormente al matrimonio están afectados gravísimamente e inmendablemente de homosexualidad (...) son incapaces de entregar y aceptar el objeto formal del consentimiento matrimonial, por lo que (...) inválidamente contraen *sólo* por la homosexualidad. Pues el objeto del consentimiento matrimonial debe ser entendido no sólo por el *ius in corpus* perpetuo y exclusivo en su entidad biofisiológica, sino el derecho al consorcio de toda la vida ordenado a la generación y educación, de cuyo consorcio el *ius in corpus* es, mínimamente, culmen y expresión adecuada»²⁶.

La doctrina y jurisprudencia canónica han hecho un recorrido jurídico sobre la homosexualidad, configurándola, al principio, como una forma de impotencia, amencia, de *insania circa rem uxoriam*, de defecto de discreción de juicio, de simulación total, o de simulación de cualquier bien del matrimonio. Pero el homosexual no es necesariamente un impotente porque podría llegar a tener relaciones heterosexuales y hasta procrear. Tampoco es, normalmente, un enfermo mental y en muchos casos ni siquiera sufre un defecto de discreción de juicio que afecte su capacidad intelectual y volitiva. De la misma manera, no es un simulador del matrimonio, pues no excluye el objeto sustancial del contrato matrimonial e, incluso, puede querer asumir todas las cargas del matrimonio en el acto de emitir el consentimiento.

Así que, más que un defecto de consentimiento se ha visto un defecto de objeto, que haría inválido el consentimiento. Su calificación jurídica se ha encuadrado, entonces, bajo el capítulo de incapacidad para asumir las obligaciones esenciales del matrimonio por causas de naturaleza psíquica (c. 1095.3).

La sentencia *coram Anné*, mencionada *ut supra*, fue una de las primeras en hablar de la *incapacitas* como causa de nulidad matrimonial de los homosexuales; sentó precedente en la Rota Romana bajo la vigencia del anterior Código de Derecho Canónico (1917). Para este juez rotal, el motivo que lleva a la nulidad del matrimonio homosexual radica en que éste es incapaz de entregar/ aceptar el *ius in corpus* perpetuo y exclusivo en orden a los actos de por sí aptos para la generación de la prole. Sin embargo, dicha postura difiere con la doctrina Conciliar del Vaticano II sobre el matrimonio, la cual insiste más bien en la *intima comunitas vitae et amoris*, de donde surge el c. 1055.1 del actual

²⁵ Cfr. *Ibidem*, p. 201.

²⁶ AZNAR GIL, F. *Homosexualismo...*, cit., p. 319.

Código de Derecho Canónico (1983), que define el objeto formal esencial del matrimonio como *consortium totius vitae*.

Bajo la perspectiva de dicho Código, considera Colagiovanni, que la persona que padece la tendencia homosexual «no es capaz de asumir-entregar aquellas obligaciones que no afectan sólo a los actos genitales sino también a los sexuales, en el sentido anteriormente indicado, porque es incapaz de instaurar la comunión psico-sexual con la otra parte. De aquí se deduce que si alguien puede realizar actos genitales con mujeres, y en consecuencia también con su comparte del matrimonio, no por ello puede concluirse que puede asumir-entregar las obligaciones sexuales, ya que éstas no se agotan en el *ius in corpus* perpetuo y exclusivo sino que tienden a la verdadera comunión de toda la vida»²⁷. La condición de homosexual es, pues, incompatible con el consorcio conyugal.

Para que podamos hablar de nulidad del matrimonio, la homosexualidad exige tener ciertas características, a saber: a) que en la persona homosexual predomine clara y exclusivamente la orientación y atracción homosexual; 2) «la homosexualidad debe ser antecedente, predominante, grave e irreversible, y debe ser comprobada teniendo muy en cuenta la opinión o dictamen técnico de los peritos en esta materia y todas las circunstancias concurrentes en el caso concreto»²⁸.

Unida a estas características también se ha planteado el fenómeno de la bisexualidad o ambisexualidad. Ésta se trata de aquellas personas en las que está presente el instinto homosexual y a la vez heterosexual. Para Pompèdda: «A éstos [los bisexuales] no se les puede prohibir o impedir el matrimonio, ya que, muchas veces, adquieren la curación durante el *connubio* y vuelven al recto orden»²⁹. Por el contrario, si la bisexualidad tiende a la homosexualidad y concurren las características anteriormente señaladas, el matrimonio sí sería nulo. Sería el caso de la persona que siendo predominantemente homosexual, no excluye las relaciones heterosexuales.

4.3. El travestismo

La Organización Mundial de la Salud define el travestismo como «una desviación sexual en la que se obtiene placer sexual usando vestidos del sexo opuesto. No hay una tentativa firme para adoptar la identidad o el comportamiento del sexo opuesto». Para Polaino-Lorente: «bajo este síndrome, ordinariamente, subyace un desarrollo anómalo de la personalidad que lucha por encontrar su propia identidad sexual (...). Tras el nuevo “ropaje” se esconde agazapado muchas veces el rechazo de los propios órganos genitales, la repugnancia al coito con personas de distinto o idéntico sexo y una puesta en cuestión de su identidad. Se suele replegar en un mundo hermético»³⁰.

27 AZNAR GIL, F. *Trastornos sexuales y de la identidad sexual: orientaciones jurisprudenciales canónicas*, en Curso de derecho matrimonial canónico para profesionales del foro XIII, Derecho canónico y psicología en las causas de nulidad matrimonial, Salamanca, 1997, p. 247.

28 AZNAR GIL, F. *Homosexualismo...*, cit., p. 328.

29 *Ibidem*, pp. 330-331.

30 POLAINO-LORENTE, A. *Peritaje Psicológico-psiquiátrico en relación con los trastornos de la sexualidad*, Madrid, Rialp, 1982, p. 642.

Los fundamentos jurídicos para la resolución de este tipo de casos se inspiran en los mismos postulados ya comentados en referencia a la homosexualidad. Así lo refleja una *coram* Pinto del 14 de abril de 1975: «si, en el momento de prestar el consentimiento matrimonial, por una grave anomalía psicosexual existente en el momento de su celebración, el contrayente fuera incapaz de cumplir las obligaciones que se deben asumir en el consentimiento, por su propia naturaleza, el matrimonio sería inválido por la inhabilidad de la persona para prestar el objeto formal esencial del contrato matrimonial»³¹.

El mismo auditor en la sentencia mencionada señala que «las dificultades matrimoniales de los travestis no provienen de que ellos sientan que pertenecen al sexo del otro cónyuge, pues esto no se verifica, sino más de su proclividad a vestirse con indumentarias femeninas que de realizar las cosas corrientes y mayoritarias de las mujeres». El travestismo es relevante sólo si recae en el transexualismo³². Otra cosa es que la comparte ignore la cualidad de su cónyuge, y al conocerla la convivencia se perturbe gravemente. En tal caso hay error doloso en la cualidad, que hace nulo el matrimonio³³.

La jurisprudencia canónica mayoritaria entiende que este trastorno, en general, hace difícil el mantenimiento de las relaciones sexuales, pero no incapacita a la persona que lo padece para tener una adecuada relación conyugal. Así lo indica una *coram* Burke del 13 de junio de 1991: «aunque la esfera de las relaciones íntimas tiene una gran importancia para la vida conyugal (...) no parece que las anomalías por las que la relación sexual conyugal sólo se hace más difícil –por ejemplo, el travestismo o tendencia/compulsión a ponerse vestidos del otro sexo, especialmente cuando se busca la cópula– puedan hacer nulo el consentimiento por el capítulo de la incapacidad. (...) Estas anomalías, ciertamente rehúsan el *bene esse* de la relación conyugal. Pero no afectan directamente a su *esse*. Pertenece a la jurisprudencia... investigar la “válida esencia” del matrimonio, pero no su “esencia ideal”». Esto mismo lo reafirma más adelante: «no es claro (...) que el travestismo, en sí mismo, pueda ser considerado como una grave anomalía sexual»³⁴.

4.4. La transexualidad

El síndrome transexual es una enfermedad de la identidad sexual, en donde el sexo y el género están disociados. Sus causas son de tipo psicológico, lo que le diferencia sustancialmente de aquellas patologías de clara etiología biológica que también se definen como trastornos de la identidad sexual, como ocurre con el hermafroditismo o la intersexualidad. La transexualidad, con palabras de Elósegui, «lleva a que el individuo no quiera reconocer su sexo y quiera vivir según el sexo biológico contrario, llegando incluso a operarse y hacer desaparecer

31 AZNAR GIL F., *Homosexualismo...*, cit., p. 333.

32 *Ibidem*, p. 334.

33 Cfr. ARZA ARTEAGA, A. *Los trastornos de la esfera...*, cit., p. 228.

34 c. Burke, 13 de junio de 1991, in: ARRT 83, 1994, n. 8 (AZNAR GIL, *Trastornos sexuales...*, cit., p. 257).

sus rasgos anatómicos»³⁵. Este tipo de personas están convencidas de su pertenencia al otro sexo.

La DSM-III señala que para su calificación como patología se requiere que la alteración haya sido continua por lo menos durante dos años y que no sea debida a otro trastorno mental o que no se halle asociada a alguna anormalidad intersexual física o genética. En el transexualismo existe una alteración moderada o grave de la personalidad, aparecen frecuentemente considerables manifestaciones de ansiedad y depresión³⁶.

Mientras el homosexual no tiene problemas con su identidad sexual, el transexual sí; es una persona que se siente encerrada en un cuerpo que no le pertenece y por ende se comporta y vive según el sexo opuesto.

El Derecho Matrimonial canónico cataloga como nulo el matrimonio contraído por transexuales cuando reúne las características de antecedente, grave e insanable, ya disertadas en el caso de la homosexualidad. Aznar Gil comenta que «la nulidad de este matrimonio no provendría de la posibilidad o no de realizar la cópula conyugal perfecta (c. 1061 § 1) –posibilidad factible con las nuevas técnicas quirúrgicas de reasignación, v. gr., de una vagina artificial–, sino por los principios establecidos en el capítulo de la incapacidad para asumir las cargas conyugales (c. 1095.3). El transexual... no tiene capacidad para contraer matrimonio porque el transexual no es realmente la persona que aparenta (Ch. J. Ritty)»³⁷.

En la sentencia *coram* Pinto de 14 de abril de 1975, ya mencionada, se pone de relieve que: «la nulidad del matrimonio se tendrá cuando los contrayentes, que aparentaban ser del mismo sexo, realmente son del mismo, cuando los contrayentes transexuales sean –son– incapaces de entregar-aceptar el consorcio conyugal como verdadero varón y verdadera mujer. En los transexuales hay una radical disociación, separación entre el sexo psíquico, por una parte, y el genérico, gonádico, hormonal y somático por otra. En esta desestructuración de la personalidad radica la posible incapacidad del transexual para instaurar un consorcio conyugal»³⁸.

Por su parte, el juez rotal Bianchi distingue el antes y el después de la denominada «*sex reassignment surgery*»: «a) *antes* de la operación quirúrgica u hormonal por la que el transexual modifica sus genitales externos y siempre teniendo en cuenta, lógicamente, el grado de incidencia del trastorno, es posible que éste sea incapaz según los términos establecidos en el canon 1095.3, por incapacidad de la disponibilidad sexual perpetua, por incapacidad de vivir “humano modo” la relación sexual con la otra parte (capacidad para una relación objetiva), y por incapacidad para el papel genital propio del sexo al que pertenece; b) *después* de que el transexual se haya sometido a la operación de cambio de sexo, si celebra matrimonio, éste sería nulo por impotencia (en el caso de la

35 ELÓSEGUI ITXASO, M. *Diez temas de género*, Madrid, 2002, p. 64.

36 DSM-III, 302.5: transexualismo, pp. 276-80 (Cfr. AZNAR GIL, *Homosexualismo...*, cit., pp. 334 ss).

37 *Ibidem*, p. 335.

38 c. Pinto, 14 de abril de 1975, nn. 7, 10, pp. 384, 387 (*Ibidem*, p. 336).

mujer-varón), y en cualquier caso una inaptitud radical para el matrimonio por la falta real de diversidad sexual³⁹.

5. Breve referencia a la Ley 13/2005: matrimonio entre personas del mismo sexo en España

La Ley 13/2005 de 01 de julio de 2005 modifica el Código Civil español en cuanto al derecho a contraer matrimonio. Esta reforma del derecho de familia afecta un aspecto esencial: la heterosexualidad, principio de distinción y complementariedad en la unión conyugal, imprescindible en la ordenación de la sociedad.

Toda persona tiene derecho a elegir su estado civil: casado, soltero, etc. La ley sólo impedirá casarse a quien no reúna los requisitos necesarios. Sin embargo, con esta nueva norma se ha desnaturalizado por completo el *ius connubii* y el derecho a fundar una familia. Lo que se ha logrado no es modernizar el *ius connubii* –como arguyen algunos– sino que lo han vaciado de su sustancia.

¿Qué busca esta Ley con la equiparación de las uniones homosexuales con las heterosexuales? Ésta va referida al ámbito patrimonial, en cuanto a ayudas, subvenciones, pensiones, etc.; igualmente se plantea el derecho a la legítima, al uso de vivienda habitual, derecho de alimentos y otros aspectos más polémicos como son los de adopción y filiación por parte de parejas homosexuales. En definitiva, la nueva ley pretende que sean inoponibles frente a terceros, estas pseudos uniones “matrimoniales” cotejándolas en el ámbito patrimonial a las uniones heterosexuales.

Antes de ser regulado por el derecho civil común, el régimen económico patrimonial de parejas de hecho estaba reglamentado en varias comunidades autónomas. Concretamente, la comunidad autónoma de Cataluña en su Ley de Uniones estables de pareja, Ley 10/1998 del 15 de julio, regía de forma distinta las uniones heterosexuales y las homosexuales y, a nivel patrimonial se manifestaba en la concesión de derechos sucesorios a la pareja homosexual, sin que la pareja de hecho heterosexual tuviera derecho a ello; esto, debido a la imposibilidad legal que tenían hasta entonces las primeras de contraer matrimonio. Antes de esta ley, la situación de las parejas homosexuales se había equiparado a las de hecho heterosexuales. Sin embargo, ahora con esta nueva regulación, si las parejas homosexuales se deciden casar se equiparán al matrimonio heterosexual. Esto quiere decir –señala Robles Latorre– que «dependiendo del lugar en el que se contraiga matrimonio, la nueva pareja se regirá por el régimen económico de sociedad de gananciales o por el de separación de bienes pero, en cualquier caso, se le asignará, por defecto, un régimen económico

³⁹ Cfr. AZNAR GIL, *Trastornos sexuales...*, cit., pp. 258 ss). P. G. Bianchi cita el caso de una decisión c. McAreavey, del 28 de mayo de 1986; el ponente, siguiendo a J. J. Graham, señala que el transexual es incapaz de asumir las obligaciones esenciales del matrimonio porque es inhábil para establecer una relación heterosexual interpersonal con una mujer porque él mismo se considera una mujer: no puede haber donación de sí mismo porque no sabe exactamente quién o qué es él (c. MC AREAVEY, Armagh, 28 de mayo de 1986, en MDGBI 22 (1986), pp. 60-63).

matrimonial»⁴⁰, que podrá cambiar por medio de las capitulaciones matrimoniales al igual que lo hacen las parejas heterosexuales.

Pese a esta nueva regulación, pensamos que realmente a los *gays* no les interesa el matrimonio; buscan a través de él que se les reconozca su condición jurídica y social, saliendo de la intimidad al exterior. El estar casado les traerá más obligaciones de las que ya tenían como pareja de hecho. El porcentaje de permanencia con la misma pareja es ínfimo, pues sus relaciones son inestables; vista las cosas así no “resulta práctico” un compromiso jurídico.

Por el contrario, esta situación jurídica irá logrando que la sociedad vaya nublando cada vez más la idea de lo que realmente es la familia y la institución matrimonial. La relación de homosexualidad históricamente no ha cumplido nunca una función social como sí lo ha hecho el matrimonio. Una cosa será tolerarla y otra muy distinta será legitimarla. Esto no es discriminación ni disminución del principio de igualdad. No se le puede dar el título de médico a quien no ha estudiado medicina o ha quien ha estudiado una carrera distinta. El matrimonio consiste precisamente en la unión de dos personas de diferente sexo, con lo cual si falta este requisito la unión que se da no es matrimonio, será cualquier otra cosa. En realidad, lo que se busca con el bullicio de esta reforma es darle una orientación erótica al sujeto que esté bien vista por la ley y la sociedad.

Para el llamado “matrimonio” homosexual el heterosexual pasa a ser un modelo histórico tradicional no acorde al avance de los tiempos y que logra cambiar los estereotipos no sólo en cuanto a la intersexualidad sino también en cuanto a los deberes conyugales personales. No se busca eliminar por completo la institución matrimonial sino que se pretende imitarla a través de una nueva ficción legal, en la que concurren similitudes accesorias y externas, pero no una auténtica analogía con lo fundamental de la institución.

Conclusiones

La especificidad del amor conyugal fundada en el matrimonio radica en la donación/aceptación recíproca a título de justicia de la complementariedad sexual del varón y de la mujer. El hombre se da conyugalmente a la mujer en la medida en que entrega todo su ser –su virilidad–, todo aquello que sólo un varón puede dar; no es posible que la mujer encuentre esas cualidades en otra mujer. Y lo mismo, cuando ella se dona al hombre, éste sólo puede encontrar la feminidad en plenitud en una mujer, nunca en otro hombre. Esta complementariedad, a nivel esponsal, se traduce en la elección comprometida del otro para donarse. Pero esta donación conyugal es verdadera en la medida en que se ama la totalidad de la persona. No sólo la virilidad o la feminidad sino todo el ser del otro sin restricciones o condiciones.

La complementariedad esponsal únicamente es posible en la heterosexualidad, el homosexual no tiene la aptitud de donación/aceptación conyugal (unidad y procreación) con la pareja del mismo sexo. Aunque el

40 ROBLES LATORRE, P. *¿Qué añade la reforma del Derecho de Familia desde el punto de vista patrimonial?* en *La Reforma del modelo de familia en el Código Civil español*, Granada, Comares, 2005, p. 111.

homosexual puede realizar la cópula –no es impotente para la generación–, no puede lograr la unidad complementaria con el otro, porque no hay nada que complementar, en caso de “darse”, se entregan lo mismo: los hombres la misma virilidad y las mujeres la misma feminidad.

Según abundante jurisprudencia del Tribunal de la Rota Romana los homosexuales son incapaces de entregar y aceptar el objeto formal del consentimiento matrimonial, por lo que contraen inválidamente. Pues el objeto del consentimiento matrimonial debe ser entendido no sólo por el *ius in corpus* perpetuo y exclusivo en su entidad biofisiológica, sino el derecho al consorcio de toda la vida ordenado a la generación y educación, de cuyo consorcio el *ius in corpus* es culmen y expresión adecuada. El homosexual es incapaz de asumir una comunidad de vida.

También el travestismo puede ser objeto de nulidad por incapacidad, siempre que incapacite para prestar el objeto formal del matrimonio. Si el travesti se limita sólo a usar prendas femeninas sin llegar al transexualismo, su matrimonio no estará viciado de nulidad. Por su parte el transexual no tiene capacidad para contraer matrimonio porque el transexual no es realmente la persona que aparenta ser. En ellos hay una radical disociación entre el sexo psíquico, genérico, gonádico, hormonal y somático; aquí radica la posible incapacidad del transexual para instaurar un consorcio conyugal.

ORIGEN DEL MATRIMONIO CIVIL EN VENEZUELA

Rina Mazuera Arias

Profesora de Derecho Civil Personas, Derecho Civil Obligaciones, categoría Agregado de la Universidad Católica del Táchira. Especialista en Derecho Tributario, Especialista en Derecho Administrativo. Doctoranda de la Universidad de Zaragoza en el programa de Derecho de Familia y de la Persona. Email: rmazuera@ucat.edu.ve

Recibido 15-7-2007 • Aceptado 11-8-2007

Revista Tachirense de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

133-159

Resumen

El presente trabajo tiene como finalidad señalar cual es el origen del matrimonio civil en Venezuela, de dónde surge, determinar las causas o razones por las cuales se impuso el matrimonio civil en el país, desapareciendo legalmente el matrimonio canónico, produciendo una dualidad de normas que regulan la misma realidad, la unión conyugal. Ya que desde 1873 luego de contraerse el matrimonio civil, las parejas pueden contraer el matrimonio ante la Iglesia.

Se hace referencia a el matrimonio en Venezuela desde 1811 hasta 1872, para determinar la forma de matrimonio imperante en el país durante ese período; en segundo lugar se señala el sistema matrimonial en Venezuela de 1811 a 1872, haciendo referencia a la regulación del matrimonio en el Código Civil de 1867; en tercer lugar la secularización del matrimonio, cuyo producto es el matrimonio civil; en cuarto lugar se hace referencia al período guzmancista 1870-1887, destacándose la postura secularizadora del presidente Guzmán Blanco; en quinto lugar se estudia la ley que establece el matrimonio civil el 1 de enero de 1873, y las diferentes posturas de la sociedad y el clero en relación a la ley; en sexto lugar se señala la regulación del Código Civil de 1873 en materia de matrimonio y el séptimo punto se refiere a las reformas posteriores al Código Civil de 1873 en materia del sistema matrimonial.

Palabras claves

Origen. Matrimonio. Civil. Canónico. Sistema. Secularización.

Abstract

The present work has as purpose of indicating as it is the origin of the civil marriage in Venezuela, from where it arises, to determine the causes or reasons for which the civil marriage in the country prevailed, disappearing legally the canonical marriage, producing a dualidad of norms that regulate the same reality, the conjugal union. Since from 1873 after being contracted the civil marriage, the pairs can contract the marriage before the Iglesia. Se makes reference to the marriage in Venezuela from 1811 to 1872, to determine the form of prevailing marriage in the country during that period; secondly the married system in Venezuela from 1811 is indicated to 1872, making reference the canonical marriage and to the regulation of the marriage in the civil code of 1867; thirdly the secularización of the marriage, whose product is the civil marriage; in fourth place reference to guzmancista period 1870-1887 becomes, standing out the secularizadora position of president White Guzmán; in fifth place one studies the law that the civil marriage establishes the 1 of January of 1873, and the different positions from the society and the clergy in relation to the law; in sixth place the regulation of the civil code of 1873 in the matter of marriage is indicated and the seventh point talks about to the later reforms the civil code of 1873.

Key Words

Origin. Marriage. Civilian. Canonical. System. secularización

SUMARIO. I. Introducción. II. El matrimonio en Venezuela desde 1811 hasta 1872. III. Sistema Matrimonial en Venezuela 1811- 1872. 1) Matrimonio en el Código Civil de 1867. IV. Secularización del Matrimonio. V. Período Guzmancista 1870-1887. VI. Ley que establece el matrimonio civil el 1 de enero 1873. 1) Contenido de la Ley. 2) Causas de la Ley. 3) Postura de la Sociedad. 4) Postura de la Iglesia. 5) Consecuencias de la Ley. VII. Código Civil de 1873. VIII. Reformas posteriores al Código Civil de 1873. IX. Conclusiones.

I. Introducción

Una de las instituciones de hoy en día que está en crisis es el matrimonio. Se suele confundir la unión conyugal con las normas jurídicas que la regulan, de ahí que se entienda que existe un matrimonio civil y un matrimonio canónico. Al hablarse del matrimonio se escucha a los jóvenes en Venezuela decir que se van a casar por lo civil y sí el matrimonio funciona se casan luego por la Iglesia, lo que no se conoce entre la población es que las únicas normas jurídicas que importan son las del Estado, el único matrimonio que importa para la ley es el civil, ya que las normas canónicas que regulan el matrimonio canónico no tienen ningún efecto legal.

En Venezuela existe un sistema de matrimonio civil obligatorio impuesto por ley en 1873 en el gobierno de Guzmán Blanco. Luego ese sistema de matrimonio se repite en cada uno de los Códigos Civiles desde esa época hasta el vigente hoy en día, es decir que desde 1873 el matrimonio que produce efectos civiles es el civil. Sin embargo la mayoría de las parejas se casan luego por la Iglesia.

Se busca establecer cómo y por qué reacciono de esa manera la sociedad venezolana de 1873, que con su actitud permitió que se mantuviese el matrimonio civil obligatorio.

Es de hacer notar que si bien es cierto el primer Código Civil en Venezuela es el de 1862, para algunos autores patrios tanto el de ese año como el de 1867 son iguales en materia de matrimonio, al momento de buscar directamente el Código Civil de 1862 para hacer el análisis correspondiente, se encontró en la recopilación de las leyes de la República “Leyes y Decretos de Venezuela 1861-1870” en relación al Código de 1862 “Aunque se imprimió este Código, no fue comunicado en toda la República para su ejecución”. Debido a ello en la investigación se comenta es el código de 1867, que fue la fuente que se pudo consultar.

II. El matrimonio en Venezuela desde 1811 hasta 1872

La religión imperante en el país es la católica y eso lo ratifica la Constitución de 1811 en el artículo 18 al consagrar que la religión Católica, Apostólica y Romana es la del Estado venezolano y la de todos los habitantes de Venezuela.

La Constitución de 1857 señala que el Estado protegerá la religión de acuerdo con la ley. Y la Constitución de 1864 consagra la libertad religiosa pero la limita al permitir solo que la religión católica pueda ejercer culto público fuera del templo.

En España existe a partir de 1564 con la Real Cédula, el matrimonio canónico únicamente, al acogerse el Concilio de Trento¹. Unos de los aportes del Concilio² es en primer lugar el de definir nuevamente el carácter de sacramento del matrimonio y la indisolubilidad del vínculo matrimonial y en segundo lugar el decreto tametsi³, que regula varios aspectos del matrimonio, uno de ellos es el consentimiento de los padres para la celebración del matrimonio, ya que antes del decreto para la Iglesia el matrimonio se verificaba con el consentimiento de los contrayentes, sin ser necesario el de los padres. Otro punto era el de anunciar el futuro matrimonio tres domingos antes de la celebración, para evitar los matrimonios clandestinos⁴, más de una unión para la misma persona, y el otro punto fue la solemnidad del matrimonio en donde se establecía que el matrimonio tenía que celebrarse por el propio sacerdote del lugar⁵, en presencia de dos o tres testigos, cuestión que fue muy discutida, ya que la costumbre era otra, y modificar la Iglesia el derecho ya establecido causaba entre los propios padres un punto a discusión⁶.

El Concilio de Trento estableció la forma del matrimonio, señalando los requisitos que debían de seguirse para que el matrimonio fuese válido. Antes del Concilio no existía una regulación de cómo celebrar el matrimonio, con el Concilio se consagra el camino que debe seguirse para contraer matrimonio, de manera que si esos pasos no se cumplían se consideraba que no se había celebrado matrimonio para la Iglesia, por ello se indica que es el Concilio de Trento el que establece el matrimonio legal, es decir, el matrimonio que debe cumplir con unos requisitos para que sea considerado válido.

La legislación canónica sobre el matrimonio vigente en España⁷, rigió en Venezuela aún después de su independencia, de manera que su celebración continuaba en manos de la Iglesia. Indistintamente que se hubiese dictado la ley

1 CARRION OLMOS, S. "Historia y futuro del matrimonio civil en España", *Revista de Derecho Privado*, España 1977, p. xxvii.

2 FERNÁNDEZ CASTAÑO, J. *Legislación matrimonial de la Iglesia*, San Sebastián, Salamanca 1994, p. 347. BERNÁNDEZ CANTÓN, A., *Compendio de derecho matrimonial canónico*, Tecnos, Madrid 1998, p. 211.

3 LÓPEZ ALARCÓN y NAVARRO VALLS. *Curso de derecho matrimonial canónico y concordado*, Tecnos, Madrid 1987, p. 244, el 11 de noviembre de 1563 se vota en la sección xxiv del Concilio de Trento el Decreto Tametsi.

4 CARRERAS, J. *Las bodas: sexo, fiesta y derecho*, Rialp, España 1998, p. 81 "...los matrimonios clandestinos; es decir, uniones contraídas sin ningún tipo de publicidad porque habían sido realizadas por el consentimiento de las partes, causa eficiente y suficiente del matrimonio..."

5 Ya que era el que conocía a los dos o a uno de los contrayentes.

6 GAUDEMET, J. *El matrimonio en occidente*, Taurus Humanidades, España 1993, pp. 326-333. JEMOLO, A. *El matrimonio*, Jurídicas Europa-América, Buenos Aires 1954, p. 217 "Después del Concilio de Trento el matrimonio entre los católicos se hizo eminentemente contrato formal, en el sentido de que el vínculo sólo surge a través del intercambio de los consentimientos a presencia del párroco y de los testigos y del pronunciamiento de la fórmula por parte del párroco."

7 El Concilio de Trento.

de patronato y existiesen intereses en dictar un concordato que regulará las relaciones entre la Iglesia y el Estado, ya que la materia del matrimonio se consideraba todavía asunto de la Iglesia.

En el proyecto de Código Civil elaborado por el Doctor Julián Viso, se consagra el matrimonio, si bien es cierto se establecen diversos aspectos del mismo, el matrimonio sigue siendo religioso pero regulado por el Estado a través de la ley civil⁸.

En 1854 todavía se aplicaba el derecho canónico en materia de matrimonio, es decir el Concilio de Trento. El proyecto de Código Civil de ese año no se aparta del derecho canónico, establece entre otras normas, que el matrimonio será precedido por tres publicaciones realizadas en la Iglesia y los testigos deben cumplir los requisitos establecidos en el derecho canónico⁹.

El Estado regula el matrimonio pero no se aparta de la esencia del matrimonio canónico ni le quita la competencia que viene ejerciendo la Iglesia, simplemente por decir que el Estado es soberano lo regula.

Para la otra parte de la población de Venezuela de esa época, los indios, se verificaba otra clase de matrimonio dependiendo de la tribu. Ellos no se casaban por el matrimonio canónico, sino que tenían costumbres. Por ejemplo los tamanacos de los llanos del Orinoco, pedían mujer para los varones recién nacidos, ésta petición era confirmada por cada uno al ser mayor, la celebración del matrimonio era sencilla, el hombre demostraba sus cualidades y luego pedía en matrimonio a la mujer, y el suegro contestaba *tómala*, y en la noche llevaba comida, bebida y se disfrutaba el momento, al finalizar quedaban juntos los esposos, y de ahí en adelante ese hombre con su mujer vivía en la casa del suegro y trabajaba con él¹⁰. Durante esa época, existía el matrimonio canónico para los católicos regulado por las disposiciones del Concilio de Trento y el matrimonio autóctono para los indios, dependiendo de las costumbres de cada tribu.

III. Sistema matrimonial en Venezuela 1811- 1872

El sistema matrimonial es la forma que acoge un ordenamiento jurídico sobre el matrimonio¹¹. Dependiendo de la manera de constituirse el matrimonio se estará en presencia de un sistema matrimonial. Si no hay posibilidad de elección por parte de los contrayentes se esta ante un sistema monista, el Estado reconoce solo el matrimonio civil –sistema de matrimonio civil obligatorio- o sólo el matrimonio religioso¹². Y el sistema dualista o plural en donde el Estado permite que las personas católicas se casen por el matrimonio canónico y las no católicas

8 VISO, J. *Proyecto de Código civil* (editado por primera vez en 1854), C.T.P, San Juan de los Morros, p. 29.

9 VISO. *Op. cit.*, pp. 20-34.

10 ARELLANO, F. *Una introducción a la Venezuela Prehispánica*, Arte, Caracas 1986, pp.535, 536.

11 GARCÍA GARATE, A. *El matrimonio religioso en el derecho civil*, Amabar, Burgos 1995, p. 45. “ Puede definirse en líneas generales el sistema matrimonial como el conjunto de normas que regulan tanto la constitución del matrimonio como los efectos inherentes al mismo”

12 GARCÍA GARATE. *Op. cit.*, pp. 46, 47. El sistema de matrimonio único es aquel que sólo permite el matrimonio civil único o el matrimonio religioso único.

por el matrimonio civil –sistema matrimonial civil subsidiario- o el Estado permite que las personas elijan entre el matrimonio civil o el matrimonio canónico- sistema facultativo¹³.

Siendo Venezuela una colonia española existía únicamente el matrimonio canónico, con los movimientos independentistas a partir de 1811 subsiste sólo el matrimonio canónico estando en presencia desde 1811 hasta 1872 de un sistema de matrimonio religioso obligatorio. Sin embargo, en el Código Civil de 1862 y 1867 se establece que los católicos deben contraer matrimonio canónico y los no católicos podían declarar que se habían unido en presencia de dos testigos y ante la primera autoridad civil, para algunos autores patrios esa declaración era una especie de matrimonio civil, aunque para otros no¹⁴.

El legislador de la época establece que los católicos se casan según el derecho de la Iglesia, un católico con otra persona no católica se casa también por el derecho canónico, pero en el caso de dos personas que no sean católicas como no se pueden casar por el derecho de la Iglesia, pueden hacerlo manifestando a la autoridad civil del domicilio de la mujer su deseo de contraer matrimonio, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos en la ley. En este supuesto, el legislador no define ese matrimonio como civil, sino simplemente como matrimonio entre personas que no profesan la religión católica.

Para la Iglesia el matrimonio es una institución natural, elevada por Dios a sacramento, cuya finalidad es la propagación del género humano, de manera que un hombre y una mujer sólo pueden unirse en virtud de un matrimonio –sacramento. Sólo el matrimonio válido entre bautizados es un sacramento, quien ha sido bautizado puede contraer el matrimonio-sacramento, aunque no haya permanecido fiel a la fe cristiana¹⁵. En Venezuela se aplica hasta 1872 el sistema reinante en España hasta 1870, es decir, un sistema puro canónico, no existe más matrimonio que el celebrado ante la Iglesia. Aunque el Estado puede establecer ciertos requisitos civiles como por ejemplo el consentimiento de los padres¹⁶.

13 FERRER ORTIZ, J. “El sistema matrimonial”, en Tratado de derecho eclesiástico, Pamplona 1994, pp. 896-901. GARCÍA GARATE, *Op. cit.*, p. 47. LÓPEZ ALARCÓN y NAVARRO VALLS. *Curso de derecho matrimonial canónico y concordado*, Tecnos, Madrid 2001, pp. 31-33. Se incluye el sistema pluralista en donde se puede elegir entre varios tipos de matrimonio religioso; en cuanto a la forma de celebración, matrimonio civil con su forma o con la forma religiosa y el mixto, matrimonio canónico con algún requisito civil y matrimonio civil. LACRUZ BERDEJO, J. “Matrimonio y divorcio”, *Civitas*, Madrid 1994, pp. 513-515 .

14 AVELEDO DE LUIGI, I. *Lecciones de derecho de familia*, Vadell, Caracas 2002, p. 90. Para otros el caso de los no católicos es simplemente la posibilidad de declarar ante la primera autoridad civil, la unión que han celebrado, sin cumplir más formalidades, ver SOJO BIANCO, R. *Apuntes de derecho de familia y sucesiones*, Mobil-Libros, Caracas 2001, p. 88. Sin embargo, el matrimonio civil existe en Venezuela desde 1873, por esa razón de 1811 hasta 1872 el matrimonio regulado es el canónico, aunque se permite legalmente que los no católicos se puedan casar, cumpliendo las mismas formalidades que cumplen los católicos, pero ante una autoridad diferente.

15 Enciclopedia Católica, *Sacramento del matrimonio*, Enciclopediacatolica.com/m/matrimonio.htm, p 9. “De ahí que sólo uno que ha sido válidamente bautizado pueda contraer matrimonio que sea sacramento; pero puede contraerlo todo el que ha sido bautizado válidamente, tanto si ha permanecido fiel a la fe cristiana, como si se ha hecho hereje, o incluso infiel”.

16 LÓPEZ ALARCÓN y NAVARRO VALLS. *Op. cit.*, pp. 38,39.

El elemento para saber si se está ante un matrimonio civil o canónico es la forma, la manera como se celebre¹⁷. Si el matrimonio se celebra ante la Iglesia se estará ante un sistema que acoge el matrimonio canónico, en este sentido en Venezuela desde 1811 hasta 1872, el matrimonio se celebraba ante la Iglesia.

1. Matrimonio en el Código Civil de 1867

El Código Civil de 21 de mayo de 1867, en el libro I del título II al V regula los esponsales, el matrimonio, divorcio, segundas nupcias y prueba del matrimonio. En relación a los esponsales se establece que no producen ningún efecto jurídico ni se reconoce su existencia.

El matrimonio lo regula dependiendo de la religión de los contrayentes. Si los contrayentes son católicos deben cumplir todas las formalidades de la Iglesia y el matrimonio será canónico. Si uno de los contrayentes es católico y el otro no, el matrimonio debe efectuarse según las reglas que establece la Iglesia al respecto. En el caso de que los contrayentes profesen una religión distinta a la católica, pueden contraer matrimonio declarando ante la autoridad civil de la parroquia de la mujer y dos testigos, su voluntad de casarse o de reconocerse como esposos; para ello deben demostrar ante el juez de primera instancia que cumplen los requisitos para el matrimonio. (Artículos 45-50)

El sacerdote o la primera autoridad en el caso de matrimonio de no católicos, que celebren un matrimonio sin cumplir la formalidad de la licencia paterna son castigados según las normas penales. Y los esposos que se hayan casado sin la licencia pueden ser desheredados por el ascendiente que debía dar la autorización. (Artículos 59, 60)

IV. Secularización del matrimonio

Durante la formación de los grandes Estados modernos, éstos comienzan a alegar su derecho de intervenir en materia de matrimonio y la Iglesia empieza a perder su competencia exclusiva en dicha materia. Como consecuencia de la revolución francesa, se despoja a la Iglesia de su potestad sobre el matrimonio, creándose el matrimonio civil. La revolución consagra la libertad de cultos y de ahí comienza a hablarse del matrimonio como un contrato civil, regulado sólo por el Estado, quedando el matrimonio canónico como un rito sin ninguna eficacia jurídica¹⁸.

Si bien es cierto la materia del matrimonio fue por siglos competencia de la Iglesia, al irse formando o consolidando los Estados, estos fueron legislando sobre el matrimonio, existiendo a veces una legislación distinta a la de la Iglesia. Durante varios años la Iglesia va perdiendo poco a poco su competencia sobre

17 GÓMEZ RODRÍGUEZ, A. "Forma canónica y jurisdicción del matrimonio", en *Derecho canónico*, derecho eclesiástico del Estado, Navarra 1993, pp. 562-566 " El estudio histórico prueba que el criterio diferenciador para saber cuándo se está en presencia de un matrimonio civil, para que el poder civil reclame la jurisdicción sobre él, y cuándo estamos en presencia de un matrimonio canónico, era la forma" (*Ibidem*, p. 562).

18 CALOGERO GANGI. *Derecho matrimonial*, Aguilar, Madrid, 1960, p. 12. JEMOLO, A. *El matrimonio*, Jurídicas Europa-América, Buenos Aires 1954, p. 26.

el matrimonio, dando lugar a una serie de enfrentamientos entre la Iglesia y los diversos Estados para determinar quién tenía competencia sobre el matrimonio, el poder civil ó el poder eclesiástico¹⁹.

Autores seculares fueron formando una doctrina sobre el matrimonio, partiendo de la distinción existente entre el sacramento y el contrato²⁰. Como el matrimonio era un contrato por ende pertenecía a la competencia del Estado, criterio acogido incluso por algunos canonistas²¹. Se formaba una doctrina referente a la competencia del Estado sobre el matrimonio por ser un contrato, así Pothier desarrolla un tratado sobre el matrimonio, estableciendo que como contrato se encontraba dentro de la jurisdicción del Estado y en el caso de la nulidad del matrimonio por vía ordinaria podía ser conocida por la Iglesia porque así lo permitía el poder civil, de manera que la actuación de los párrocos estaba condicionada a seguir las pautas de la ley civil²².

Al entenderse la secularización como proceso histórico en donde a la Iglesia se le quita la competencia sobre el matrimonio para atribuírsela el Estado, se crea un matrimonio llamado civil, y al lado de éste continua el matrimonio canónico aunque no tenga efectos jurídicos, dependiendo del ordenamiento jurídico de que se hable. En ese proceso se le sustrae al matrimonio su carácter de sacramento y se convierte en una institución civil²³.

La idea de un matrimonio civil surge ante la necesidad de permitir un matrimonio con efectos para los protestantes, ya que estos por su religión no celebraban un matrimonio canónico, situación que dependiendo del lugar donde habitaren era sancionado²⁴. La secularización del matrimonio se materializa con el establecimiento del matrimonio civil.

La Iglesia reconoce que los efectos civiles que produce el matrimonio es competencia del Estado. De manera que la disyuntiva recae sobre quien tiene la competencia sobre el matrimonio en sí, cuestión que se ha querido solucionar en los concordatos²⁵. De ahí que los Estados han regulado la materia de cinco maneras distintas, la primera es aquellos Estados en donde sólo existe el matrimonio canónico, la segunda donde existe el matrimonio canónico para los católicos y el matrimonio civil para los no católicos, la tercera los países que dan efectos civiles al matrimonio canónico siempre que cumpla las formalidades de registro, la cuarta los países que dan libertad a sus ciudadanos de que se

19 Estos enfrentamientos es lo que se llama guerras matrimoniales ver CARRERAS, *Op. cit.*, p. 92.

20 GARCÍA GARATE, A. *Op. cit.*, pp. 42,43. La competencia sobre el matrimonio estuvo en juego dependiendo de la definición que se tuviera. Los juristas distinguían que el matrimonio era un contrato y como tal debía regularse únicamente por el Estado, de manera que la Iglesia sólo tenía competencia para celebrar el sacramento, si las personas así lo decidían.

21 GAUDEMET, J. *Op. cit.*, p. 370 “La competencia secular fue afirmada con destacables vigor y amplitud por el canonista Jean Launoy (1603-1678). A partir de 1633 sostuvo “quienes disponen del poder absoluto de hacer la ley pueden crear los impedimentos del matrimonio”

22 GAUDEMET. *Op. cit.*, pp 375-377.

23 En este sentido, VILADRICH, P. *El modelo antropológico del matrimonio*, Rialp, España, 2001, pp. 30-32.

24 GAUDEMET. *Op. cit.*, pp. 428-430.

25 TORRES ELLUL, M. *El matrimonio en los concordatos*, Seguros la Seguridad, Caracas 1964, p. 147.

casen como deseen, ya sea frente al Estado o a la Iglesia, y en último lugar los Estados en donde sólo tiene efectos civiles el matrimonio civil, pudiéndose realizar el matrimonio canónico sólo después del civil²⁶.

Con el sistema de matrimonio civil obligatorio no se trata de evaluar la doctrina del matrimonio, sólo busca establecer la superioridad de la ley civil sobre la eclesiástica, quitándole toda jurisdicción a la Iglesia²⁷. Lo cual trae como consecuencia que se hable de dos clases de matrimonio el civil que tiene efectos civiles y el canónico que tiene efectos para la Iglesia, lo que hace que las parejas se vean obligadas si profesan la religión católica a realizar dos uniones, una ante la ley y otra ante Dios.

El Estado puede regular todos los aspectos del matrimonio, desde su formación hasta su disolución. En este sentido la ley de 1870 que establece en España el matrimonio civil obligatorio atribuye a la jurisdicción civil toda la competencia sobre matrimonio, quedando las decisiones de la Iglesia sin efectos civiles²⁸.

El poder del Estado en materia de matrimonio se concreta en principio en trasladar la regulación del derecho canónico a las normas civiles, luego con el transcurso del tiempo el Estado se aparta del contenido original del matrimonio, diseñando características exclusivas para el matrimonio civil, como es por ejemplo la disolubilidad del matrimonio.

En Venezuela la secularización del matrimonio es producto de la ley de matrimonio civil del 1 de enero de 1873, que establece un matrimonio civil con las siguientes características: unidad, ya que el matrimonio es entre un solo hombre y una mujer; perpetuidad, cuando un hombre y una mujer dan su consentimiento es para unirse para toda la vida y de ahí que el matrimonio también sea consensual, sin consentimiento no existe matrimonio; laicismo por ser el matrimonio civil un contrato que no tiene nada que ver con la confesión religiosa de cada quien; solemnidad, para nacer el vínculo conyugal deben cumplirse una serie de formalidades y requisitos establecidos en la ley civil y una de ellas es la intervención del Estado, para celebrarse el matrimonio civil los contrayentes deben expresar su consentimiento ante el funcionario civil competente.

V. Período Guzmancista 1870-1887

En abril de 1870, el General Antonio Guzmán Blanco, después de varios años de estar en el mundo político asume la jefatura de la República. Guzmán comienza a actuar tomando decisiones para transformar el país en base a las experiencias vividas en sus viajes. Guzmán personalmente se encarga de la paz de la República y cada vez que habían focos de violencia se ausentaba de Caracas, al ausentarse de Caracas surge un conflicto con la Iglesia donde fue

²⁶ TORRES ELLUL. *Op. cit.*, pp. 147-148. DE FUENMAYOR, A. *El matrimonio en el código civil*, Separata N° 21 de los anales de la Real Academia de jurisprudencia y legislación. Curso 1988-1989pp. 130,131.

²⁷ DE FUENMAYOR. *Op. cit.*, pp. 130,131.

²⁸ DE FUENMAYOR. *Op. cit.*, p. 125.

expulsado Monseñor Guevara y Lira²⁹. Guevara y Lira toma posesión de la Sede en 1853, durante todos los años que estuvo en posesión logro mantener unas buenas relaciones con el Estado y obtuvo varios beneficios para la Iglesia³⁰. Sin embargo, otros autores, consideran que Guzmán Blanco tomo parte directa en la decisión de dictar decreto de extrañamiento de la República contra el Monseñor Guevara y Lira³¹.

En virtud de la expulsión del Monseñor Guevara y Lira, comienza rumores en la sociedad, y ante la solicitud del clero de Caracas de permitir el gobierno el regreso del Arzobispo, Guzmán Blanco decreta la suspensión del destierro el 11 de julio de 1871. En pastoral el Arzobispo se niega a regresar por considerar que la situación en el gobierno es la misma y no se ha expresado nada en donde se reivindique la inocencia por los hechos pasados y se asegure la independencia de su actuación en el futuro, reclamando además los actos de hostilidad del gobierno contra la Iglesia³².

Un año después el Monseñor no sabe si regresar o no, ante las dudas se dirige a la Santa Sede para que lo aconsejen. La Santa Sede le contesta que lo mejor para la Iglesia es que el regrese. En agosto de 1872 decide el Arzobispo regresar al país, pero no lo dejan entrar por decisión de Guzmán al negarse el Monseñor a aceptar una serie de condiciones impuestas por el gobierno³³. Con ello se agudiza las relaciones entre el Estado y la Iglesia.

Guzmán Blanco solicita a la Santa Sede que el Arzobispo Guevara y Lira deje la sede Metropolitana de Caracas. Ante esta solicitud y para mejorar las relaciones la Santa Sede decide nombrar un Delegado Apostólico que recibe instrucciones para arreglar con el gobierno los temas religiosos. Al Delegado Apostólico al tratar de entrar a Caracas le niegan la entrada, ya que el gobierno decide que permitir su entrada, es como permitírsela al Arzobispo y es dar esperanzas a un futuro arreglo con él³⁴. El Delegado rechaza esta actuación y las relaciones con la Iglesia empeoran. En este ambiente el gobierno toma varias medidas hostiles contra la Iglesia, incluyendo dentro de ellas a un decreto que prohíbe toda práctica en contrario a las leyes y decisiones³⁵. El primero de enero de 1873 dicta el gobierno la Ley de matrimonio civil, que quita a la Iglesia toda jurisdicción sobre el matrimonio, teniendo efectos civiles sólo el matrimonio civil.

29 COVA. *Guzmán Blanco. Su vida y su obra*. Colección Libros y Revista Bohemia. Bloque Editorial Latinoamericano de armas 128 p.165. NAVARRO, N. *Anales eclesiásticos venezolanos*, Americana, Caracas, 1951, pp. 349-353. El ministro en comunicación del 28 de septiembre de 1870 informa al arzobispo que si bien es cierto el gobierno entiende que por sus funciones la Iglesia solicite una amnistía, no puede aceptar que condicione una solicitud del mismo a un hecho posterior porque en este caso, se aceptaría la intromisión de la Iglesia en la forma de ejercer el gobierno, y por tal razón se decide el destierro del arzobispo dentro de las 24 horas siguientes de recibida la comunicación. El arzobispo acepta la pena impuesta protestando por ser violatoria de todos los derechos, el mismo 28 de septiembre de 1870 .

30 ORTEGA, R. *Visión de las relaciones Iglesia-Estado durante la época guzmancista en Venezuela 1870-1898*, Italgráfica, Caracas, 1996, p. 56.

31 BRICEÑO, M. *Los "Ilustres" o la estafa de los Guzmanes. Fe y Cultura*. Caracas p. 107.

32 NAVARRO. *Op. cit.*, pp. 373-375.

33 ORTEGA. *Op. cit.*, pp. 80,81. NAVARRO. *Op. cit.*, pp. 375-378.

34 ORTEGA. *Op. cit.*, p. 90.

35 ORTEGA. *Op. cit.*, p.92 .

El liberalismo como sistema en principio no ataca de manera total a la Iglesia sino hasta desarrollarse en el siglo XIX. El Estado al adoptar el sistema liberal se guía por el principio de igualdad y de ahí su carácter aconfesional para no darle preferencia a ninguna religión. Desde el principio el liberalismo planteó dividir la sociedad en dos sectores: el civil y el religioso, en donde cada uno luchará por prevalecer como dominante³⁶.

Venezuela al ser gobernada por Guzmán Blanco no escapa de la lucha contra la Iglesia. Los Estados gobernados por los liberales se concentran en la estéril persecución sistemática contra la Iglesia. Primero, dictarán una legislación desfavorable y hostil contra ella. Se arrogarán la tutela del culto público, pero no se identificarán con él. Le quitan los privilegios a la Iglesia, las funciones de educación, registro público e incluso la eliminación de los seminarios³⁷.

Para algunos autores el problema religioso existente en esa época no era personal sino de esencia de Guzmán Blanco, ejemplo de ello es que los que recordaran a los fieles la doctrina de la Iglesia católica sobre el matrimonio como sacramento eran expulsados del territorio³⁸. Las relaciones continúan empeorando y el gobierno declara Sede vacante a la Diócesis de Caracas y Venezuela. Luego en 1874 en la apertura de las sesiones del Congreso solicita el nombramiento directo de un nuevo Arzobispo para Caracas. El Congreso da respuesta a la solicitud y elige como Arzobispo al Vicario Apostólico Miguel Baralt. Baralt rechaza ante el Congreso su nombramiento y ante esta confrontación es desterrado. Guzmán solicita al Congreso que se nombre entonces como Arzobispo al Obispo de Guayana, Monseñor José Arroyo y éste acepta. A esta medida se opone el clero y la sociedad y ante ello queda sin efecto la medida tomada³⁹.

Guzmán Blanco buscaba una Iglesia independiente de la Santa Sede y así lo declara en su mensaje al Congreso instalado en 1875⁴⁰. Ante la insistencia de Guzmán de tener un Arzobispo, la Santa Sede comienza a trabajar en obtener de Guevara y Lira la renuncia, él se niega y ante la amenaza de Guzmán de decretar la Iglesia independiente, la Santa Sede solicita a Guevara y Lira que renuncie⁴¹. Mientras dura el proceso para convencer a Guevara que renuncie, Guzmán Blanco solicita a las cámaras del Congreso que estudie la Ley de la Iglesia Nacional Independiente de Roma⁴². Ley que al final no se aprueba por

36 URBINA MENDOZA, E. *Liberalismo, Iglesia y Estado en Venezuela*, Santiago de Chile, 2001, pp. 12-15.

37 URBINA MENDOZA. *Op. cit.*, p. 27.

38 ORTEGA. *Op. cit.*, p. 96.

39 ORTEGA. *Op. cit.*, pp.101-105.

40 ORTEGA. *Op. cit.*, p. 112 "En cuanto a mí, desde 1873, en la más solemne ocasión de mi vida, asumí, a plena conciencia, toda la responsabilidad de mis profundas convicciones. Venezuela no tiene para resolver esta dificultad clerical, sino uno de dos extremos: o abdica su soberanía y acepta al señor Guevara, tal como lo quiere imponer Roma, y deja convertir la Patria en una sacristía extranjera; o asumiendo los legítimos derechos de soberano, levantándose a la altura de su nacional dignidad y correspondiendo a la ilustración del siglo y a su propia regeneración, desconoce, leal y valerosamente, las usurpaciones de la Curia, e instituye su Iglesia esencialmente venezolana, reglamentada conforme a los principios y prácticas de la religión primitiva de Jesús".

41 NAVARRO, N. *Anales eclesiásticos venezolanos*, Caracas, 1951, pp. 439-441.

42 ORTEGA. *Op. cit.*, p. 66.

la renuncia presentada por Guevara y Lira y las pocas reacciones positivas a la idea de una Iglesia independiente en la sociedad venezolana⁴³.

En el primer periodo de Guzmán Blanco es que se dictan las leyes que van contra la Iglesia luego en sus dos períodos restantes, el quinquenio y el bienio, se aplicará las leyes aprobadas en el septenio⁴⁴. El primer gobierno de Guzmán Blanco se caracteriza por el conflicto existente entre el Estado y la Iglesia, conflicto que comienza supuestamente por relaciones personales ásperas entre Urbaneja y el Arzobispo de Caracas Guevara y Lira.

Las decisiones que toma Guzmán Blanco contra la Iglesia son varias por ejemplo el decreto de 7 de septiembre de 1872 que establecía que las cátedras de ciencias eclesiásticas debían ser impartidas por universidades; la expropiación de conventos; el decreto del 21 de septiembre de 1872 que establecía la extinción de seminarios clericales; el decreto del 1 de enero de 1873 que establecía el matrimonio civil⁴⁵. Las decisiones del gobierno de Guzmán Blanco contra la Iglesia no tienen todavía una causa única atribuida. Se puede considerar como causa los favores pedidos y no concedidos de Urbaneja; la esencia antirreligiosa de Guzmán Blanco; o la vinculación política del Arzobispo Guevara y Lira con la oposición política de Guzmán Blanco⁴⁶.

En la época de Guzmán Blanco se implanta la tesis jurisdiccionalista en virtud de la cual la única jurisdicción existente es la civil, y por la soberanía nacional, el Estado ejerce el control y supervisión sobre la Iglesia, por no estar separada la Iglesia del Estado. No existe un dualismo. Existe en esta época un sometimiento de la Iglesia al Estado, idea que deriva del liberalismo con el cual se buscaba que todo estuviese sometido al Estado y que la República a través de la independencia tuviese los mismos privilegios (mínimos) que los que gozaba la Corona española⁴⁷.

Después de Guzmán Blanco comienza a mejorar las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Ante el silencio existente durante el nuevo período, la Iglesia lo rompe con una memoria sobre la oposición existente entre la legislación civil y la eclesiástica. La denuncia es factible por la buena disposición del gobierno del Presidente Rojas Paúl⁴⁸.

VI. Ley que establece el matrimonio civil el 1 de enero de 1873

El primero de enero de 1873 Guzmán Blanco decreta la Ley de matrimonio civil. La ley de matrimonio civil consta de trece secciones, referentes a los esponsales, del matrimonio y su celebración, de los requisitos necesarios para contraer matrimonio, de las formalidades que deben proceder al contrato de matrimonio, de las oposiciones al matrimonio, de la celebración del matrimonio, del matrimonio de los venezolanos en país extranjero y de los extranjeros en

43 ORTEGA. *Op. cit.*, pp. 123-132.

44 ORTEGA. *Op. cit.*, p. 156.

45 POLANCO ALCÁNTARA, T. *Guzmán Blanco. Tragedia en seis partes y un epílogo*, Texto, Caracas, 1992, pp. 391-393.

46 POLANCO ALCÁNTARA. *Op. cit.*, p. 404.

47 ORTEGA. *Op. cit.*, pp. 40, 41.

48 ORTEGA. *Op. cit.*, p. 190.

Venezuela, de la anulación del matrimonio, disposiciones penales, del divorcio, del modo de probar el matrimonio, de los derechos y deberes entre los cónyuges⁴⁹.

Para poder lograr la ejecución de la Ley de matrimonio civil, el Presidente Guzmán Blanco dicta el decreto 1.804 el 1 de enero de 1873 estableciendo los formularios para el matrimonio civil, contentivos del modelo del acta de manifestación que debe hacerse al juez de la parroquia de la residencia de la mujer, los autos y carteles necesarios para poder proceder a la celebración del matrimonio y el acta de matrimonio⁵⁰.

Dicta también el decreto 1.805 el 16 de enero de 1873 determinando que hasta el 18 de dicho mes pueden celebrarse sin las formalidades de la ley de matrimonio civil los matrimonios que estén por celebrarse con los requisitos eclesiásticos⁵¹. El decreto 1.817 del 12 de febrero de 1873 declarando que pueden contraer matrimonio civilmente los que lo hubieren contraído eclesiásticamente⁵². Y el decreto 1.812 del 31 de enero de 1873 extrañando del territorio de la República quienes violen la ley de patronato eclesiástico, la ley de matrimonio civil, la ley de registro civil y el decreto de extrañamiento del Arzobispo Guevara y Lira⁵³.

La postura anticlerical de Guzmán Blanco era tan clara que a partir de 1873 se permite con la ley, el matrimonio de los sacerdotes, en base a la interpretación de los impedimentos matrimoniales contenidos en la ley, por no expresarse la condición de clérigo como obstáculo para contraer matrimonio civil⁵⁴.

1. Contenido de la Ley

La segunda sección referente al matrimonio y su celebración, señalaba el matrimonio como un contrato que se celebra entre un hombre y una mujer, de manera perpetua e indisoluble (Artículo 9). La diferencia de sexo era condición esencial del matrimonio, en el caso de que dos personas de igual sexo se casasen por un conjunto de circunstancias extraordinarias ajenas o no a la voluntad de los contrayentes, no habría matrimonio sino simulación⁵⁵. La unidad era una de

49 Leyes y decretos de Venezuela 1870-1873, Caracas, 1983, pp. 207-216.

50 Leyes y decretos de Venezuela, *Op. cit.*, pp. 220-223. Decreto 1.804.

51 Leyes y decretos de Venezuela, *Op. cit.*, pp. 225,226. Decreto 1.805.

52 Leyes y decretos de Venezuela, *Op. cit.*, p. 241. Decreto 1.817

53 Leyes y decretos de Venezuela, *Op. cit.*, pp. 237,238. Decreto 1.812.

54 NAVARRO, N. *El arzobispo Guevara y Guzmán Blanco*, Americana, Caracas, 1932, p. 247. "Estados Unidos de Venezuela.-Ministerio de Interior y Justicia-Sección 1º-Caracas, febrero 12 de 1874.-10º y 15º. Resuelto: Dígase a los presidentes de los Estados y a los procuradores de la Nación. Ha ocurrido el Pro. José Inés Ortega al Ejecutivo nacional solicitando autorización para contraer matrimonio civil de conformidad con la ley de la materia, y el Ilustre Americano Presidente de la República, para evitar en lo sucesivo dudas provenientes de prácticas antiguas, me ha ordenado decir a los Presidentes de los Estados y Procuradores de la Nación, lo siguiente: La ley de matrimonio civil no enumera entre los impedimentos para contraerlo la circunstancia de ser sacerdote el ciudadano que aspire a casarse; por tanto, las autoridades civiles no deben poner obstáculo alguno al matrimonio del Pro. Ortega, ni al de todo aquel que se encuentre en su caso, por ser este un punto de pura conciencia del interesado, con lo cual nada tiene que hacer la ley de la materia".

55 VILLEGAS PULIDO. *El matrimonio. Estudio de medicina legal en relación con la ley venezolana*, El Comercio, Caracas, 1920, p. 9, 18. "no habría unión legal en el caso de que uno de

las características del matrimonio, de ahí que no se permita la poligamia, que es la muerte del matrimonio e impide la formación de la familia al destruir la igualdad de los esposos, ya que la mujer entrega su vida a un solo hombre y el hombre la entrega a varias mujeres⁵⁶.

La indisolubilidad del matrimonio era un punto que no admitía una postura intermedia, sino que para algunos el matrimonio no se podía disolver por su naturaleza y sólo en contra de la ley natural puede la ley civil permitir su disolución. Para otros el matrimonio no debía ser perpetuo, y alegaban el divorcio que disuelve el vínculo, ya que el matrimonio era un contrato y como tal podía disolverse, las personas no estaban obligadas a casarse, al hacerlo lo hacían por su voluntad, y por su voluntad también podían disolver el vínculo, la ley sólo debía presenciar el consentimiento tanto en la constitución como en la disolución del matrimonio. Las personas se casan para ser felices, ayudarse mutuamente, si al pasar el tiempo no lo consiguen, no deben estar obligados a continuar siendo infelices, se les debe permitir subsanar el error que cometieron al casarse⁵⁷.

Las personas para contraer matrimonio con efectos civiles debían cumplir los requisitos de la ley y sólo después de celebrado el matrimonio civil podían realizar los ritos religiosos que considerasen, en el caso del matrimonio canónico, el párroco debía pedirles el acta de celebración previa del matrimonio civil, en caso contrario no se podía celebrar el matrimonio religioso⁵⁸.

El legislador venezolano secularizó todos los actos del estado civil, en donde se incluye el matrimonio civil, considerado por la ley venezolana de manera distinta al sacramento religioso, el cual la ley no ha tocado. Los cónyuges quedaban libres para casarse por la Iglesia, si así lo deseaban sin que la ley civil se los impidiese. Al estar reglamentado por la ley civil el matrimonio civil, para algunos autores la ley podía perfectamente disolver el vínculo creado por ella misma. Los venezolanos tenían garantizada la libertad religiosa, de manera que el Estado no ejercía ninguna coacción en la conciencia de sus nacionales, de ahí que la ley civil regulaba un matrimonio para todos independiente de su religión. Si por conciencia se querían casar por la Iglesia después de celebrado el matrimonio civil lo podían hacer, pero de igual manera hay personas que no deseaban celebrar el rito religioso y no por ello se le debía obligar⁵⁹.

De las posiciones de los autores de la época a favor y en contra de la disolución del matrimonio civil por el divorcio, se desprende que ya se hablaba del divorcio que rompe el vínculo aunque la ley de matrimonio civil de 1873 no consagra el divorcio que disuelve el vínculo. Se usa el término divorcio como suspensión de la vida en común.

los esposos tuviese tan defectuosa la conformación de sus órganos genitales, que hiciese imposible el reconocimiento de ese sexo y el del otro cónyuge”.

⁵⁶ ABREU, J. *Matrimonio civil*, Guttenberg, Caracas, p. 36.

⁵⁷ ABREU. *Op., cit.*, pp. 39-41.

⁵⁸ Ley de matrimonio civil de 1873, artículos 10 y 11. Con el artículo 10 es que se establece el sistema de matrimonio civil obligatorio. Sistema que ha regido en el país desde 1873 hasta nuestros días. El matrimonio canónico se celebra después del civil si los esposos lo consideran necesario según su conciencia.

⁵⁹ BUENO, J. *El divorcio*, Guttenberg, Caracas, 1904, pp. 20, 21.

El presidente de la República puede dispensar los impedimentos de afinidad en línea recta, el de adopción mientras dure y la tutela⁶⁰.

La cuarta sección contenía las formalidades que debía preceder al contrato de matrimonio, las personas que querían casarse debían manifestarlo ante el juez de la parroquia del domicilio de la mujer, en el caso de existir promesa de matrimonio, con la presentación de la escritura pública, la manifestación podía hacerla uno sólo de los contrayentes. (Artículos 31,32).

Se fijarían tres carteles por quince días, uno en el tribunal y los otros en los lugares más públicos de la localidad, de la manifestación contentiva de la identificación de las personas que contraerían matrimonio. Después del tercer día del vencimiento de la publicación, se podía celebrar el matrimonio. Si transcurrían seis meses y no se celebraba el matrimonio se debía volver a publicar los carteles. Toda actuación constaría en el expediente y sería gratuita (Artículos 33-37).

La celebración del matrimonio se encontraba regulada en la sección sexta. Era competente para celebrar el matrimonio el presidente del concejo municipal del domicilio o residencia de los contrayentes o de alguno de ellos, asistido del secretario y testigos. Si uno de los contrayentes era el presidente del concejo o alguno de sus familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad, el matrimonio debía presenciarlo el funcionario a quien correspondía suplirlo. En el caso de matrimonio de un militar en servicio activo se consideraba como residencia el lugar donde se encontraba (Artículos 46-49).

2. Causas de la Ley

Entre las razones por las cuales Guzmán Blanco decreta la Ley de Matrimonio Civil, se ubica el permitir que un Ministro de su gobierno pudiese contraer matrimonio con su hijastra⁶¹, el matrimonio civil no basta, y en julio de

⁶⁰ Ley de matrimonio civil de 1873, artículo 30. Para algunos autores uno de los motivos de la ley, es éste artículo. SOJO BIANCO, *Op. cit.*, p.114 “Lo que el derecho civil ha tomado del Canónico, es la idea de que el impedimento impediendo impide legalmente la celebración del matrimonio, pero si no obstante éste se celebra, se lo considera válido; en cambio el impedimento dirimente no sólo impide la celebración del matrimonio, sino además determina la nulidad del vínculo contraído con violación del mismo”.

⁶¹ ORTEGA. *Op. cit.*, p. 74,75. “Guzmán Blanco en su favoritismo por este señor, Diego Bautista Urbaneja –tío de su esposa-, llegará a algunos extremos: presiones muy fuertes a obispos y ante la misma Santa Sede, para obtener la dispensa del impedimento matrimonial de su tío Ministro; impone el Matrimonio Civil obligatorio, desconociendo la jurisdicción de la Iglesia, y dejando sin valor civil el matrimonio canónico, como manera de paliar en algo –es decir, socialmente- la irregular situación del Ministro, etc. Por eso, al final, no nos encontraremos sólo con un problema de enemistad personal con el arzobispo, sino contra la misma Iglesia, origen de tantos males, y todo porque no se les complacía en una dispensa matrimonial para poder contraer matrimonio canónico entre el señor Urbaneja y su hijastra”. “En el artículo 30 nos encontramos el posible verdadero móvil que generó esta Ley, tan rechazada y extraña, en un principio, para la sociedad venezolana. Recordemos el problema matrimonial del Ministro Urbaneja. Veamos como se lo resuelve el Presidente Guzmán Blanco: “El Presidente de la República puede dispensar el impedimento que nace de la afinidad en línea recta, el que nace de la adopción mientras dure ésta y el que nace de la tutela o curatela...”. El primer supuesto era el que se refería al Dr. Urbaneja. Más adelante otro decreto del 12 de febrero concreta que los ya casados podrán acudir a recasarse conforme a la nueva ley: lo cual no era sino facilitar a Urbaneja el medio de legalizar su

1876 Urbaneja solicita la dispensa a la Santa Sede para contraer matrimonio eclesiástico con su hijastra, Guzmán Blanco en varias oportunidades solicita buenos oficios para otorgar la licencia y la Santa Sede le niega la dispensa, ante estos hechos Guzmán hace referencia a dispensas semejantes que han sido otorgadas con anterioridad en Venezuela, la Santa Sede las estudia y reconoce que si bien es cierto se otorgaron, no son válidos esos matrimonios por haber sido otorgadas las dispensas por una autoridad incompetente, al respecto Ortega señala “Desde la Sagrada Congregación de Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios se envían dos cartas, una al Arzobispo Ponte y otra al Delegado Apostólico Cocchia, manifestándoles la perplejidad de la Santa Sede por el apoyo y recomendación prestados a aquella petición de dispensa: no debían haber ignorado los prelados que tratándose de impedimentos en los cuales el Santo Padre no acostumbra conceder ni, tampoco, delegar tal facultad para hacerlo, era impropio apoyar tal solicitud. Los casos precedentes citados debían ser considerados como viciados de nulidad absoluta por el abuso de autoridad de un obispo que actuó sin facultad alguna delegada del Romano Pontífice”⁶². La segunda de las razones la esencia liberal de Guzmán Blanco de fomentar el desarrollo del país dando cabida a la inmigración que conlleva la libertad de cultos y hace posible que puedan llegar al país quienes lo deseen sin distinción de culto, y en base a ello dicta la ley de matrimonio civil para hacer legítimas las uniones de las parejas sin distinción de religión⁶³; y el tercer motivo el problema existente con Guevara y Lira.

De las tres razones anteriores por las cuales se dictó la ley de matrimonio civil en 1873, prevalece según algunos historiadores la primera, es decir, el

situación. Guzmán Blanco, para dar ejemplo, fue el primero en celebrar de nuevo-civilmente- su matrimonio.” (Ibidem, p. 93). La opinión nacional, año V- mes iv, Caracas, viernes 11 de febrero de 1873. N° 1178. Diario de la tarde. Última hora. En la tarde ha celebrado su matrimonio el general Guzmán Blanco con su esposa Ana Teresa Ibarra, de conformidad con el último decreto sobre matrimonio civil que dispone pueden hacerlo así los que lo hayan verificado antes eclesiásticamente. FUNDACIÓN POLAR. *Diccionario de historia de Venezuela*, tomo 2, p. 940, “la fecha del matrimonio civil de Guzmán Blanco con su esposa es el 14 de febrero de 1873”, la fecha varía según la fuente consultada.

62 ORTEGA. *Op. cit.*, pp. 139-144. “Además, la Santa Sede encomia al arzobispo a procurar la separación de aquella unión del Sr. Urbaneja, habida consideración que el pretendido matrimonio civil no tenía validez alguna para personas bautizadas. Responde el prelado caraqueño: “Respecto a la separación de las partes no hay por desgracia esperanza de conseguirla. Una de ellas el Señor Urbaneja observando que no viene la dispensa, ha vuelto a su enemistad con la Iglesia, y a él se debe en buena parte la negativa en el Senado del proyecto de ley, ya aprobado en la Cámara de Diputados, prohibiendo el matrimonio civil de los ordenados in sacris” (AA.EE.SS., Venezuela, año 1876-1877, fasc.481, pos. 105: Carta de Mons. Ponte al Secretario de la Sagrada Congregación de Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios, 30-05-1878)”. (Ibidem, p.144).

63 La postura de Guzmán Blanco de querer el desarrollo del país y permitir la libertad de cultos, no es razón suficiente para eliminar los efectos civiles del matrimonio canónico, ya que si nos comparamos con lo sucedido en Colombia en razón con el concordato celebrado entre el gobierno y la Santa Sede en 1883 y la ley 54 de 1924, los católicos tenían que contraer matrimonio según el Concilio de Trento y los no católicos debían contraer matrimonio religioso, y en el caso de que un católico quisiese contraer matrimonio civil tenía que apostatar públicamente de su religión. Ver SUÁREZ FRANCO, R. *Derecho de familia*, Bogotá, 1984, pp. 62-70.

incidente personal entre Diego Bautista Urbaneja y el Arzobispo Guevara y Lira⁶⁴.

La institución del matrimonio civil no surge de la nada en Venezuela, ya que desde antes de 1873 se discutía en el país sobre el matrimonio civil. En este sentido en 1842, la Academia de Jurisprudencia de Caracas, formada por abogados, estudiaba la conveniencia del matrimonio civil, discutiendo tres puntos: “1. Si la autoridad civil ha tenido y ejercido siempre la facultad de arreglar los matrimonios. 2 Si las doctrinas eclesiásticas, especialmente las del Concilio de Trento, han estorbado á la autoridad civil el ejercicio de dicha facultad. 3. Si conviene á Venezuela establecer el matrimonio civil”. Y la corporación, casi por unanimidad, sostuvo la afirmativa de la 1 y 3 tesis y la negativa de la 2., encargando á los señores Licenciado Aranda y doctor Reyes (este último uno de los más notables codificadores de 1873), que recapitulasen los trabajos para que se formase un compendio ú opúsculo que se publicara⁶⁵.

En 1851 existe un intento del partido liberal de someter el matrimonio a la jurisdicción civil, que vuelve a ventilarse en 1858. Al proponérsele a la Asamblea Constituyente, Falcón se niega por no querer alterar la esencia del matrimonio⁶⁶.

Entre los miembros del gobierno ya se hablaba de la necesidad de una ley de matrimonio que regulara los aspectos del mismo, independiente de la creencia religiosa de los contrayentes. Ejemplo de ello es una consulta que hace el jefe municipal de Puerto Cabello, el 6 de septiembre de 1872 al ministro de relaciones exteriores, sobre su preocupación de la licitud de la declaración de matrimonio presenciada por un cónsul⁶⁷.

3. Postura de la Sociedad

La reacción de la sociedad venezolana es pasiva, se debe considerar el momento político en que se vivía, en donde existía un temor en ser sancionados, si se opinaba en contra de una decisión del Presidente. Guzmán Blanco fue un dictador y contra sus decisiones nadie era capaz de decir nada, su condición de dictador es reconocida por él mismo, en su mensaje al Congreso de 1873⁶⁸.

También es importante tener en cuenta la sociedad en que se vivía, ya que los grupos sociales eran diferentes blancos, indígenas, negros y mestizos⁶⁹, lo

64 FUNDACIÓN POLAR. *Diccionario de historia de Venezuela*, Caracas, 1997, tomo 2, p. 940.

65 ZULOAGA, N. *Códigos, leyes y decretos de Venezuela*, Bolívar, Caracas, 1896, p. xiii.

66 NAVARRO, N. *Anales eclesiásticos...*, cit., p. 381.

67 NAVARRO, N. *El arzobispo...*, cit., 119-123.

68 BRICEÑO. *Op. cit.*, p. 118.

69 BRICEÑO. *Op. cit.*, pp. 93, 94. Cuatro grupos distintos forman parte activa de la población venezolana y han influido poderosamente en la suerte del país desde la época de la emancipación: el blanco, iniciador del movimiento de independencia, profundamente dividido desde 1810, y que es depositario de las tradiciones de gloria, de los sentimientos republicanos, de dignidad personal y de honradez política de los libertadores, o de las ideas de absolutismo del régimen colonial; el indígena, indiferente a todo, capaz de amoldarse lo mismo a la tiranía oprobiosa que al gobierno republicano; el negro, acostumbrado al servilismo de la esclavitud y que no tiene más criterio para sus actos que el odio que los ambiciosos han despertado en sus espíritus contra los que fueron sus amos, para disponer de ellos como masa activa en las revueltas; el mestizo, vigoroso, ardiente, apasionado, activo, que ama la libertad pero que considera bueno el despotismo

que hacía que no existiera una reacción uniforme. Durante los siglos XVII, XVIII y XIX era costumbre en Venezuela que las parejas viviesen en concubinato, ya que no se beneficiaban de los efectos económicos que producía el matrimonio, debido a la situación económica era la clase de los blancos la que tendía a casarse por la Iglesia. Se habla de concubinato, ya que la mayoría de los nacimientos eran considerados ilegítimos, por no nacer de una unión matrimonial. En la mayoría de los indios la situación era distinta, ya que por sus costumbres, ellos según la tribu celebraban un matrimonio autóctono. De ahí, que al establecerse el matrimonio civil obligatorio no existiese una reacción de la colectividad en general. La nupcialidad religiosa era la reinante desde el siglo XVIII entre los blancos, los grupos de color también se casaban pero el porcentaje era menor⁷⁰. Al imponerse el matrimonio civil se afecta la costumbre de los que preferían el matrimonio religioso que el concubinato, por ello no se puede exigir una reacción de la sociedad como ocurrió en España al imponerse el matrimonio civil obligatorio en 1870.

Cosa que no ocurre en España, en donde la instauración del matrimonio civil obligatorio con la ley de 1870, aparece claramente como un producto político, en donde la sociedad española reaccionó inmediatamente en contra de la misma, derogándose por Decreto en 1875 al establecer efectos civiles al matrimonio canónico y la forma de matrimonio civil de manera subsidiaria para quienes solicitaren celebrar el matrimonio civil y declararen previamente no profesar la religión católica⁷¹.

Sobre la medida del matrimonio civil, parte de la sociedad que estaba con el, lo recompensa⁷². Autores de la época consideraban como necesaria la introducción del matrimonio civil en el país, al señalar “Son dignas especialmente de notarse en el Código de 1873, dos reformas de trascendencia social, que desde hacía tiempo venían siendo reclamadas por el país, y las que ya para esa época, estaba preparado y maduro para recibir, sin dificultades, tales son: los registros civiles y el matrimonio civil”⁷³.

Los miembros de la cámara de diputados, al discutir la sección sobre la introducción del divorcio en el Código Civil de 1904⁷⁴, hacen referencia a la introducción del matrimonio civil en el país en 1873, como un avance de progreso

si sobre él no pesa, que se deja arrastrar por lo que brilla y deslumbra, aunque el brillo lo den las doradas cadenas de la tiranía”.

⁷⁰ FUNDACIÓN POLAR. *Diccionario de historia de Venezuela*, Caracas, 1997, tomo 3, pp. 361-364. En relación al concubinato, historiadores de la época señalan “...el concubinato, es verdad, es común en las colonias...” (Ibidem, p. 364).

⁷¹ NAVARRO VALLS, R. “Matrimonio Religioso” en *Derecho eclesiástico del Estado Español*, Pamplona, 2001, p. 352. LÓPEZ ALARCÓN y NAVARRO VALLS. *Op. cit.*, pp. 39, 40.

⁷² BRICEÑO. *Op. cit.*, pp. 119, 120. “La Gran Logia de Venezuela le decretó el 10 de Diciembre de 1873, en atención a la “medida trascendental sobre matrimonio y registro civiles”, y a la disposición de concluir con los fondos públicos el Templo Masónico, reconocerle como “Protector de la Orden Francmasónica en Venezuela, dedicarle una joya de oro, que es triángulo equilátero con sus lados de diez centímetros, en cada uno de los ángulos lleva un brillante y en el centro, en relieve, un ojo; colocar su retrato a la cabeza de los que formarán la galería masónica”)

⁷³ ZULOAGA. *Op. cit.*, p. xi.

⁷⁴ URBANEJA, A. *Comentarios a la sección 10º, título IV, libro I del Código Civil de 1904*, Bolívar, Caracas, 1904, p. 37.

y un deber del Estado en procurar todo lo necesario para seguir a la mayoría de las naciones civilizadas, saliendo de la jurisdicción de la religión el matrimonio para entrar a la jurisdicción de la ley civil. Para los diputados de esa época, la materia del matrimonio es competencia absoluta del Estado y está reconocido y aceptado por toda la sociedad y el clero católico⁷⁵.

En los periódicos de la época no existen artículos que expresen la reacción de la sociedad sobre la instalación del matrimonio civil, se limitan a transcribir el texto íntegro de la ley, sin opinar al respecto⁷⁶. La otra clase de publicación de los periódicos es el de señalar las personas que celebran matrimonio civil en la casa municipal, ante el gobernador del Distrito Federal⁷⁷.

Los periódicos reflejan la política del gobierno, publican cada uno de los pasos que hace Guzmán Blanco sin atreverse a difundir opiniones en contra de los planes políticos del presidente. Las publicaciones buscan engrandecer la figura de Guzmán Blanco para obtener buen trato por parte del gobierno. En el caso de las pocas publicaciones que no eran adeptas al gobierno, la censura o sanción indirecta surgía en contra del autor de dichos pensamientos⁷⁸.

En los años de gobierno de Guzmán Blanco no existe una verdadera libertad de expresión y probablemente a ello se debe la poca existencia de artículos en contra del matrimonio civil⁷⁹. La misma falta de libertad de expresión, existe cuando varios sacerdotes comienzan a hablar en contra del proyecto de la Ley de divorcio y en virtud de ello comienzan a ser perseguidos⁸⁰.

4. Postura de la Iglesia

No ocurre lo mismo por parte de la Iglesia, quien opina sobre el matrimonio civil. La reacción sobre el matrimonio civil impuesto por decreto de Guzmán Blanco, siempre estuvo por parte de la Iglesia, quien era la única que se atrevía

⁷⁵ URBANEJA. *Op. cit.*, p. 38.

⁷⁶ El Bolívarense. 18 de enero de 1873, Eco del Estado N° 17, p 4 “Última Hora. En este momento (4 p.m) se promulga con toda solemnidad en esta ciudad la ley de matrimonio civil y la de registro del estado civil. Dentro de los 10 días a continuar desde mañana ninguno de los habitantes de esta capital podrá contraer matrimonio sin llenar los requisitos de esta ley. Hoy comenzamos a publicarla.” Se publica desde el artículo 1 al 11. La opinión nacional, caracas 9 jueves enero 1873, año V-mes iii, N° 1147, se publica la ley de matrimonio civil.

⁷⁷ La opinión nacional, Caracas lunes 20 de enero 1873, año V-Mes iii, N° 1156, Caracas jueves 6 febrero 1873, N° 1171.

⁷⁸ NARANJO DE CASTILLO y SOTILLO, C. *Producción bibliográfica y política editorial en la época de Guzmán Blanco (1870-1887)*, Italgráfica, Caracas 1987, p. 24. “De todos modos, aun cuando el aporte particular no deje de ser importante, la orientación general y el impulso de la Política Editorial provienen del gobierno de Caracas. De las prensas oficiales u oficiosas como la de “La Opinión Nacional” y de otras imprentas caraqueñas salen numerosas publicaciones de todo tipo que son fiel reflejo de la voluntad de Guzmán Blanco de difundir la ideología liberal, enaltecer la acción del gobierno, reforzar el control del Estado, fomentar la educación en todos sus niveles, organizar y sistematizar la Bibliografía Nacional y, en suma, promover los valores culturales, a través de la palabra impresa”.

⁷⁹ BRICEÑO. *Op. cit.*, p. 222. “Quiso Guzmán Blanco, en vísperas de las fiestas del Centenario, representar la comedia de la libertad de la Prensa. Invitó a los ciudadanos a hacer uso de esa libertad que les garantiza la Constitución venezolana y tres periódicos aparecieron al punto: “El Deber”, “La Pluma Libre” y “El Anunciador”. Pocos días de vida tuvieron esos periódicos, porque queriéndose apoderar Guzmán de la hacienda de Chuao, y combatiendo sus redactores semejante pretensión, se contestó a sus escritos con las cadenas de La-Rotunda”

a opinar. Es así, como el Monseñor Juan Hilario Boset, Obispo de Mérida escribe una pastoral sobre lo que deben hacer los fieles en relación al matrimonio civil, pastoral que enfurece a Guzmán Blanco y como sanción éste destierra al Obispo sin importar su mal estado de salud, causándole la muerte⁸¹.

La pastoral establece: “A nosotros, pues, queridos hijos y Coadjutores nuestros, que somos los Pastores de la Grey del Señor, nos toca reglamentar el uso de las cosas santas, en conformidad de las leyes de la Iglesia; puesto que según la doctrina del Apóstol de las Naciones: (1. ad Corinth Cáp. 4.) “se nos debe mirar como Ministros de Cristo, y dispensadores de los misterios de Dios” esto es, de sus Sacramentos. Por tanto disponemos lo siguiente. Primero: Acatando los VV. Curas de la ley del matrimonio civil, que acaba de promulgarse, instruirán á los fieles en la necesidad de elevar ese contrato á Sacramento, celebrándolo á presencia de la Iglesia por medio de la asistencia del propio Párroco y de dos ó tres testigos. Segundo: nada ha de omitirse antes de la celebración del matrimonio de cuanto se ha practicado hasta aquí, como la exploración de voluntades, examen de la doctrina cristiana, proclamas, dispensas de impedimentos dirimentes é impeditivos, así públicos como ocultos, y la confesión sacramental para recibirlo dignamente. Y tercero: en el caso que un católico desoyendo la autoridad de la Iglesia, prescindiendo de los remordimientos de su conciencia y las frecuentes exhortaciones de su Párroco, resolviera vivir en el matrimonio civil, sin elevarlo á Sacramento; entonces, no podrá ni á la hora de la muerte, recibir ningún sacramento, muriendo en este caso impenitente”⁸², del 12 de febrero de 1873 del Obispo de Mérida, de Maracaibo, si bien es cierto proclama la esencia del matrimonio como sacramento de acuerdo a la Iglesia Católica, y reconoce la potestad del Estado de regular mediante ley civil formalidades para verificarse el matrimonio, confirma la imposibilidad de celebrarse entre los fieles un matrimonio que no sea sacramental.

La Iglesia en Venezuela rechaza el matrimonio civil inspirado en la esencia del matrimonio. El Arzobispo Guevara y Lira cuando se dirige al Congreso Nacional en 1874 desde Puerto España, declara que la ley civil desnaturaliza el matrimonio al sacarlo de la jurisdicción de la Iglesia y permitir el matrimonio a uniones clandestinas e incluso a personas ligadas a órdenes sagradas⁸³.

Como señalan algunos autores, “La posición de la Iglesia frente al matrimonio civil no cambió nunca: siguió siempre en el sentido del absoluto desconocimiento del valor del vínculo (...) y de condena de la pretensión del Estado de poder regular la materia matrimonial, salvo en lo que a los meros efectos civiles se refiera”⁸⁴.

Después de promulgada la ley de matrimonio civil, se le pide al clero venezolano por parte del gobierno, la observancia de la ley para evitar cualquier sanción, aún cuando reciban ordenes de Roma⁸⁵.

80 ORTEGA. *Op. cit.*, p. 171.

81 GIORDANO PALERMO, J. *Historia de la Diócesis de Mérida*. Juan Hilario Boset, 1842-1873, ULA, Mérida, 1980, p.123.

82 GIORDANO PALERMO. *Op. cit.*, pp. 243,244.

83 NAVARRO. *Op. cit.*, p. 269.

84 JEMOLO. *Op. cit.*, p. 29.

85 MÉNDEZ, H. *El conflicto de la Iglesia y el Estado en la sociedad venezolana del siglo XIX (1870-1880)*, UCV, Caracas, 1985, p. 186.

Aún después de instalado el matrimonio civil con carácter obligatorio por la ley de matrimonio civil de 1873 y posteriormente por el Código Civil de ese mismo año, las personas continuaban realizando su matrimonio canónico, aún cuando no tuviese efectos civiles. A pesar de las amenazas de extrañamiento del país, el clero continúa celebrando el matrimonio canónico, obviando el matrimonio civil. Existen documentos en donde se expresa por parte del clero que las personas no deben cumplir la ley de matrimonio civil por ser una unión ilegal ante los ojos de Dios o por ser un motivo de esclavitud ante Dios. Ante la continua práctica de los sacerdotes de no cumplir la ley civil, los gobiernos regionales, solicitan sancionar no sólo a los sacerdotes sino también a los contrayentes, para que la colectividad procediera a celebrar en primer lugar el matrimonio civil⁸⁶.

En las actas de matrimonio canónico que se encuentran en los archivos de ese año no se hace mención alguna de la realización previa del matrimonio civil, expresándose sólo los requisitos según el Concilio de Trento⁸⁷.

La Iglesia continua opinando y así en una Pastoral colectiva del Episcopado de Venezuela acerca del matrimonio cristiano en 1904, señala que el sacramento del matrimonio bendice los hogares, los ilumina y ayuda que todos su miembros sigan el camino del bien, los fortalece y mantiene como familia cristiana. El matrimonio por estas razones es indisoluble no puede romperse sino extinguirse por la muerte de alguno de los cónyuges, la Iglesia nunca ha permitido la disolución del matrimonio distinto es el caso de matrimonio entre personas no católicas, que por no ser sacramento si se puede disolver. Aún cuando la ley civil permita el divorcio, los católicos no deben hacerlo, ya que si lo hacen y vuelven a contraer nuevo matrimonio civil serán considerados adúlteros para la Iglesia, ya que no puede separar el hombre lo que Dios ha unido. No se busca ir contra la ley civil sino que cada uno tenga conciencia y se abstenga de la doctrina que la Iglesia prohíbe⁸⁸.

⁸⁶ MÉNDEZ. *Op. cit.*, p. 189.

⁸⁷ IGLESIA PARROQUIAL SAN JUAN BAUTISTA. *Primer libro de matrimonios* año 1854, folios 118, 119, 120, 121.

⁸⁸ CONFERENCIA EPISCOPAL VENEZOLANA. *Tomo 1-A Cartas, Instrucciones y Mensajes (1883-1977)*, Universidad católica Andrés Bello, Caracas 1978, pp. 49,50. Pastoral colectiva del episcopado de Venezuela acerca del matrimonio cristiano. Caracas, 1 de agosto de 1904, p. 47 “El cristiano no puede contentarse con el solo matrimonio civil, cuya ley, sin embargo, debe cumplir, sino que ha de verificar su enlace matrimonial ante Dios y ante la Iglesia, so pena de quedar separado de Dios mismo, de sus gracias, de sus sacramentos y de su misericordia”

⁸⁹ *Ibidem*, p. 78. “La iglesia no ha cambiado nada de lo que, hace ya casi dos siglos, escribía el Papa Benedicto XIV: “Sepan los católicos confiados a lustra solicitud, cuando se presenten al magistrado civil para la celebración del matrimonio, que ellos efectúan un acto puramente civil, y por el cual atestiguan sumisión a las leyes y a las instituciones de los príncipes...Pero es de vuestro deber advertirles, con la prudencia y la circunspección requeridas, que, estando obligados a obedecer a la costumbre del lugar, y a las prescripciones del legislador humano, deben hacerlo, sin perjuicio de la religión y poniendo siempre por sobre todo las santísimas leyes de la Iglesia que regulan los matrimonios de los fieles: no olvidando jamás que después de haber satisfecho al Estado deben sin retardo obedecer a la Iglesia, contrayendo el matrimonio según la forma prescrita por el Concilio de Trento. Sin eso, ni ante Dios ni ante la Iglesia serán jamás verdaderos y legítimos esposos”. El Episcopado Venezolano no se ha apartado en ningún tiempo de tan sabias normas desde el día en que se introdujo en nuestra Legislación nacional el Matrimonio civil, y sus reclamos han sido siempre dirigidos solamente a que los requisitos legales fueran facilitados a fin

En Carta pastoral del episcopado sobre el matrimonio y la instrucción religiosa, de fecha 6 de marzo de 1930, se señala que la Iglesia no pretende que se desconozca la potestad civil sobre el matrimonio, esta conciente que el matrimonio tendrá efectos civiles siempre que se cumpla los requisitos de la ley civil⁸⁹.

La incorporación del matrimonio civil en el Estado moderno ha traído conflicto respecto a la indisolubilidad del matrimonio, unos códigos la han acogido y otros no, al establecer el divorcio. En Venezuela se estableció el matrimonio civil indisoluble y luego con el transcurso de varias décadas, se consagra la disolución del matrimonio civil a través del divorcio, separándose la institución del matrimonio religioso y el matrimonio civil. La Iglesia comunica al gobierno años después que no se oponen al matrimonio civil pero le solicita que permita que el matrimonio canónico tenga efectos civiles para los católicos. Aun después de varios años de instalado el matrimonio civil en Venezuela, la Iglesia continúa pidiendo al gobierno que reconozca la doctrina de la Iglesia y en base a ella legisle sin alterar la Ley de Dios, es por ello que el Episcopado exhorta al gobierno que tome en cuenta sus observaciones para la nueva reforma del Código Civil de 1942, sin embargo estas observaciones no son tomadas en consideración⁹⁰.

5. Consecuencias de la Ley

La ley de matrimonio civil trae la secularización del matrimonio en Venezuela, la secularización conlleva a manifestar la separación, liberación y emancipación en todos los campos humanos frente al contexto de sentido que había fijado la fe cristiana⁹¹. Al hablar de la secularización del matrimonio una de las consecuencias en la mayoría de los Estados es reconocerle efectos civiles al matrimonio canónico que cumple con las formalidades de la ley civil.

En estos Estados la formación del vínculo matrimonial lo sigue conservando la Iglesia pero para que dicho vínculo produzca sus efectos civiles es necesario proceder a su registro ante la autoridad civil competente; lo que permite que se pueda llevar en el Estado un registro civil completo con la información de todos los acontecimientos relativos al estado civil de las personas⁹².

En Venezuela la situación es distinta, en el sentido de que el único matrimonio que tiene efectos civiles es el que se realiza según la ley civil, una vez verificado éste, si los esposos quieren contraer matrimonio canónico lo pueden hacer, pero

de que, en su apostolado religioso y patriótico para contribuir a que desaparezcan las uniones ilícitas, se simplificarán los procedimientos y se impidiesen los abusos que hicieran nugatorio ese empeño, que tanto la Iglesia como el Estado sostienen, de favorecer la institución matrimonial, vigorizando los vínculos familiares y propendiendo, por la mayor solicitud que así puede proporcionarse a la prole, al bien general de la Nación, que se finca en la multiplicación y robustez de sus ciudadanos.”

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 142-144, exhortación pastoral colectiva del episcopado sobre la aprobación del nuevo Código civil. Caracas, 5 de julio de 1942. p.79. Carta pastoral del episcopado sobre el matrimonio y la instrucción religiosa. Caracas, 6 de marzo de 1930. p. 95. Carta del episcopado al Congreso Nacional en sus sesiones de 1930. Caracas, 19 de marzo de 1930.

⁹¹ EICHER, M. *Diccionario de conceptos teológicos*, Herder II, Barcelona, 1990, p. 447.

⁹² VELASCO VILLAR, S. “El proceso de secularización del matrimonio canónico y su concreción técnico-jurídica”, en *Excerpta e Dissertationibus in iure canonico*, Eunsa, Pamplona 1984, pp. 426-434.

civilmente no tiene ningún efecto. De ahí, que no se presente el problema de la jurisdicción eclesiástica en el fuero civil, ya que las decisiones jurisdiccionales canónicas sobre el matrimonio canónico no producen efectos civiles, ya que ese matrimonio no los tiene en Venezuela⁹³.

Desde 1873 hasta 1904 la secularización del matrimonio consiste en quitarle la competencia a la Iglesia sobre el matrimonio, aunque se conserve los lineamientos y la esencia del matrimonio regulado por la Iglesia, sin que el Estado modifique en sí lo que es el matrimonio. Sin embargo a partir de 1904 la secularización del matrimonio conlleva a demás la modificación de la esencia del matrimonio, al establecerse en el Código Civil de ese año que el matrimonio se disuelve por el divorcio.

VII. Código Civil de 1873

El Código Civil de 1873 no contiene nada distinto en materia de matrimonio que la ley de matrimonio civil del 1 de enero de 1873, lo que hace es incorporar la ley en su totalidad⁹⁴.

Con el Código Civil del 20 de febrero de 1873 se reafirma el matrimonio civil obligatorio y la jurisdicción exclusiva del Estado. El Código Civil en el libro primero título iv regula el matrimonio. Dicha regulación consta de trece secciones.

VIII. Reformas posteriores al Código Civil de 1873

El sistema matrimonial en los Códigos Civiles de 1880, 1896, 1904, 1916, 1922, 1942 y el actual el de 1982, es el de matrimonio civil obligatorio, en donde el único matrimonio que produce efectos civiles es el celebrado de conformidad con la ley civil⁹⁵. Si los esposos ante la ley civil quieren contraer matrimonio ante la Iglesia católica pueden hacerlo siempre y cuando le presenten al sacerdote el acta de celebración del matrimonio civil. Aún al casarse ante la Iglesia, éste matrimonio no tiene ningún valor jurídico, su valor es sólo moral⁹⁶.

⁹³ VELASCO VILLAR. *Op.cit.*, p. 443. "Cuando no hay presión secularizadora porque la sociedad está ya secularizada, es obvio que el conflicto jurisdiccional no se produce. Tal problema deja de serlo en los sistemas de matrimonio civil obligatorio o de matrimonio facultativo de tipo sajón".

⁹⁴ No existe diferencia entre el código civil de 1873 en la parte concerniente al matrimonio y la ley de matrimonio civil de ese año, sólo cambian algunas palabras como por ejemplo cuando la ley dice ley, el código señala título. Guzmán Blanco buscaba un código que permitiera el desarrollo del país, de ahí que introduce la ley de matrimonio civil al código civil, persistiendo en la secularización de los actos del estado civil.

⁹⁵ Código Civil de 1880, artículo 72. Código Civil de 1896, artículo 63. Código Civil de 1904, artículo 63. Código Civil de 1916, artículo 67. Código Civil de 1922, artículo 67. Código Civil de 1942, artículo 44. Código Civil de 1982, artículo 44.

⁹⁶ Un ejemplo de ello es el artículo 64 del Código Civil de 1896 que señala "Después de celebrado el matrimonio con arreglo á las disposiciones de este Título, podrán los contrayentes, según los dictámenes de su conciencia, cumplir con los ritos de la religión que profesan; pero este acto no podrá efectuarse sin que al ministro del culto ó al que deba presenciario, le sea presentada la certificación de haberse contraído el matrimonio conforme á lo dispuesto en este Título."

El sistema del matrimonio civil obligatorio es considerado por Dominici Anibal, un sistema acorde con las garantías constitucionales de Venezuela que consagra la libertad de conciencia y la igualdad de todos los ciudadanos. De manera que permitir que las personas escojan entre un matrimonio civil o un matrimonio canónico, es llevar a la división de la sociedad y a la existencia de una creencia de que la conciencia tiene igual poder que el Estado. El matrimonio es de orden público y por lo tanto prevalece la ley antes que la voluntad de los particulares. Permitir que el matrimonio conforme a la religión tenga efectos civiles es un gran problema por la diversidad de legislación aplicable en un mismo territorio⁹⁷.

Otro punto de suma importancia del matrimonio civil obligatorio reinante en Venezuela desde 1873, es la indisolubilidad del matrimonio. El Código Civil de 1873 señala que el matrimonio es indisoluble y perpetuo, y sólo se puede disolver con la muerte. El Código Civil de 1880 establece éstos dos caracteres del matrimonio y que el divorcio sólo suspende la vida en común sin disolver el vínculo⁹⁸. El Código Civil de 1896 se señala que el matrimonio es perpetuo sin indicar que es indisoluble, ya que se puede disolver con la muerte y en futuras reformas se puede establecer el divorcio que disuelve el vínculo⁹⁹.

El Código Civil de 1904 establece que el matrimonio se puede disolver con la muerte y la sentencia de divorcio, quedando una sección aparte que regula la separación de cuerpo, llamada antes divorcio. A partir de ese año en Venezuela existe el divorcio que disuelve el vínculo, no de manera discrecional sino en base a causales establecidas en la ley¹⁰⁰.

El Código Civil de 1916 consagra la disolubilidad del matrimonio a causa de la muerte y la sentencia de divorcio¹⁰¹. La reforma de 1922 señala que el matrimonio se contrae entre un hombre y una mujer, sin hacer mención al carácter perpetuo que tenía el matrimonio en años anteriores. El Código establece que el matrimonio se disuelve por la muerte y por la sentencia de divorcio¹⁰².

La reforma de 1942 al igual que la de 1922 sólo se limita a establecer que el matrimonio es entre dos personas de diferente sexo y que se disuelve por la muerte y el divorcio declarado por la autoridad competente¹⁰³. La reforma del Código Civil de 1982 consagra en el artículo 184 “Todo matrimonio válido se disuelve por la muerte de uno de los cónyuges y por divorcio”

Artículo que es igual en todos los códigos civiles siguientes al de 1873. Eso significa que nosotros los católicos en Venezuela, nos casamos dos veces, manifestamos la voluntad de queremos casar dos veces, dos vestidos, dos fiestas y dos veces todo lo que implica un matrimonio.

97 DOMINICI, A. “Comentarios al código civil venezolano”, *Juventud Católica Venezolana*, Caracas 1897, pp. 131, 132. “...reducir la observancia del matrimonio civil sólo á las personas que no profesan el culto católico equivale á establecer divisiones entre los ciudadanos, que son y deben ser iguales ante la ley.”

98 Leyes y decretos de Venezuela 1880-1882, código civil de fecha 10 de diciembre de 1880, artículos 72, 156. En materia de matrimonio el código de 1880 es igual al de 1873, es de notar que ambos son de Guzmán Blanco.

99 DOMINICI. *Op. Cit.*, pp. 129, 130.

100 Código Civil de 1904 artículo 151.

101 Código Civil de 1916, artículo 188.

102 Código Civil de 1922, artículos 67 y 188.

103 Código Civil de 1942, artículos 44 y 184.

El matrimonio por ministerio de la ley desaparece en la reforma de 1896 y a partir de ese año se simplifica la materia concerniente a la promesa de matrimonio, ya que no se puede obligar al hombre a casarse, en caso de comprobarse la promesa, la parte que incumple deberá satisfacer los daños causados a la otra parte¹⁰⁴.

Otro punto que causó polémica fue el matrimonio de los clérigos, con la ley de matrimonio civil de 1 de enero de 1873 no se establece como impedimento para celebrar el matrimonio el de ser ministro de algún culto, razón por la cual se considera que puede casarse los sacerdotes. En el Código Civil del mismo año existe la misma laguna y por tal razón se da la misma interpretación. El artículo 15 de la ley de matrimonio civil establece: “No es permitido ni válido el matrimonio contraído por una persona ligada por otro anterior” Dicho artículo permanece igual con el Código de 1873.

La falta de disposición legal que prohibiese el matrimonio de los religiosos, permitió que el gobierno de Guzmán Blanco desde 1873 hasta 1880 celebrase el matrimonio de los sacerdotes, posición que iba en contra de los cánones de la Iglesia contenida en el canon IX del sacramento del matrimonio sección vigésima cuarta del Concilio de Trento, que establecía que todo religioso que hubiese hecho voto de castidad y contrajese matrimonio era excomulgado.

El Código Civil de 1880 consagra como impedimento para contraer matrimonio el ser ministro de cualquier culto, cuya religión le prohíba el matrimonio¹⁰⁵. Lo mismo ocurre con los Códigos Civiles de 1896, 1904, 1916, 1922, 1942 y 1982¹⁰⁶.

9. Conclusiones

El origen del matrimonio civil en Venezuela no se puede imputar a una causa única, ya que se suele atribuir a el interés personal de un político del gobierno de Guzmán Blanco, a la posición no católica del dictador ó a los conflictos personales entre Guzmán Blanco y el Monseñor Guevara y Lira, lo cierto es que independientemente de la causa, todas son de origen político. Para Guzmán Blanco la única jurisdicción que existía era la del Estado por ello la Iglesia no debía tener competencia sobre el matrimonio que era un asunto de los ciudadanos.

El matrimonio civil no surge en Venezuela como una necesidad de la sociedad ni como una petición de la misma, ya que la mayoría de la población en esa época era católica por ser la religión de los españoles que habían conquistado el país.

Antes de 1873, en Venezuela, se hablaba de la necesidad de instalar el matrimonio civil. En diversos momentos políticos del país, se menciona la conveniencia del matrimonio civil, por considerarse que permitiría la igualdad

¹⁰⁴ Código Civil de 1896, artículos 61, 62.

¹⁰⁵ Código Civil de 1880, artículo 78 “No es permitido ni válido el matrimonio contraído por una persona ligada por otro anterior, ni el de un ministro de cualquier culto, á quien le sea prohibido el matrimonio por su respectiva religión”

¹⁰⁶ Código Civil de 1896, artículo 69. Código Civil de 1904, artículo 69. Código Civil de 1916, artículo 73. Código Civil 1922, artículo 73. Código Civil de 1942 artículo 50. Código Civil de 1982, artículo 50.

de todos los venezolanos, al hablarse de un solo matrimonio, así mismo se lograría que el Estado tuviese la soberanía sobre todos los asuntos de los ciudadanos.

En enero de 1873, Guzmán Blanco dicta la ley del matrimonio civil, regulando todos los aspectos del matrimonio como contrato civil, quitándole la competencia sobre la materia a la Iglesia, al mismo tiempo se dictan una serie de decretos que facilitan la aplicación de la ley, como es el contenido del modelo del acta de matrimonio civil, el referente a la posibilidad de los que se habían casado antes de la entrada en vigencia de la ley, de poder hacerlo conforme a ella.

Si bien es cierto el Estado ya había regulado el matrimonio en los Códigos Civiles de 1862 y 1867, no imponen el matrimonio civil, en esos Códigos se mencionan los requisitos para contraer matrimonio, y se confirma la competencia de la Iglesia sobre el matrimonio. Sin embargo, se establece la posibilidad de que las personas que no son católicas puedan contraer matrimonio ante la autoridad civil, cumpliéndose los requisitos establecidos en la ley. Ese matrimonio no debe considerarse como un matrimonio civil, ya que no existía una regulación especial para el mismo, todos sus efectos eran paralelos al matrimonio sacramento de los católicos. Otro punto es el de la promesa de matrimonio, en el Código Civil de 1867, la promesa no tenía ningún efecto y a partir de 1873 la promesa de matrimonio produce efectos legales incluso se puede llegar al matrimonio por ministerio de la ley.

En el Código Civil de 1867 se establece el divorcio que suspende la vida en común, igual ocurre desde que se instala el matrimonio civil obligatorio en 1873 hasta 1904. Con la ley de matrimonio civil obligatorio, el vínculo del matrimonio no se disuelve por el divorcio, éste término se usa como suspensión de la vida en común, por ésta razón se dice que la secularización va a ser total a partir de 1904.

Para contraer matrimonio civil debía cumplirse una serie de formalidades, como son la publicación de carteles por 15 días en los lugares públicos, la manifestación de voluntad ante la autoridad civil, el secretario y dos o más testigos, entre otros. Se consagra los deberes y derechos de los esposos, como guardarse fidelidad, ayudarse mutuamente, cuidar de sus hijos.

Una vez instalado el sistema de matrimonio civil obligatorio en 1873, la sociedad venezolana no reacciona contra el mismo, ya sea por temor a ser sancionados por el gobierno, o por no importarles el sistema del matrimonio. En la prensa de la época no se discute la importancia del matrimonio civil, ni la postura de la sociedad, sólo se limitan a publicar las personas que han contraído matrimonio civil o el contenido de la ley de matrimonio civil. Lo cierto es que los únicos que reaccionan en contra del matrimonio civil obligatorio es la Iglesia, quien desde el inició rechazó la secularización del matrimonio y se vio afectada por cada una de las sanciones impuestas por Guzmán Blanco a los sacerdotes que opinaban en contra del matrimonio civil. Ya que la Iglesia comunicaba a sus fieles, que si bien es cierto el Estado a regulado los efectos civiles del matrimonio, deben por conciencia sacarse por la Iglesia, ya que un bautizado por la Iglesia debe contraer matrimonio sacramento, aunque no produzca efectos civiles para el Estado. La Iglesia defiende su competencia, alegando que el matrimonio entre bautizados es un sacramento, y ejerce esa potestad ya que se la ha conferido Dios, y el afecta la competencia del Estado.

El sistema matrimonial reinante en Venezuela desde 1873 hasta la vigente reforma del código civil de 1982 es el de matrimonio civil obligatorio, durante todos los años transcurridos la Iglesia ha sido la única que se ha manifestado sobre el punto, sin ser la sociedad civil, quién se afecta directamente, la defensora de las creencias religiosas. En las diversas reformas, la Iglesia les ha solicitado a los miembros del poder legislativo el considerar el punto de darle efectos civiles al matrimonio canónico, cuestión que ha sido negada.

Con el sistema de matrimonio civil obligatorio, el Estado desconoce la competencia de la Iglesia sobre el matrimonio de los bautizados, ya que es a ella a quien le corresponde la materia por ser un sacramento, distinto fuese si el Estado le reconociera efectos civiles al matrimonio canónico.

Al compararse Venezuela con España, los venezolanos de las distintas épocas han estado aislados de la discusión sobre el sistema matrimonial en el país, muestra de ello es que desde 1873 hasta hoy en día, los venezolanos católicos se casan dos veces, una ante la ley civil y luego por creencia se casan con vestido, fiesta y todo ante la Iglesia. En España, al establecerse el matrimonio civil obligatorio en 1870, la sociedad reaccionó y en 1875 se estableció el sistema de matrimonio civil subsidiario, luego en 1932 se establece nuevamente el matrimonio civil obligatorio hasta 1938. En Venezuela no ocurre ese cambio de sistema ni la intervención de los miembros de la sociedad venezolana.

LAS UNIONES DE HECHO EN VENEZUELA. ¿SON EQUIPARABLES AL MATRIMONIO?

Felida Roa de Roa

Abogado. Especialista en Derecho Administrativo. Doctoranda del Programa de Derecho de Familia y de la Persona de la Universidad de Zaragoza-España. Profesora de Derecho Civil Familia y Sucesiones de la UCAT. E-mail: felidaroa@ucat.edu.ve

Recibido: 18-7-2007 • Aceptado: 21-8-2007

Revista Tachirensis de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

161-197

Resumen

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, por primera vez tutela la unión de hecho, estableciéndose en el artículo 77 lo siguiente: “Las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer que cumplan los requisitos establecidos en la ley producirán los mismos efectos que el matrimonio”.

Como puede verse del texto del citado artículo constitucional pudiera interpretarse que existe una equiparación entre la unión de hecho y el matrimonio en relación con los efectos (personales y patrimoniales).

Lo que ha ocurrido es que matrimonio y unión de hecho se han aproximado jurídicamente en algunos efectos, pero no se han igualado porque no puede haber identidad de efectos entre matrimonio y unión de hecho, por tratarse de de instituciones diferentes que obviamente obedecen a opciones y planteamientos personales distintos.

Palabras Claves

Equiparación. Unión de hecho. Matrimonio. Estable.

Abstract

The Constitution of the Bolivariana Republic of Venezuela of 1999, for the first time trusteeship the union in fact, settling down in article 77 the following thing: “The stable unions in fact between a man and a woman who fulfill the requirements settled down in the law will such produce effects that the marriage”. As it can be seen of the text of the mentioned constitutional article could be interpreted that a comparison between the union exists in fact and the marriage in relation to the effects (personal and patrimonial). What it has happened is that marriage and union in fact have come near legally in some effects, but they are not had even because it cannot have identity of effects between marriage and union in fact, for being of different institutions that obvious they obey to options and different personal expositions.

Key Words

Comparison. Union in fact. Marriage. Stable

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Reconocimiento legal en Venezuela de las uniones de hecho. 3. Requisitos de las uniones de hecho. 4. Efectos jurídicos de las uniones de hecho. 5. ¿Es equiparable la unión de hecho al matrimonio? 6. Conclusiones.

Quedaremos persuadidos que el matrimonio es el mas alto ideal de unión que sea dado perseguir y alcanzar a la pareja humana sobre la tierra, y que el medio mas seguro y suave de vivir la corta vida es la de vivirla entre dos, apoyándose lealmente el uno sobre el otro hasta el final de la jornada¹.

1. Introducción

Una de las situaciones más discutidas en el actual Derecho de Familia es la consideración jurídica que debe dársele a las parejas que conviven sin contraer matrimonio y los efectos jurídicos que se le deben reconocer a ese modelo de convivencia sin celebración matrimonial.

En la doctrina y jurisprudencia se debate, entre varias posiciones, si debe excluirse a las parejas de hecho de cualquier tratamiento jurídico; si se les deben reconocer sólo los efectos jurídicos que estén de acuerdo con la naturaleza de tales uniones. Los más audaces afirman que se les debe equiparar a la unión matrimonial dotándolas de los mismos efectos que produce el matrimonio en el orden patrimonial y personal, elevándolas así, a la dignidad de la institución matrimonial.

En Venezuela no hubo un proceso paulatino de reconocimiento legal de las uniones de hecho. La legislación permaneció ajena al tema de la convivencia *more uxorio*, por lo menos explícitamente, aunque es cierto que el Código Civil de 1942 consagró la presunción de comunidad concubinaria y en algunas leyes se le reconocía algún tipo de efecto de carácter patrimonial. En realidad, la legislación se ocupó de las uniones de hecho como generadoras de efectos patrimoniales entre las parejas que hacen este tipo de vida, solamente para presumir que los bienes habidos o fomentados durante el tiempo de la convivencia podían ser comunes.

El cambio repentino y profundo que la Constitución Venezolana de 1999 ha impuesto en materia de uniones de hecho, ha provocado que en Venezuela nos interese en el tema. Se ha dado un verdadero salto cualitativo, se ha pasado casi sin pensarlo y discutirlo de enunciar los elemento que debe reunir el

¹ HENRI, Simonet, *Le mariage et L ,union libre*”, en *Le maintien et la defense de la famille par le Dorit*. Paris 1930, Pag., 32.

concubinato para que los concubinos pudieran beneficiarse de la presunción de comunidad concubinaria a la tutela constitucional de las uniones de hecho, afirmando en el artículo 77 de la actual Constitución Venezolana: “...*las uniones estables de hecho producen los mismos efectos que el matrimonio*”. Con esta disposición algunos alegre y precipitadamente han señalado que se ha producido una equiparación de las *uniones de hecho* con el matrimonio.

Pero por muy amplio que sea el tratamiento jurídico que se le de a las uniones de hecho y extendidas las consecuencias jurídicas que se le reconozcan a esas uniones no matrimoniales, lo que se consigue es acercarlas jurídicamente en algunos efectos al matrimonio, pero nunca en lo institucional.

El matrimonio continúa siendo el eje de todo el sistema jurídico familiar y la fórmula fundamental y más perfecta de constituir una familia, al tiempo que las uniones no matrimoniales son formas de convivencia que pretenden semejarse al matrimonio sólo para conseguir sus efectos en el campo patrimonial pero, en lo personal, se caracterizan por una marcada inestabilidad que ataca directamente la solidez de la organización familiar, que tiene como fuente la unión matrimonial.

En efecto, en la mayoría de las legislaciones, se comenzó por hacer una aproximación entre las uniones de hecho y las matrimoniales sólo en el campo patrimonial, como se ve en los derechos pero no en las obligaciones; y aunque legalmente se han hecho intentos de regulación legal de tales uniones no las han podido asimilar al matrimonio en lo que se refiere a los procedimientos para su disolución, cumplimiento de los derecho-deberes matrimoniales y en algo muy importante como es el otorgamiento de la filiación que el matrimonio siempre concede a los hijos matrimoniales, mientras que los de las parejas de hecho siempre serán hijos no matrimoniales, con filiación reconocida o no.

En Venezuela, con una tutela constitucional, de manera similar a como ha ocurrido en otros muchos países con una tutela legal, se trata de hacer lo mismo de aproximar jurídicamente las uniones de hecho con el matrimonio.

Entonces, ¿qué tipo de efectos debe proveer el ordenamiento jurídico a las uniones estables de hecho?, si se sabe que por voluntad propia dichas parejas han optado por ese estado de vida, en rechazo –expreso o sobreentendido- a la institución matrimonial.

El matrimonio es materia de estudio del Derecho de Familia. Hasta ahora el concubinato era estudio del derecho de bienes y estaba ubicada la presunción de comunidad concubinaria en Título de la comunidad ordinaria de bienes.

La referencia obligatoria para el tema que nos ocupa es, la norma constitucional expresada en el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, que habla de la protección al matrimonio y a las uniones estables de hecho.

A partir de la vigencia de esta Constitución de 1999, las uniones de hecho en Venezuela cobraron una dimensión constitucional.

El derecho debe regular ciertamente las uniones de hecho, pero regular dentro de lo que parece racional, regular lo concreto de los efectos que producen las uniones no matrimoniales sin institucionalizar.

2. Reconocimiento legal de las uniones de hecho en Venezuela

Hasta 1916, el Código Civil Venezolano ignoraba las uniones no matrimoniales. El Código promulgado ese año, contiene tan sólo menciones de la situación concubinaria en lo relativo a la legalización por conducto de matrimonio de las uniones de ese tipo y en lo que atañe a la investigación de la paternidad, cuando los padres hubieren vivido en concubinato notorio. Solamente en el proceso de reforma del Código Civil que culmina en 1942, el legislador se ocupó de su regulación en un aspecto muy particular de las relaciones generadas por las uniones de hecho en el sector patrimonial.

De tal manera que, antes del Código Civil de 1942, el concubinato no fue considerado por la legislación venezolana, no obstante constituir la forma bajo la cual convivían ya algunas parejas venezolanas. Hasta la promulgación del Código Civil de 1942, la doctrina y la jurisprudencia apenas habían mostrado su preocupación por este hecho social y, sobre todo, por la concubina que trabajaba aumentando el patrimonio del concubino. Hubo la necesidad imperiosa de proteger a la abnegada y trabajadora mujer venezolana que, fuera del estado matrimonial, quedaba expuesta a ser despojada del fruto de su trabajo de muchos años, cuando muerto el concubino o alejado éste de su lado, se encontraba sin una parte siquiera mínima del patrimonio común. Respondió la reforma, además, a la tendencia legislativa universal de considerar al trabajo como digno de la protección especial de normas de orden público².

El Código Civil de 1942, dispuso en el artículo 767, una presunción de comunidad en los bienes adquiridos o económicamente incrementados durante la vigencia de esa unión permanente. Esta norma sólo disciplinaba el concubinato en su aspecto patrimonial, dejando fuera de regulación cualquiera otro efecto o consecuencia jurídica que pueda producir este tipo de unión.

En este artículo 767 del Código Civil de 1942, se consagró por primera vez la presunción de comunidad concubinaria. El mencionado Art. 767, establecía: “Se presume la comunidad, salvo prueba en contrario, en aquellos casos de unión no matrimonial, cuando la mujer demuestre que ha vivido permanentemente en tal estado y ha contribuido con su trabajo a la formación o aumento del patrimonio del hombre, aunque los bienes cuya comunidad se quiere establecer, aparezcan documentados a nombre de uno solo de ellos. Tal presunción solamente surte efectos legales entre ellos dos y entre sus respectivos herederos, y también entre uno de ellos y los herederos del otro, salvo el caso de adulterio”.

En la reforma de 1982, fue modificado el texto del artículo. 767 del Código Civil Venezolano, recogiendo un criterio reiteradamente sostenido por la jurisprudencia venezolana, según el cual se considera que la mujer puede coadyuvar a la formación o aumento del patrimonio, ejerciendo cualquier actividad, aunque no sea equiparable a la del hombre, dejando claro que todo trabajo es productivo, incluso el trabajo doméstico.

En esa modificación del artículo 767 del Código Civil, las uniones no matrimoniales sólo son tornadas en cuenta por los efectos patrimoniales que de ellas pueda hacer derivar la pareja. Es decir, el Código Civil habla sólo de una

² LLINASVEGA, Julián, *Teoría del Derecho Conculcado en el Régimen Patrimonial de la Comunidad Concubinaria*, Gráfica Americana, C. A. Caracas, Venezuela, 1967, Pág., 71.

presunción de comunidad concubinaria; de allí que el artículo 767, se encuentra en el Título IV, que regula la comunidad de bienes en general y sus principios rectores.

Otras disposiciones legales en Venezuela, han recogido el concubinato con distintas consideraciones menos importantes que la presunción de comunidad concubinaria, pero que tratan de ver en el concubinato esa realidad social que en nuestro país marcha paralela en número al matrimonio. Se trata entre otras de las siguientes leyes:

- Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios de la Administración Pública Estadal y Municipal del 3 de octubre de 2001, que otorga a la concubina derecho la pensión de sobrevivencia
- Ley que regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional, del 30 de octubre de 2000, dispone que los concubinos son elegibles para los préstamos destinados a la obtención de vivienda.
- Ley del Seguro Social Obligatorio del 3 de noviembre de 1991, que otorga a la concubina el derecho a una asistencia médica integral y a la pensión de sobrevivencia en caso de muerte de su concubino.
- Ley Orgánica del Trabajo del 19 junio de 1997, da a los concubinos el derecho a reclamar las indemnizaciones que con ocasión de la relación de trabajo correspondían a su pareja fallecida.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, artículo 77, se consagra –por primera vez- la protección constitucional a las uniones de hecho, estableciéndose lo siguiente:

“... las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer que cumplan los requisitos establecidos en la ley producirán los mismos efectos que el matrimonio”³.

El proyecto de Ley Orgánica de Protección a la Familia Maternidad y Paternidad⁴ que vendrá a desarrollar el principio constitucional de igualdad de efectos entre las uniones de hecho y el matrimonio, en su artículo 40 establece:

“El Estado protege la relación de pareja de un hombre y una mujer solteros, divorciados o viudos, originada por efecto de la unión estable de hecho, con más de cinco (5) años de convivencia, fundamentados en el libre consentimiento y la igualdad de derechos y obligaciones, con hogar común y conocida pública y notoriamente en la sociedad circundante a su domicilio y la no existencia entre ellos de impedimentos no dirimentes”.

³ Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, Número 36.860, Caracas, jueves 30 de diciembre de 1999.

⁴ La Ley Orgánica de Protección a la Familia, Maternidad y Paternidad tiene fecha entrada en cuenta el 28 de enero de 2003, actualmente ha sido aprobada en primera discusión, su proponente es la Comisión Permanente de Familia, Mujer y Juventud de la Asamblea Nacional.

Desarrolla este Proyecto de ley, el precepto constitucional según el cual las uniones estables de hecho producirán los mismos efectos filiales, patrimoniales y sucesorales que el matrimonio; pero quiere ir aún más allá, este proyecto, al atribuirle efectos legales a la simple convivencia no calificada, así que en su artículo 50 reza:

“Las uniones de hechos entre un hombre y una mujer, que no cumplan con las condiciones, exigencias y requisitos de exclusividad, estabilidad y singularidad por no estar vinculados a un hogar común establecido para la cohabitación regular de la pareja, en forma pública y notoria, ininterrumpida, durable, permanente y oponerse a la relación la existencia de impedimentos no dirimentes, constituyen un estado de hecho de convivencia de la pareja en concubinato generador de derechos conforme a la Ley”.

De tal manera, que para este proyecto de ley las *uniones estables de hecho* son aquellas que se suceden entre un hombre y una mujer que no tienen impedimento para casarse y las *uniones concubinarias* aquellas donde el hombre o la mujer están afectados por un impedimento no dirimente que les obstaculiza la celebración de un matrimonio válido.

Con la promulgación de esta ley, quedaría claro el panorama, y podría entonces, precisarse que es una unión estable de hecho a todos los efectos de la protección que ha querido brindarle a los convivientes la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999.

3. Requisitos de las Uniones de Hecho

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 77 de la actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las uniones no matrimoniales para que produzcan efectos jurídicos deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Que la unión de hecho sea estable.
- Que cumpla con los requisitos establecidos en la ley.

3.1. Estabilidad

Puede decirse que la estabilidad es la característica fundamental de las uniones no matrimoniales que pretenden que, en su favor, se produzcan los efectos que produce la unión matrimonial; pues, en la mayoría de los casos, la permanencia y estabilidad de la unión lleva a que los convivientes cumplan con el deber de cohabitación y con algunos otros de los llamados derecho-deberes conyugales como la fidelidad, la asistencia y el mutuo socorro.

La cohabitación o convivencia habitual bajo el mismo techo, permite lograr una plena comunidad de vida⁵, facilita la mutua ayuda y la procreación de los hijos, porque implica el mantenimiento de relaciones sexuales.

⁵ AVELEDO DE LUIGI, Isabel, *Lecciones de Derecho de Familia*, Undécima Edición, Hermanos Vadell, Editores, Caracas, 2002, Pág. 196.

En la Legislación Civil Venezolana no se ha establecido el plazo que deben permanecer juntos el hombre y la mujer para que la unión sea calificada como estable, pero es cierto que una unión pasajera entre un hombre y una mujer, por espacio de pocos meses, no se puede considerar como estable a los efectos de aplicarle cualquiera de las bondades que la legislación ofrece a los convivientes. La sentencia del Tribunal Supremo de Justicia del 15 de julio de 2005⁶ señaló que el tiempo de duración de la unión debe ser, al menos, de dos años. Esto podrá ayudar al juez para la calificación de la permanencia, ya que ese fue el término contemplado por el artículo 33 de la Ley del Seguro Social Obligatorio, al regular el derecho de la concubina a la pensión de sobrevivencia.

Se ha señalado con acierto que la procreación de varios hijos, dentro de una unión extramatrimonial, constituye un elemento que prueba con seguridad la permanencia. declarativa de la unión debe señalar la fecha de su inicio y de su fin, si fuera el caso; y reconocer, igualmente la duración de la unión⁷.

El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, en la decisión del 15 de Julio de 2005, expresó que "... lo relevante para la determinación de la unión estable es la cohabitación o vida en común, con carácter de permanencia..."⁸.

3.2. Condiciones previstas en la ley civil

El segundo de los requisitos es que la unión estable de hecho, cumpla con las condiciones establecidas en el Código Civil. Si se entiende que el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela es una norma plena de efecto inmediato y directo, la ley a la que se refiere esa norma constitucional y la única que hasta ahora fijaba requisitos a las uniones no matrimoniales es la consagrada en el artículo 767 del vigente Código Civil Venezolano.

El artículo 767 del actual Código Civil Venezolano que establece la presunción de comunidad concubinaria, dispone lo siguiente:

"Se presume la comunidad, salvo prueba en contrario, en aquellos casos de unión no matrimonial, cuando la mujer o el hombre, en su caso, demuestre que ha vivido permanentemente en tal estado, aunque los bienes cuya comunidad se quiere establecer aparezcan a nombre de uno solo de ellos. Tal presunción sólo surte efectos legales entre ellos dos y entre sus respectivos herederos y también entre uno de ellos y los herederos del otro. Lo dispuesto en este artículo no se aplica si uno de los dos está casado"⁹.

De acuerdo con esta norma legal, la unión no matrimonial debe tener la siguiente caracterización:

6 Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

7 Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

8 Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

9 Gaceta Oficial No. 2990 de la República de Venezuela (extraordinario), del 26 de julio de 1982.

- Que el hombre o la mujer demuestren que han vivido **permanentemente** en ese estado: unidos sin matrimonio. Lo que significa que el Código Civil Venezolano igual que todas las legislaciones y doctrinas exige como primer y más importante requisito la permanencia, la convivencia, la comunidad de vida entre un **hombre y una mujer**, lo cual implica –a su vez- la singularidad y heterosexualidad de la unión.
- **Que ninguno de los dos esté casado.** Lo que se ha interpretado como que el hombre o la mujer no deben tener impedimentos para contraer matrimonio.

3.2.1. Permanencia

Debe tratarse de una unión no matrimonial permanente. Las uniones estables de hecho deben constituir un continuado modo de vida. Es decir, que no toda relación sexual, aunque persiga la procreación de hijos, tiene la calidad de unión estable.

Queda pendiente preguntarse que entendió el legislador por estabilidad cuando en el artículo 77 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela habla de “*las uniones estables*”. Es evidente que para el legislador venezolano estabilidad es sinónimo de permanencia. Todo parece indicar que esa exigencia de estabilidad va orientada en el sentido de identificar la estabilidad con la durabilidad, con la permanencia; que la convivencia marital, aunque sea inestable, dure al menos cierto tiempo, dure el tiempo suficiente para presumir que aunque sea inestable, la unión de hecho duró el tiempo necesario para producir determinados efectos jurídicos.

3.2.2. Singularidad

Según lo que señala el antes citado artículo 767 del Código Civil Venezolano, las uniones no matrimoniales sólo se dan entre un solo hombre y una sola mujer, deben ser dos personas de sexo diferente. La unión de hecho tiene así un carácter monogámico y heterosexual; dejando establecido el principio natural de la diversidad de sexos.

3.2.3. Libre de impedimentos para contraer matrimonio

Para que la unión no matrimonial permanente, monogámica y entre individuos de diferente sexo, alcance la cualidad de *unión estable de hecho*, de acuerdo con lo exigido en la norma constitucional venezolana, entre los convivientes no debe existir ningún obstáculo o traba legal que impida la posterior celebración entre ellos de un matrimonio válido. No puede aceptarse que existe una unión estable de hecho cuando el hombre o la mujer que hacen vida en común no puedan casarse libremente¹⁰. Y atribuirle efectos matrimoniales a uniones a las

¹⁰ ROA DE ROA, Félica, *Régimen Legal del Concubinato en Venezuela*, Trabajo presentado para optar a la categoría de profesor agregado en la Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, Venezuela, Mayo de 1993, Pág. 45.

que el propio ordenamiento jurídico les impide ser matrimoniales equivaldría, en suma, a estar propiciando un fraude a la ley¹¹.

El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela en la decisión de 15 de Julio de 2005 señaló: "... y que la pareja sea soltera, formada por divorciados o viudos entre sí o con solteros sin que existan impedimentos dirimentes que impidan el matrimonio...".

3.2.4. Convivencia *more uxorio*

Debe darse entre los miembros de la pareja de hecho, una situación de convivencia y afectividad semejante al matrimonio; situación que genera para los convivientes una "posesión de estado". La convivencia *more uxorio* supone que la vida en común de la pareja se identifique con la vida matrimonial, es decir, que los convivientes se comporten en sus relaciones personales y sociales como si estuviesen casados¹². Los convivientes pueden darse un trato de marido y mujer, se prodigan mutuas atenciones, se guardan una aparente fidelidad, se socorren y asisten mutuamente y conviven bajo el mismo techo. De tal forma que la violación de este modo de vida, de esta conducta desprovista de sanción legal, determina generalmente el rompimiento de la unión.

3.2.5. Ausencia de formalidades

También puede agregarse como requisitos de las uniones de hecho, la ausencia de formalidades, la no observancia de los requisitos de forma y de fondo que la legislación civil establece para la celebración de un matrimonio válido. Se trata de una situación que se crea por voluntad de la pareja que decide iniciar un proyecto de vida en común, pero a diferencia del matrimonio a los convivientes no les une un acto solemne¹³.

3.2.6. Contemporaneidad de las circunstancias anteriores

Por último, se exige la presencia simultánea de todos los supuestos anteriores. Vale decir, la convivencia permanente y estable entre un hombre y una mujer, sin que ninguno de los dos esté casado. De no existir esta coincidencia de situaciones, no puede el hombre o la mujer invocar para sí, al momento de la ruptura o término de la unión, los efectos que el legislador le ha reconocido a las llamadas uniones de hecho.

Todos estos son los elementos que califican a las uniones no matrimoniales y que generan, para tales uniones, algunos de los efectos que produce el matrimonio; elementos que deben estar presentes de manera simultánea, acumulativa.

11 REINA BERNANDEZ, Víctor D. "Las Parejas de Hecho en nuestro ordenamiento Jurídico, El Derecho Europeo ante la pareja de Hecho", Seminario organizado por la Fundación Olof Palme, Cedecs Editorial, S. L. Barcelona, España, 1996, Pág. 66.

12 MESA MARRERO, Carolina, *Las Uniones de Hecho. Análisis de las relaciones económicas y sus Efectos*, 3ª edición, Editorial Aranzadi, Navarra, España, 2006. Pág. 33.

13 MESA MARRERO, Carolina, *Ob. Cit*, Pág. 38.

Esa configuración de la unión de hecho que deriva de su propia naturaleza, evita que se le de reconocimiento jurídico a aquellas uniones no matrimoniales que el legislador no ha querido proteger, e impide que el operador jurídico vaya mas allá de la intención legislativa por tanto; la convivencia *more uxorio* ha de desarrollarse en régimen vivencial de coexistencia diaria, estable, con permanencia temporal, consolidada a lo largo de los años, practicada de forma externa y publica con acreditadas actuaciones conjuntas de los interesados, creándose así una comunal vida amplia, intereses y fines, en el núcleo de un mismo hogar¹⁴.

4. Efectos jurídicos de las uniones de hecho

El problema en cuanto a los efectos que deben serle reconocidos jurídicamente a las parejas no casadas no es exclusivo de ningún país. En Venezuela, antes de la Constitución de 1999, existían interrogantes tales como: ¿Producían, las uniones no matrimoniales, efectos jurídicos?, ¿Surgían entre los convivientes derechos y deberes entre sí o con respecto a sus hijos? Y antes del Código Civil de 1982, la pregunta era: ¿Qué pasaba con los bienes que se adquirieran o aumentaran durante el tiempo que durase la convivencia?

Aceptado que las uniones estables de hecho son aquellas permanentes, públicas o notorias, entre un solo hombre y una sola mujer que pueden celebrar validamente matrimonio; son entonces, estas uniones estables de hecho, las que pueden producir algún tipo de efecto o consecuencia jurídica.

Con respecto a las *uniones de hecho*, en primer lugar, hay que tener en cuenta que, para reclamar los posibles efectos civiles del matrimonio, es necesario que la unión estable haya sido declarada conforme a la ley, por lo que se requiere una sentencia definitivamente firme que la reconozca¹⁵.

Se precisa, de acuerdo con lo que ha establecido la jurisprudencia¹⁶, de una declaración judicial de la unión estable dictada en un proceso con ese fin, la cual indique la duración de la misma, lo que facilita la aplicación de la presunción que el conviviente es el padre del hijo o la hija que nazca durante el período que duró la convivencia. Por lo que la sentencia declarativa de la unión estable debe señalar la fecha de su inicio y de su fin si fuera el caso, y reconocer igualmente la duración de la unión cuando ella se ha roto y luego se ha reconstituido, computando para la determinación final, el tiempo transcurrido desde la fecha de su inicio.

14 SALAZAR BORT, Santiago, "Comentario a la STS de 27 de marzo de 2001, *Uniones de hecho y compensación del trabajo doméstico*", Actualidad Jurídica Aranzadi, Número 513, Editorial Aranzadi, Pamplona, España, 2001, Pág. 2.

15 Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

16 Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia. de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

4.1. Efectos personales de las uniones de hecho

Ahora bien, en el orden personal, el matrimonio por su carácter formal produce una serie de derechos y deberes. Pero, ¿Cuáles de esos derechos y deberes son los que pueden atribuírsele a las uniones estables de hecho?. No pudiendo pretenderse, en esa aproximación jurídica que se hace entre el matrimonio y las uniones estables, que las uniones no matrimoniales produzcan automáticamente los mismos efectos que la unión matrimonial.

Veamos cuáles de esos efectos son aplicables a los convivientes.

4.1.1. En relación con los convivientes – derechos y deberes convivenciales

Los derechos y los deberes que surgen entre los esposos son, la convivencia o cohabitación, la fidelidad y el mutuo socorro y la asistencia o protección.

En las *uniones estables de hecho* es preciso examinar cómo es el cumplimiento de cada uno de los derecho-deberes conyugales.

4.1.1.1 Derecho-deber de cohabitación

Se trata del derecho-deber de convivencia o deber de vivir juntos, obligación que tendrían el hombre y la mujer convivientes de vivir bajo el mismo techo, en la misma casa; deber que se considera básico en las relaciones conyugales, ya que es supuesto necesario para lograr una plena comunidad de vida.

A juicio de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela¹⁷ no existe, en las uniones estables, el deber de vivir juntos porque la violación del deber de convivencia no produce efectos jurídicos, quedando rota la unión por el repudio que de ella haga cualquiera de los convivientes.

4.1.1.2. Derecho-deber de fidelidad

El deber de fidelidad en el matrimonio obliga a los esposos a abstenerse de tener relaciones carnales fuera del matrimonio, es decir, con terceras personas. Ambos cónyuges están obligados a abstenerse de toda relación sexual extramatrimonial. Incumple el deber de fidelidad la persona que no guarda para su cónyuge la exclusividad de sus posibilidades de entrega corporal.

La jurisprudencia venezolana ha señalado que “así como no existe entre los convivientes el deber de vivir juntos tampoco puede existir el de fidelidad”¹⁸. Afirmación que resulta muy lógica, si se señala que unión estable no significa necesariamente convivir bajo un mismo techo sino conductas que objetivamente puedan hacer presumir a terceros que se está frente a una pareja.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la Republica Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, Julio de 2005.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la Republica Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

4.1.1.3. Derecho-deber de asistencia

En el matrimonio, es el deber que tienen los esposos de asistirse, en la medida de los recursos de cada uno, en la satisfacción de sus necesidades. Este es un deber de contenido eminentemente patrimonial, constituye la obligación legal de alimentos, sin que sea necesario demostrar la imposibilidad del otro de cubrir esas necesidades; puesto que las necesidades que cada cónyuge debe satisfacer al otro, son las que cada uno tiene a los efectos de mantenerse de acuerdo con la respectiva posición social y económica.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela con respecto a la existencia o no del deber de asistencia entre los convivientes ha señalado “...En cuanto al deber de socorrerse mutuamente, contemplado para los cónyuges en el artículo 137 del Código Civil, la Sala considera que éste deber sí existe en cualquier tipo de unión ya que si legalmente las uniones (o al menos el concubinato) generan derechos - como los alimentarios - los cuales normalmente corresponden a los cónyuges mientras dure el matrimonio, los componentes de estas uniones de hecho deben tener esos derechos, como luego se explica, y ello se corresponde con el deber de socorro mutuo comentado...”. Lo que esto significa es que cada uno de los convivientes podrá reclamarle judicialmente al otro alimentos, sin que deban probar que están en estado de penuria o en estado de necesidad económica, sino que tendrán derecho a reclamarse alimentos por el sólo hecho de la convivencia que, por supuesto, se entiende que tiene que ser declarada por el juez competente.

4.1.1.4. Derecho-deber de socorro o protección

Este es un deber fundamentalmente ético que comprende la asistencia en todos los momentos de la vida, las atenciones y cuidados que deben prodigarse los cónyuges, la preocupación constante por el bienestar y la felicidad del otro, el respeto y la protección a la dignidad y al prestigio social de cada uno.

En las *uniones estables de hecho*, los convivientes pueden o no socorrerse o protegerse mutuamente, pero por el sólo hecho de estar unidos no se genera entre ellos legalmente esta obligación y el hecho de no cumplirla tampoco les trae ninguna consecuencia jurídica.

4.1.1.5. Domicilio de los convivientes

En el matrimonio, el domicilio conyugal es el lugar donde los cónyuges de mutuo acuerdo tienen establecida su residencia. Si tienen residencias separadas en virtud de autorización judicial, el domicilio será el lugar de su última residencia. En el caso de las uniones estables de hecho, se ha señalado que “...el domicilio será el lugar donde la pareja de mutuo acuerdo establece su residencia, es decir, donde ejercen sus derechos y cumplen sus deberes de orden afectivo y moral. Sin embargo no existe un procedimiento legal que faculte a los *convivientes* para solicitar al tribunal autorización para separarse legalmente de esa residencia, pues para constituirla no se procedió, conforme a alguna disposición legal, sino como consecuencia de la espontaneidad; máxime cuando

cualesquiera de los convivientes puede libremente cambiar su residencia sin que ello signifique la violación de alguna norma legal. Mientras que en el matrimonio, el cambio de la residencia legal sólo puede efectuarse si ambos cónyuges están de acuerdo...”¹⁹.

4.1.2. En relación con los hijos. Filiación no matrimonial

Los hijos procreados en *las uniones de hecho*, por ese solo hecho, no tienen con respecto a su padres legalmente reconocida su filiación. En la legislación venezolana para que la filiación no matrimonial quede legalmente establecida y surta todos los efectos legales, debe tener por título y prueba el reconocimiento, que puede ser voluntario o forzoso.

Deben por lo tanto, los hijos procreados en una unión de hecho, sin importar el tiempo que la misma dure, ser individualmente reconocidos por sus padres para disfrutar de los mismos derechos que los hijos que tienen una filiación matrimonial. No opera para los hijos no matrimoniales la presunción de paternidad que si tiene aplicación para los hijos habidos en una unión matrimonial.

Sin embargo, como *las uniones de hecho* pretenden semejar en muchos aspectos al matrimonio, los convivientes en algunos casos se tratan como marido y mujer, se asisten y socorren mutuamente, se guardan fidelidad y conviven bajo el mismo techo, pero no como elementos imprescindibles al modo de la convivencia sino como tendencias que se dan y a la que se dirige la relación entre convivientes. Por ello, en Venezuela, es totalmente válido pensar como lo plantea Martínez²⁰, “...que en una unión de hecho en la que uno de los convivientes no sea fiel al otro, o no actúe en interés de la familia o no ayude o socorra al otro, la consecuencia sería la eventual ruptura de la unión por el conviviente ofendido por la conducta de su pareja; pero si dicho conviviente decide continuar la relación, no parece que la ausencia de uno de tales elementos convierta dicha unión en no jurificable”.

En la esfera personal entre los convivientes no se forma ningún estado familiar y por lo tanto no están sujetos al cumplimiento recíproco de los llamados derecho-deberes conyugales, salvo por lo que corresponde al deber de asistencia al que pueden ser compelidos judicialmente. Hay quienes sustituyen el cumplimiento de los derechos-deberes personales entre los convivientes por el cumplimiento espontáneo y voluntario de deberes de responsabilidad y solidaridad recíprocos.

4.2. Efectos patrimoniales de las uniones de hecho

La tutela jurídica de las uniones de hecho, comenzó en la mayoría de las legislaciones –particularmente en las latinoamericanas- por el reconocimiento

19 GUERRERO QUINTERO, Gilberto, *La Unión more uxorio en la Constitución Venezolana Vigente*, Publicación de la Academia de Ciencias Sociales, El Código Civil Venezolano en los inicios del Siglo XIX, en conmemoración del Código Civil Francés de 1804, Arauco Ediciones, C. A., Caracas, Venezuela, 2005 .Pág. 180.

20 MARTÍNEZ DE AGUIRRE, Carlos, “*Acuerdos entre Convivientes more uxorio*”, Conferencia pronunciada en la Academia Matritense del Notariado, España, 17 de febrero de 2000, Pág. 31.

de las consecuencias que en el orden patrimonial podía darse para los convivientes, especialmente cuando durante el tiempo de la convivencia se da la formación o aumento de una masa de bienes.

Al consagrar ahora la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, que las uniones estables de hecho producen los mismos efectos que el matrimonio, es necesario precisar, cuáles de los efectos patrimoniales que produce el matrimonio son aplicables a las uniones de hecho.

Es preciso preguntarse ¿Es aplicable, vía analógica, el sistema patrimonial matrimonial y especialmente el de la comunidad limitada de gananciales a las uniones de hecho?

Es necesario comenzar por establecer cuáles son las relaciones que en la esfera patrimonial se forman entre los cónyuges. Relaciones que tienen que ver con el régimen de bienes en el matrimonio, capitulaciones matrimoniales, comunidad limitada de gananciales, donaciones y vocación hereditaria. Partiendo de estos efectos, que se producen en la esfera patrimonial de los cónyuges, podemos señalar cuál es el régimen patrimonial en las uniones de hecho, régimen que pudiéramos llamar *régimen patrimonial convivencial*.

4.2.1. Régimen de bienes

En las uniones no matrimoniales existe en Venezuela la presunción de comunidad concubinaria, una vez demostrada la existencia de la unión estable de hecho, las ganancias y los beneficios obtenidos durante el tiempo que los convivientes han permanecido unidos les pertenecen de por mitad.

4.2.2. Acuerdos o pactos entre convivientes

Las capitulaciones son pactos o contratos que se celebran con ocasión del matrimonio, a los fines de establecer, determinar y reglamentar el régimen patrimonial de los esposos. Son contratos accesorios al matrimonio, cuya eficacia jurídica está subordinada a la celebración de un futuro matrimonio. Son, además, contratos solemnes porque su perfeccionamiento depende de que la capitulación sea otorgada ante un Registro Subalterno Público.

Por lo que se refiere a *las uniones de hecho*, en Venezuela en materia de capitulaciones matrimoniales, ello es imposible porque la esencia de la unión estable no viene dada, como en el matrimonio, por un documento que crea el vínculo como lo es el acta de matrimonio, sino por la unión permanente estable entre el hombre y la mujer; lo que requiere un transcurso de tiempo que ponderará el juez, el cual es quien califica la estabilidad de la unión; y siendo ello así, *a priori* no puede existir una declaración registrada de las partes constitutivas de la unión en el sentido de cómo manejarán los bienes que se obtengan durante ella²¹. Tampoco se aceptan en Venezuela los pactos o acuerdos entre convivientes.

21 Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional 15 de julio de 2005.

4.2.3. Comunidad de bienes

Según el artículo 141 del actual Código Civil Venezolano: “Entre marido y mujer, si no hubiere convención en contrario, son comunes, de por mitad, las ganancias o beneficios que se obtengan durante el matrimonio”.

Lo preceptuado en esta norma ha sido la cuestión más debatida por la doctrina, considerada por la jurisprudencia y deseada por las parejas que hacen una unión de hecho. El hombre o la mujer que conviven no quieren el matrimonio pero desean que los beneficios económicos reservados a la institución matrimonial se les extiendan automáticamente, ésta ha sido la lucha.

Es frecuente que los convivientes, en virtud de su trabajo, lleguen a formar o a aumentar un patrimonio. Esta situación, durante años sólo considerada por la doctrina y la jurisprudencia venezolana, dio lugar a que el Código Civil de 1942 introdujera por primera vez una presunción de comunidad concubinaria, una presunción *iuris tantum* de comunidad sobre los bienes adquiridos o económicamente incrementados durante la vigencia de la unión. Las premisas fundamentales de la presunción eran las siguientes:

- La existencia de la unión no matrimonial.
- La formación o aumento de un patrimonio.
- La contribución en la formación o aumento de ese patrimonio y
- La contemporaneidad de estas circunstancias.

Pero esta norma del Código Civil de 1942 creaba una injusta e ilegal desigualdad, presumiendo que el trabajo del hombre era siempre productivo, lucrativo y fructífero en tanto que las labores propias de la mujer no lo son. Se le imponía a la mujer una prueba casi imposible de ofrecerla: probar que su trabajo durante la convivencia también había sido fructífero o lucrativo.

Una muy importante y famosa decisión del más alto Tribunal de la República de Venezuela del 20 de noviembre de 1957²² sirvió de inspiración para que el legislador del actual Código Civil de 1982, corrigiera esta situación y modificara sustancialmente los supuestos de procedencia de la presunción de comunidad en las uniones no matrimoniales permanentes.

El vigente Código Civil, en el artículo 767, establece lo siguiente: “Se presume la comunidad, salvo prueba en contrario, en aquellos casos de unión no matrimonial, cuando la mujer o el hombre en su caso demuestre que ha vivido permanentemente en tal estado aunque los bienes cuya comunidad se quiere

22 “...Requerir que el trabajo de la mujer sea fructífero es exigir una prueba más que no exige el legislador; que en la mayoría de los casos es difícil sino imposible, ofrecerla, y crea una injusta e ilegal desigualdad, presumir que el trabajo del hombre siempre es fructífero en tanto que el de la mujer no lo es debe probarlo. Entre el hombre que ordeña las vacas y la mujer que hace quesos y los vende. ¿Cuál es el trabajo fructífero y cuál no lo es?. Entre el hombre que dedica, a la vista de todos, ocho horas a las labores del campo y la mujer de doce a catorce, a los ocultos quehaceres de la casa, que cría hijos y cuida animales domésticos, lava, cocina, hace mandados, barre, vela a la cabecera del hijo enfermo, busca leña, pila el maíz y hace arepas... ¿Quién trabaja más y con cuál de esas labores se ha contribuido a la formación o aumento del patrimonio, cuáles han sido estériles?. LAZO, Oscar, *Código Civil de Venezuela*, Segunda Edición, Ediciones Legis, Caracas, Venezuela, 1962, Pág. 458.

establecer aparezcan a nombre de uno solo de ellos. Tal presunción solo surte efectos legales entre ellos dos y entre sus respectivos herederos y también entre uno de ellos y los herederos del otro. Lo dispuesto en este artículo no se aplica si uno de ellos está casado”.

Vale aquí repetir, que los supuestos señalados en la norma antes transcrita son los que deben reunir las uniones de hecho para que alcancen la calificación de uniones estables de hecho, a los efectos de lo expresado en el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ahora bien, al disponer el artículo 77 de la Constitución Nacional, que las uniones estables de hecho producen los mismos efectos que el matrimonio y no existiendo una ley especial que las regule, parece claro que ya no existe una mera presunción de comunidad de bienes sino que deben tener, al igual que el matrimonio, un régimen patrimonial. El mismo debe ser el de la comunidad en los bienes adquiridos durante el tiempo de la existencia de la unión. Se trata de una comunidad de bienes que rige, debido a la equiparación que es posible en esta materia con las normas del régimen patrimonial matrimonial.

El Tribunal Supremo de Justicia ha dicho además: “Diversas leyes de la República otorgan a los concubinos derechos patrimoniales y sociales en diferentes áreas de la vida, y esto, a juicio de la Sala, es un indicador que a los concubinos se les está reconociendo beneficios económicos como resultado de su unión; por lo que, el artículo 77 *ejusdem* al considerarlas equiparadas al matrimonio, hace pensar que sus derechos avanzan hasta alcanzar los patrimoniales del matrimonio, reconocidos puntualmente en otras leyes.

Se trata de beneficios económicos del patrimonio de los concubinos: ahorros, seguro, inversiones del contribuyente, y ello, en criterio de la Sala, conduce a que si se va a equiparar el concubinato al matrimonio, por mandato del artículo 77 constitucional, los efectos matrimoniales extensibles no pueden limitarse a los puntualmente señalados en algunas leyes sino a todo lo que pueda conformar el patrimonio común”²³.

Existiendo la unión estable de hecho, no es necesario presumir la comunidad de bienes entre los convivientes, ya que ésta existe de pleno derecho, con respecto de todo lo adquirido, al igual que en el matrimonio, durante el tiempo que dure la unión, como comunidad. No es que surte efectos legales entre ellos dos y entre sus respectivos herederos o entre uno de ellos y los herederos del otro como lo contempla el artículo 767 del Código Civil, sino que al igual que en el matrimonio, los terceros que tengan acreencias contra la comunidad podrán cobrarse de los bienes comunes.

A este fin, si la unión estable no ha sido declarada judicialmente, los terceros pueden tener interés en que se la reconozca mediante sentencia, para así cobrar sus acreencias de los bienes comunes. Para ello tendrán que probar la existencia de la comunidad, demandando a ambos convivientes o a sus herederos. ¿Cuál sería, entonces, el régimen patrimonial de las uniones estables de hecho?

²³ Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

4.2.4. Régimen patrimonial convivencial

Ante la ausencia de una ley especial que regule las relaciones patrimoniales de los convivientes y, no estando permitido²⁴ para ellos celebrar capitulaciones, pactos o convenciones, ni siquiera parecidas a las capitulaciones matrimoniales, por analogía pueden aplicarse algunos de los principios que regulan la comunidad limitada de gananciales en el matrimonio; pues entre los convivientes, puede formarse o aumentarse una masa de bienes que son comunes, conservando cada uno de ellos la propiedad exclusiva de los bienes que le pertenecen al tiempo de iniciar la vida en común.

En la comunidad de bienes que se forma entre los convivientes, que pudiéramos llamar *comunidad convivencial*, no todos los bienes van a integrar la masa común, de manera que al lado de los bienes comunes existen, o al menos pueden existir bienes exclusivos de cada uno de los convivientes.

Así la *comunidad convivencial* estaría formada por los siguientes bienes:

- Los bienes adquiridos a título oneroso durante el tiempo que dure la convivencia, aunque la adquisición se haga a nombre de uno solo de los convivientes.
- Los obtenidos con el producto del trabajo, profesión u oficio de cada uno de los convivientes.
- Los frutos, rentas o intereses devengados durante la convivencia, procedentes de los bienes comunes o de los exclusivos de cada uno de los convivientes.

Administración y disposición de los bienes comunes de los convivientes

El artículo 168 del actual Código Civil Venezolano, exige el consentimiento de ambos cónyuges para realizar actos de disposición sobre bienes inmuebles o cosas muebles sometidas a régimen de publicidad registral. Es bueno preguntarse: ¿Qué régimen de disposición se aplica en la comunidad de bienes en las uniones de hecho?

En *las uniones de hecho* varias circunstancias parecieran indicar la dificultad, en la práctica, para aplicar la exigencia del consentimiento conjunto para los actos de disposición.

La primera de las dificultades consiste en que previamente el conviviente en su caso, tendrá que probar la existencia de la unión estable de hecho, demostrando el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En segundo lugar, probar que el bien sobre el cual se ha realizado el acto de disposición pertenece o pertenecía a la comunidad convivencial para, sólo así, poder intentar la acción de anulabilidad del acto realizado por el otro conviviente, sin el necesario consentimiento del conviviente afectado por el acto de disposición. Y de no proceder esta acción, debido a la convalidación del acto de modo expreso o tácitamente por causa de haber caducado la acción de nulidad (no

²⁴ Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

haberla ejercido en el plazo de cinco años contados a partir de la fecha de la protocolización del acto) sólo le corresponderá una acción de daños y perjuicios, siempre que la intente dentro del año a contar a partir de la fecha en que tuvo conocimiento del acto o, en todo caso, al año después de la disolución de la unión de hecho²⁵.

Disolución de la Comunidad Convivencial

Terminada la convivencia entre el hombre y la mujer por causas como el rompimiento o la muerte, se disuelve también la comunidad de bienes que se había formado entre ellos; por cuanto este tipo de comunidad convivencial es accesoria de la convivencia estable, cuando ésta se extingue aquella no puede subsistir, pudiendo los convivientes permanecer en comunidad hasta tanto procedan a la liquidación y posterior partición de esa comunidad.

Con respecto a las consecuencias patrimoniales que pueden derivarse de la crisis de la ruptura de la convivencia, el Tribunal Supremo Español en sentencia verdaderamente clarificadora del 12 de septiembre de 2005²⁶ ha dicho “apenas cabe imaginar nada mas paradójico que imponer una compensación económica por la ruptura a quien precisamente nunca quiso acogerse al régimen jurídico que prevé dicha compensación para el caso de ruptura del matrimonio por separación o divorcio” considerando además la Sala que la aplicación de las normas del Código Civil en materia matrimonial, comportaría inevitablemente “una penalización de la libre vida de la pareja, y mas especialmente al miembro de la pareja que no desea su continuidad”. Matiza sin embargo la sentencia, que el anterior planteamiento no excluye que, por aplicación del derecho resarcitorio, pueda derivarse una compensación o indemnización en los supuestos en los que se produzca realmente un desequilibrio no querido ni buscado. La Sala estima entonces que deberá acudir a la figura del enriquecimiento injusto.

4.2.5. Vocación hereditaria de los convivientes

La posibilidad de entrar un conviviente en la sucesión del otro, es una de las consecuencias jurídicas que produce la convivencia estable y una de las más candentes. La pregunta es: *¿Pueden los convivientes sucederse recíprocamente el uno al otro?* Si ello es posible: *¿Cuáles deben ser los requisitos o las condiciones que deben darse para que esa vocación hereditaria se convierta en delación o llamado?*

El Código Civil Venezolano actual en el artículo 823, en relación al derecho que tienen los cónyuges para sucederse sin testamento, establece lo siguiente: “El matrimonio crea derechos sucesorios para el cónyuge de la persona de cuya sucesión se trate. Estos derechos cesan con la separación de cuerpos y

²⁵ GUERRERO QUINTERO, Gilberto, *Ob. cit.*, Pág. 182.

²⁶ LÓPEZ DE LA PEÑA SALDIAS, J. Francisco, “*Uniones de hecho consecuencias de la ruptura*”, Comentario a la STS 611/2005, del 12 de septiembre. (RJ2005, 7148), Repertorio jurisprudencial, Número 32/2005, Parte comentario, Editorial Aranzadi, S.A., Pamplona, España, 2006. Pág. 3.

de bienes, sea por mutuo consentimiento, sea contenciosa, salvo prueba, en ambos casos de reconciliación...”

La anterior disposición jurídica, le sirve de fundamento legal a la vocación hereditaria del cónyuge en la sucesión intestada. Sin embargo, no siempre –aunque existiendo el matrimonio- el cónyuge sobreviviente es llamado a la sucesión del cónyuge muerto. Para que esto pueda ser posible deben cumplirse una serie de presupuestos legales, consagrados en el antes citado artículo 823 del Código Civil Venezolano:

1. Un matrimonio válido.
2. Que no exista entre los cónyuges una separación de cuerpos y de bienes.
3. Que no haya ocurrido entre los cónyuges separados la reconciliación.

Debe entenderse que de acuerdo con lo exigido en el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las uniones estables de hecho producen los mismos efectos que el matrimonio, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la ley. Los requisitos de ley en este caso, para que el conviviente sobreviviente suceda intestadamente, son los del artículo 823 del Código Civil. ¿Cómo aplicar los requisitos del artículo 823 a los convivientes?

El Tribunal Supremo de Justicia ha señalado: “Como resultado de la equiparación reconocida en el artículo 77 constitucional, en cuanto a los efectos y alcances de la unión estable con el matrimonio, la Sala interpreta que entre los sujetos que la conforman que ocupan rangos similares a los de los cónyuges, existen derechos sucesorales a tenor de lo dispuesto en el artículo 823 del Código Civil, siempre que el deceso de uno de ellos ocurra durante la existencia de la unión. Una vez haya cesado, la situación es igual a la de los cónyuges separados de cuerpos o divorciados”²⁷.

De acuerdo con el Código Civil y la decisión jurisprudencial, los requisitos que deben cumplir los convivientes para que a su muerte puedan sucederse recíprocamente serían los siguientes:

1. La unión de hecho debe ser estable, permanente.
2. Sin impedimentos para contraer matrimonio: ninguno de los dos convivientes puede estar casado.
3. Que no estén separados de cuerpos.
4. Que el deceso de uno de ellos ocurra durante la existencia de la unión.

De otra parte, el mismo Código Civil en sus artículos 822, 824 y 825 establece, el orden en que los herederos ab-intestato son llamados y excluidos en una sucesión:

- A falta de cónyuge, ascendientes, hermanos y sobrinos, sucederán al *de cuius* sus otros colaterales consanguíneos.

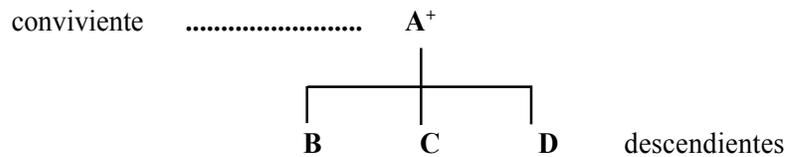
²⁷ Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, Sala Constitucional, 15 de julio de 2005.

En estas tres disposiciones legales, el legislador venezolano le concede al cónyuge sobreviviente un derecho de concurrencia y exclusión; derecho éste que se ajusta a la razón, a la equidad y a los sentimientos naturales, considerando al cónyuge como un heredero privilegiado al ser llamado en primer lugar y con el primer grupo de herederos.

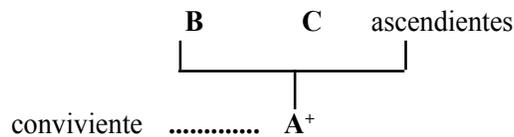
Lo mismo pasa con el conviviente sobreviviente que concurriría en la sucesión intestada de su compañero, según las normas establecidas en el Código Civil para los cónyuges, no porque las uniones estables se equiparen al matrimonio, sino porque le corresponde tal derecho, siempre que esa unión sea estable y cumpla con los requisitos establecidos en la ley.

Así el *conviviente sobreviviente* concurre en la sucesión ab-intestato, con las siguientes categorías de herederos.

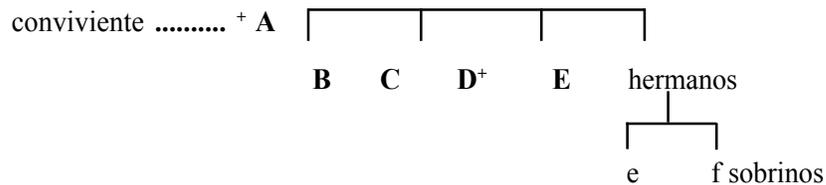
1. Concurre con los hijos y descendientes del causante.



2. A falta de hijos y descendientes, concurre con los ascendientes del causante.



3. A falta de ascendientes, concurre con los hermanos y sobrinos del causante.



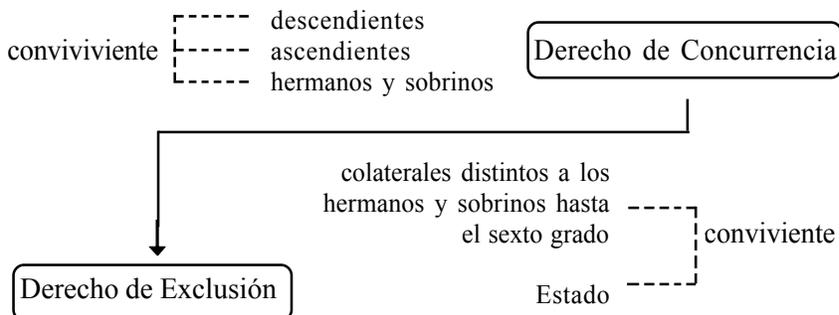
Hasta aquí llega el derecho de concurrencia del conviviente sobreviviente y comienza el derecho de exclusión.

4. No habiendo hermanos y sobrinos del causante, el conviviente excluye a los otros parientes consanguíneos del causante, distintos a los hermanos

y sobrinos que integran la categoría de los colaterales hasta el sexto grado.

5. Por último, el conviviente excluye al Estado Venezolano, que es el último de los herederos ab-intestato.

En el siguiente gráfico se aprecia el orden de concurrencia y exclusión del conviviente sobreviviente:



Al reconocérsele a cada conviviente derechos sucesorales con relación al otro, el conviviente sobreviviente o supérstite, al ocupar el puesto de un cónyuge, concurre con los otros herederos según el orden de suceder en la sucesión intestada, tiene derecho a la legítima si existiere testamento y por supuesto que puede ser heredero testamentario un conviviente del otro recíprocamente. Igualmente, las causas de indignidad que puede haber entre los convivientes se aplicarán como causa de exclusión de la herencia.

5. ¿Es equiparable la unión de hecho al matrimonio?

Hasta el 15 de julio de 2005, fecha en la cual la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela decidió un recurso de interpretación del artículo 77 de la actual Constitución Venezolana, en cuanto a la extensión de los efectos de las uniones de hecho, en la doctrina venezolana bastante se especuló con respecto a los posibles efectos que producían las uniones no matrimoniales, y las posiciones oscilaban entre:

- Afirmar que se había producido una total equiparación entre las uniones estables de hecho y el matrimonio. Para Quintero²⁸, pareciera entenderse que la unión estable de hecho entre un hombre y una mujer producirá los mismos efectos que el matrimonio, si esa unión, además de su estabilidad, cumple los requisitos establecidos en la ley. En este último supuesto, es decir, que ocurra el cumplimiento de los requisitos legales, podría interpretarse como si los efectos de esa unión de hecho estable se producirían dependiendo de la ley específica que regule a la misma.

28 GUERRERO QUINTERO Gilberto. *Ob. cit.*, Pág. 182.

- Debería recurrirse a las normas del Código Civil relativas a los efectos personales (derecho-deberes) que se producen entre los cónyuges, así como a los efectos de orden patrimonial; de tal manera que en las uniones estables de hecho se originan los mismos efectos que produce el matrimonio para los cónyuges en el campo personal y en el campo patrimonial (régimen de bienes).
- No es necesaria una legislación específica que regule la unión de hecho para que se aplique de inmediato la norma del artículo 77 de la Constitución Nacional, pues la misma es de aplicación inmediata sin que sea necesario que el legislador regule en una ley especial las uniones de hecho ya que esa norma constitucional no actúa como una norma programática.

Como lo hemos afirmado antes por supuesto que no existe equiparación o identidad entre las uniones de hecho y el matrimonio, situación que se refleja y puede plantearse en los siguientes términos:

5.1. En el plano de las relaciones personales

Imponerles a los convivientes todos los llamados derecho-deberes matrimoniales implicaría la matrimonialización de la unión de hecho además de violentar, en la gran mayoría de los casos, los supuestos de voluntad de la pareja que no quiere tal compromiso. Piénsese, por ejemplo, en el deber de convivencia, que carece de sentido en una pareja que se asienta en la voluntad constante de permanecer unida, fuera de todo vínculo; lo mismo cabe decir sobre el deber de fidelidad o el de ayuda o socorro mutuo, que tienen sentido cuando hay un vínculo jurídico que liga a la pareja²⁹.

5.2. En el plano de las relaciones patrimoniales

En Venezuela: La consideración jurídica más importante que se ha dado a las uniones de hecho tiene que ver con la propiedad de los bienes que se formen o aumenten durante el tiempo que dure la unión y, también, si se puede por analogía aplicar las normas del régimen patrimonial matrimonial a las uniones de hecho, como se analizó en el capítulo anterior.

Para hablar de equiparación entre las uniones de hecho y el matrimonio, en todo caso, la pregunta que hay que formular es: ¿Se pueden aplicar por analogía todas las normas reguladoras en el campo personal y patrimonial del matrimonio a las uniones de hecho?

En España: La jurisprudencia ha entendido que en algunos casos se estaba ante una comunidad de bienes o ante una sociedad civil, exigiendo siempre que

²⁹ VALPUESTA FERNÁNDEZ. María Rosario, “*La Institucionalización Jurídica de la Pareja de hecho. Registro de parejas de hecho*”, Ponencia presentada en el III Seminario de Estudios Jurídicos y Criminológicos sobre las uniones de hecho, coordinado por María Paz Sánchez González, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz y Departamento de la Mujer del Excmo. Ayto. de Jerez de la Frontera, Cádiz, 1995 Pág. 47.

existiera un pacto de los convivientes, expreso o tácito, de poner en común determinados bienes o ganancias, sin perjuicio de que se pueda estimar procedente, en otros casos, la acción de enriquecimiento sin causa; pues no parece que se deba imponer un régimen de comunidad a los que de forma voluntaria han prescindido del matrimonio y, por ende, de su régimen patrimonial.

Sin embargo pensamos, que como la protección a la que aspiran las uniones de hecho es en el campo patrimonial, las relaciones patrimoniales de los convivientes deben regirse por las normas del derecho de obligaciones y no por las normas del derecho de familia. La ausencia de matrimonio hace que así deban considerarse las relaciones que surgen entre los convivientes como patrimoniales, no familiares.

5.3. En el plano de las relaciones paterno-filiales

Este último plano está referido a la aplicación de aquellas normas que regulan la filiación y las relaciones entre padres e hijos. En este punto hay que decir que la equiparación en los derechos derivados de la filiación de los hijos de padres unidos en matrimonio y aquellos hijos procreados en uniones no matrimoniales- una vez que le haya sido reconocida legalmente- debe ser completa, en virtud de la aplicación del principio de igualdad o identidad de la filiación, consagrado en el artículo 234 del Código Civil Venezolano que dispone: “Comprobada su filiación, el hijo nacido y concebido fuera del matrimonio tiene la misma condición que el hijo nacido o concebido durante el matrimonio con relación al padre o a la madre y a los parientes consanguíneos de estos”.

Esto, con independencia de las distintas formas jurídicas de establecer la filiación matrimonial y no matrimonial, consecuencia de la distinta situación en que se encuentran los padres casados o convivientes, que se concretan fundamentalmente en la presunción de paternidad matrimonial.

En este punto, es necesario destacar la equiparación que se ha dado en el Derecho Español entre la pareja de hecho heterosexual y el matrimonio, al permitírseles a las primeras la adopción o la procreación por inseminación artificial.

5.4. Relevancia de la voluntad de los convivientes

Uno de los argumentos más sólidos y prodigados por la doctrina³⁰ para que las uniones no matrimoniales se institucionalicen, produciéndose una equiparación legal, universal u orgánica entre matrimonio y uniones de hecho, es que dicha equiparación va en contra de la propia voluntad ajurídica inicial de los convivientes³¹, que precisamente acuden a esa convivencia “sin matrimonio” porque no quieren o rechazan lo que significa legalmente el matrimonio.

En la mayor parte de los casos, se trata de decisiones absolutamente conscientes de rehusar el control social por motivos muy diversos, en un gran

³⁰ REINA BERNALDEZ, Víctor. *Ob. cit.*, Pág., 69.

³¹ NAVARRO VALS, Rafael, “¿Qué derecho para las uniones de hecho?”, publicado en la Revista *Palabra*, No. 437, el 08 de diciembre de 2002, Disponible en <http://www.conoze.com/doc.php?doc=1415>, Pág. 1.

porcentaje de supuestos como consecuencia de enfrentamientos generacionales o planteamientos ideológicos que oponen la privacidad de sus sentimientos a la fórmula jurídica impuesta.

En el pasado, este tipo de relaciones tuvo su razón de ser en la inexistencia del divorcio y hoy puede tenerla en el temor a las complicaciones jurídicas que genera la ruptura de la relación matrimonial o la experiencia de haber vivido un matrimonio anterior que ha fracasado³².

En la regulación jurídica de las uniones de hecho el problema no es tanto la concesión de determinados efectos como el vehículo a través del que se intenta conferirles esos efectos. Así, la creación por ley de una especie de *matrimonio de segunda clase* como lo llama Navarro-Valls³³ o *matrimonio a la fuerza*, sin deber de fidelidad y ciertas consecuencias sucesorias, no resuelve la cuestión sino que la confunde y va totalmente en contra de la voluntad de los convivientes que no han querido un matrimonio, o no han querido obligarse ni someterse al compromiso matrimonial.

5.5. Principio de igualdad

Queda entendido que las uniones de hecho son uniones distintas a las uniones matrimoniales. No se puede, por tanto, equiparar dos situaciones diferentes en aras del cumplimiento del principio constitucional de la igualdad; porque, frente a la opción matrimonial, todos los ciudadanos tienen la misma posibilidad, no se discrimina legalmente a unos para preferir a otros frente al matrimonio y una vez que es celebrado por cualquier persona, correlativamente los miembros de la pareja tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones.

Teniendo en cuenta que el principio de igualdad jurídica significa que a igualdad de supuestos de hecho han de producirse iguales consecuencias jurídicas, la posición jurídica que surge como consecuencia del vínculo matrimonial debe ser entendida como un elemento diferenciador del supuesto de hecho que en este caso sería la convivencia con compromiso mediante la celebración matrimonial, mientras que en las uniones de hecho el supuesto de hecho es la simple convivencia; es lógico, entonces, que las consecuencias jurídicas que se desprenden del matrimonio y de las uniones de hecho son distintas y ello para nada implica menoscabo en los derechos y en la protección de las personas.

Por otra parte, la aplicación de la lógica y de la normativa propia del Derecho de Familia a relaciones diversas sin base conyugal, plantea el problema de los límites de dicha extensión. Por ejemplo: ¿Por qué dejar fuera a las relaciones poligámicas? Y si la protección jurídica a la unión de hecho se pretende justificar en el principio de igualdad y de no discriminación respecto al matrimonio, no se ve con claridad porque la extensión de efectos no haya de generalizarse también a otras relaciones cuya característica sea la convivencia por razones de amistad o economía, sin base sexual; negarles un tratamiento paritario podría interpretarse como un discutible intento de primar las relaciones por razón del sexo con respecto a las no sexuales.

³² ORTUÑO MUÑOZ, José Pascual. "Familias no matrimoniales, Uniones de hecho y Conflictos Jurídicos". *Cuadernos de Derecho Judicial*. I-2003. Pág. 27

³³ NAVARRO VALLS, Rafael. *Ob. Cit.* Pág. 2.

5.6. Protección institucional del matrimonio

Cuando el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece: “Se protege el matrimonio entre un hombre y una mujer, el cual se funda en el libre consentimiento y en la igualdad absoluta de los derechos y los deberes de los cónyuges...”, no sólo está consagrando el principio de protección al matrimonio, sino que además esta protección la coloca en primer lugar, lo cual quiere decir que para la Constitución Venezolana las relaciones matrimoniales deben privilegiarse.

Esto quiere decir, que el constituyente venezolano tuvo claro que las uniones estables de hecho no son jurídicamente equiparables al matrimonio, por eso, la propia norma constitucional contiene en sí misma la diferencia entre ambas instituciones, respondiendo a una decisión de la sociedad que considera –tal como lo ha señalado Reina³⁴, a pesar de su inclinación por la institucionalización de las uniones de hecho- que el matrimonio origina garantías y presunciones favorables que no operan en favor de los no casados, a quienes les incumbirá, en cada caso, un “onus probando”, así como otro tipo de dificultades frente a terceros que tiene la unión de hecho debido a su falta de publicidad registral.

Al contraponer las uniones de hecho al matrimonio se encuentra que: las uniones de hecho son heterogéneas, tienen diversas modalidades, distinto grado de afectividad, falta de compromiso, sin ánimo de estabilidad y permanencia, plurales consecuencias económicas incluso sociales; mientras que el matrimonio es una institución social con idénticos e invariables efectos jurídicos.

5.7. La prueba de la existencia de la unión de hecho y de sus rasgos definidores

Uno de los problemas mas importantes que tiene la pareja de hecho es determinar su propia existencia: el matrimonio se prueba por el hecho de su celebración, tiene un momento cierto de inicio, no así la relación de hecho. La prueba por excelencia de la celebración del matrimonio en el Derecho Civil Venezolano es la copia certificada del acta de su celebración inscrita en los libros de registro Civil. Sin embargo, en casos excepcionales, se admiten otras pruebas llamadas secundarias cuando se pretenda demostrar en juicio que un determinado matrimonio fue celebrado, en caso de que haya habido supresión o destrucción de los libros de registro civil, estas son: posesión de estado, sentencia penal. Las uniones de hecho, al menos en Venezuela, donde no existe un registro de parejas de hecho, no tienen una fecha de comienzo, su existencia para hacer suyos los efectos civiles que reclaman queda sujeta a la declaratoria de un tribunal en una sentencia definitivamente firme dictada por el tribunal competente.

La jurisprudencia venezolana, en cuanto a la prueba de la existencia de las uniones de hecho ha señalado: “...al contrario del matrimonio, que se perfecciona mediante el acto matrimonial recogido en la partida de matrimonio, no se tiene fecha cierta de cuando comienza la unión estable, ella debe ser alegada por quien tenga interés en que se declare (parte o tercer) y probadas sus

34 REINA BERNALDEZ, Víctor. *Ob. cit.*, Pág. 71.

características... Y para reclamar los posibles efectos civiles del matrimonio, es necesario que la *unión estable* haya sido declarada conforme a la ley, por lo que se requiere una sentencia definitivamente firme que la declare”.

5.8. Ruptura de la convivencia

A diferencia de la unión matrimonial, la extinción de la unión de hecho no tiene un momento preciso, no se requiere del cumplimiento de formalidades o procedimientos para su inicio o extinción. En Venezuela, la unión de hecho se forma sin más formalidad que el consentimiento recíproco del hombre y la mujer de vivir juntos, y se extingue por el mismo acuerdo bilateral o simplemente de modo unilateral.

El matrimonio se disuelve por la muerte, el divorcio o por la nulidad y, por vía de consecuencia, se disuelve también la comunidad de bienes; e independientemente de la disolución del matrimonio, la comunidad de bienes se disuelve por la declaración de ausencia, la quiebra de alguno de los cónyuges y la separación judicial de los bienes.

- El **divorcio** sólo es aplicable al matrimonio y no a la unión de hecho, no puede disolverse lo que no ha existido. En Venezuela, para que se extinga el matrimonio por divorcio, cualquiera de los cónyuges puede alegar cualquiera de las siete causales del artículo 185 del Código Civil, pero también se produce el divorcio por la ruptura prolongada de la vida en común, cuando los cónyuges han permanecido separados de hecho por más de cinco años o por el transcurso de más de un año después de declarada por el tribunal la separación de cuerpos. Mientras que los convivientes pueden poner término a su relación de convivencia de manera muy sencilla, de mutuo acuerdo o simplemente por decisión unilateral, sin que tengan que agotar ningún procedimiento o cumplir con alguna formalidad o trámite.
- La **muerte** de cualquiera de los cónyuges disuelve el matrimonio y pone término también a la unión de hecho, porque sabemos que con la muerte se extingue la personalidad jurídica.
- La **nulidad** se aplica al matrimonio, cuando en su celebración se han violado determinadas normas legales, para desaparecerlo de la vida jurídica y tenerlo como si nunca se hubiese celebrado; cosa que no ocurre con las uniones fácticas pues no tienen momento de celebración ni cumplimiento de formalidades o solemnidades para considerarla iniciada, su nacimiento depende del común acuerdo y voluntad de los convivientes.
- La **declaratoria de ausencia** de uno de los convivientes puede ser solicitada por el otro conviviente. En Venezuela, cuando hayan transcurrido más de dos años de ausencia presunta, a la persona que haya desaparecido de su último domicilio o de su última residencia y de quien no se tengan noticias la ley la presume ausente; y después de dos o tres años de ausencia presunta si el ausente ha dejado mandatario para la administración de los bienes, los presuntos herederos ab-intestato y contradictoriamente con ellos los herederos testamentarios y quienes

tengan sobre los bienes del ausente, derechos que dependan de su muerte, pueden pedir al tribunal que declare la ausencia.

El conviviente, una vez probada al tribunal competente su cualidad de tal, puede solicitar la declaratoria de ausencia del otro conviviente y hacer valer su vocación hereditaria.

- La **declaración de quiebra** de uno de los cónyuges hace que éste quede inhabilitado para la administración y disposición de todos sus bienes a título oneroso o gratuito, por lo cual el cónyuge del fallido tiene derecho a reclamar en la quiebra su parte en los bienes comunes; uno de los efectos de la quiebra es la disolución de la comunidad limitada de gananciales. En la unión de hecho nada obsta para que el conviviente del fallido pueda también, demostrada su cualidad de tal, reclamar su parte en los bienes que pertenecen a la *comunidad convivencial de bienes*.

5.9. El rechazo al matrimonio

Una de las situaciones que se presenta en el mundo moderno es que los jóvenes no quieren casarse, rechazan el matrimonio o no se sienten atraídos por él, no quieren asumir el compromiso y la responsabilidad permanente que significa el matrimonio; esto es lo que modernamente se ha denominado desafección hacia el matrimonio. Cada vez hay menos matrimonios y cada vez el matrimonio tiene menos sentido porque es cada vez más inestable³⁵. Una de las expresiones en que se manifiesta, cada vez más, esa desafección o rechazo al matrimonio es la de las uniones no matrimoniales; pero el que exista cada vez más uniones no matrimoniales y que las mismas aparezcan como parecidas al matrimonio con rasgos definidores similares a los del matrimonio no significa que las mismas sean matrimonio.

Todo esto quiere decir que las uniones de hecho han recorrido un camino de acercamiento al matrimonio, sobre todo en el campo patrimonial. Aunque los convivientes no quieren ni desean el matrimonio, pretenden beneficiarse de todos sus favores, lo que ha llevado algunos a afirmar que se ha producido una equiparación o que hoy el matrimonio es³⁶ una formalidad legal y social convencional, carente de contenido preciso, concreto y estricto, como una cáscara vacía.

Para precisar, podemos decir que el paso del simple sistema de concesión de efectos a las uniones no matrimoniales, al reconocimiento institucional de las relaciones de convivencia *more uxorio*, no carece, precisamente, de importancia. Porque insistimos, una cosa es el reconocimiento de ciertos efectos patrimoniales dirigidos a evitar situaciones de injusticia, y otra muy distinta la configuración por ley de otro tipo de matrimonio, mediante la institucionalización de dichas formas de convivencia. Y es que, la institucionalización de las uniones de hecho, en la cual la extinción de las mismas depende de la voluntad unilateral de alguno de los miembros de la pareja, es un elemento definitorio que altera y distorsiona el actual sistema familiar y matrimonial, produciendo una clara debilitación de

³⁵ MARTÍNEZ DE AGUIRRE, Carlos. *Ob.cit.*, Pág. 61.

³⁶ MARTINEZ DE AGUIRRE, Carlos, *Ob. cit.*, Pág. 75.

la institución del matrimonio, que llevado al extremo, haría prácticamente inútil la propia noción de matrimonio.

6. Contraposición entre las uniones de hecho y el matrimonio

A pesar de la aparente semejanza entre la unión de hecho y el matrimonio, son dos formas de convivencia totalmente distintas, entre las que existe una distancia irreductible, que puede medirse por las diferencias que presentan y que se indican a continuación:

Tabla 1
Diferencias entre las uniones de hecho y el matrimonio

DIFERENCIAS		
Aspectos	Matrimonio	Unión de Hecho
Formalidades	En su celebración se exige el cumplimiento de una serie de requisitos de forma y de fondo.	Se establece con la sola voluntad de convivir de los miembros de la pareja, sin el cumplimiento de ninguna formalidad.
Modalidades	El matrimonio es único con invariables consecuencias jurídicas.	Existen relaciones convivencia-les de la más variada índole, con diferentes consecuencias jurídicas.
Permanencia	El matrimonio es celebrado por los contrayentes con proyección de futuro, aunque el mismo sea disoluble.	Las uniones de hecho son menos duraderas que el matrimonio, de allí que se exija para su calificación un lapso de permanencia de dos años.
Estabilidad	Existe el compromiso jurídico de permanecer juntos, hay una presunción de convivencia estable.	Funciona como un requisito temporal de la convivencia.
Comunidad de vida	En el matrimonio existe el deber de cohabitación que implica la convivencia bajo el mismo techo y que permite el cumplimiento del deber de fidelidad.	No existe en las uniones de hecho el deber de vivir juntos, de cohabitación.
Fidelidad	Obliga a los cónyuges a abstenerse de mantener relaciones sexuales fuera del matrimonio, su incumplimiento es causa de disolución por divorcio.	Cualquiera de los convivientes puede ser infiel, sin que esto necesariamente le genere la extinción de la convivencia.
Socorro	Deber ético que implica el respeto y la consideración por el otro cónyuge, su incumplimiento es causa de disolución del matrimonio.	No se produce entre los convivientes la obligación de socorrerse, por tanto, el incumplimiento no les trae ninguna consecuencia.

Domicilio	La residencia de los cónyuges determina el domicilio conyugal.	Los convivientes no están obligados a tener una residencia común, no puede hablarse de un domicilio convivencial.
Filiación	Los hijos matrimoniales, gozan del amparo de la filiación matrimonial y están cubiertos por la presunción de paternidad matrimonial.	Los hijos de estas uniones deben ser reconocidos voluntariamente por sus padres, y no están amparados por la presunción de paternidad matrimonial.
Efectos personales	Se genera un vínculo legal entre los cónyuges.	No se forma ninguno vínculo, lo que si puede darse entre los convivientes es una posesión de estado.
Prueba	El matrimonio se prueba por el hecho de su celebración, tiene un momento cierto de inicio.	En los países donde no existe un registro legal de parejas de hecho, no tienen una fecha cierta de comienzo.
Disolución	Requiere el cumplimiento de procedimientos judiciales para su disolución.	Se extingue por la voluntad unilateral o por el acuerdo mutuo, sin cumplimiento de ningún procedimiento o formalidad.

Fuente: Elaboración propia

Como se ve el matrimonio y las uniones de hecho son realidades diferentes, diversas a las que se les puede dispensar un distinto régimen jurídico y entre las que se pueden establecer parámetros de distinción, es evidente que el matrimonio y las uniones de hecho no son similares, situación que hace necesario segmentarlas analíticamente, debido a que no tienen las mismas características ni producen los mismos efectos para la pareja y los hijos.

1. El *matrimonio* está amparado por la presunción de convivencia estable que le otorga su forma de celebración, en la que los contrayentes adquieren un compromiso jurídico de permanencia; *las uniones de hecho* son en la mayoría de los casos uniones pasajeras³⁷ y es, por esta misma razón, que rehúsan las formalidades del matrimonio. A diferencia del matrimonio, la estabilidad en las uniones de hecho es sinónimo solo de duración por muy poco espacio de tiempo; el matrimonio se construye sobre el compromiso jurídico y mira al futuro, la unión no matrimonial se construye sobre una situación de hecho, por tanto pretérita y actual, pero no proyectada como tal hacia el futuro³⁸.

³⁷ La cohabitación es más frágil que el matrimonio: En Inglaterra menos del 4% de las parejas que conviven duran 10 años o más. El 20% se separan antes de tres años contra el 3% en el caso de las parejas casadas. La tasa de ruptura de las parejas convivientes con hijos es en ese País 4 a 5 veces mayor que la de matrimonios con hijos. ARMSTRONG, Eduardo *Ob. cit.*, Pág., 1.

³⁸ MARTÍNEZ DE AGUIRRE, Carlos, *Ob. cit.*, Pág. 28.

2. En el *matrimonio* se realiza el cumplimiento recíproco de todos los llamados deberes conyugales, siguen siendo estos exclusivos de la unión matrimonial, sin que puedan ser exigidos ni tenidos en cuenta en las uniones no matrimoniales. Queda entonces en *las uniones de hecho* una convivencia al margen del respeto, la ayuda mutua, socorro y fidelidad y protección.
3. En el *matrimonio* existe el cumplimiento del deber de fidelidad en las *uniones de hecho* cuando se hace referencia al carácter exclusivo de la relación de convivencia, lo que se pretende indicar con ello no es que tengan, entre sus deberes los convivientes el cumplimiento del deber de fidelidad, sino que el tipo de relación que se origina -entre la pareja de hecho- es incompatible por definición con otra simultánea de semejante naturaleza³⁹. Cuando en el matrimonio alguno de los dos cónyuges es infiel, el otro puede demandar el divorcio por adulterio; en las uniones de hecho las relaciones carnales extra convivenciales están totalmente despenalizadas.
4. En *el matrimonio* los cónyuges hacen vida en común y cumplen con el deber de cohabitación, conviven bajo el mismo techo, existe pues la convivencia marital; en las *uniones de hecho* solo importa que la convivencia sea estable y la estabilidad no es sinónimo de duración en el tiempo.
5. El fundamento de las *uniones de hecho* no está en una declaración formal de la que puede nacer un vínculo jurídico sino en la voluntad constante de convivencia; de ahí que la unión de hecho existe en la medida que es, mientras que el *matrimonio* constituye una realidad jurídica, hasta que no se disuelve por algunas de la causas previstas legalmente⁴⁰.
6. La heterogeneidad del las *uniones de hecho*, se consigue en las diversas modalidades de uniones no matrimoniales, distintos grados de afectividad, plurales consecuencias jurídicas incluso sociales; el *matrimonio* es uno solo cuyas consecuencias jurídicas son invariables.
7. El matrimonio como la unión de hecho son disolubles, pero *el matrimonio* necesita del cumplimiento de un procedimiento y un pronunciamiento judicial, al tiempo que las *uniones de hecho* se extinguen por la mera voluntad de uno de los convivientes.
8. El *matrimonio* genera para los hijos el establecimiento legal de su filiación; en las *uniones de hecho* los hijos deben ser reconocidos voluntariamente por sus padres de lo contrario, tendrán que recurrir a una acción de inquisición de paternidad o maternidad.
9. Las diferencias entre ambos tipos de uniones implican una serie de desventajas para las *uniones de hecho*; desventajas que no tiene *el matrimonio*, a saber⁴¹:

39 REINA BERNALDEZ, Víctor. *Ob. cit.*, Pág. 65.

40 VALPUESTA FERNÁNDEZ, María Rosario, *Ob. cit.*, Pág. 52.

41 RODRIGUEZ VIGNOLI, Jorge, "Unión y cohabitación en América Latina ¿modernidad, exclusión y diversidad?" Serie Población y Desarrollo, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, febrero de 2005, Pág. 13.

- *Desventajas institucionales* que se refieren al trato diferenciado que la legislación y los organismos oficiales otorgan a las *uniones de hecho*, entre otras las siguientes: no reconocimiento de derechos, exclusión de programas de asistencia, no acreditación de situación conyugal cuando es necesario hacerlo como, por ejemplo, repartición de herencias, transferencia de recursos acumulados o de seguridad social.
- *Relaciones intrafamiliares* que en las *uniones no matrimoniales*, a diferencia de *las matrimoniales*, son más frágiles e inseguras y menos estimulantes y enriquecedoras (en particular para niños y niñas). Las debilidades de las uniones de hecho se verifican en duración y estabilidad, capacidad de proyección y de acumulación de la pareja y la familia, relaciones entre la pareja y entre padres e hijos, bienestar y desempeño de los miembros de la familia, en particular de los niños y adolescentes⁴². Por estas razones hay quienes señalan que la gente “*solamente se une pero no llega a casarse*”.

Para precisar, podemos decir que el paso del simple sistema de concesión de efectos a las uniones no matrimoniales, al reconocimiento institucional de las relaciones de convivencia *more uxorio*, no carece, precisamente, de importancia. Porque insistimos, una cosa es el reconocimiento de ciertos efectos patrimoniales dirigidos a evitar situaciones de injusticia, y otra muy distinta la configuración por ley de otro tipo de matrimonio, mediante la institucionalización de dichas formas de convivencia. Y es que, la institucionalización de las uniones de hecho, en la cual la extinción de las mismas depende de la voluntad unilateral de alguno de los miembros de la pareja, es un elemento definitorio que altera y distorsiona el actual sistema familiar y matrimonial, produciendo una clara debilitación de la institución del matrimonio, que llevado al extremo, haría prácticamente inútil la propia noción de matrimonio.

Muy ligeramente y sin pensarlo mucho, algunos se han dejado llevar por afirmaciones como esta “La idea de que el amor lleva a la felicidad es una invención moderna, de finales del siglo XVII. A partir de entonces, la gente aprendió a creer que el amor debía durar para siempre y que el matrimonio era el mejor lugar para ejercerlo. En el pasado no había tanto optimismo en cuanto a la longevidad de la pasión. Romeo y Julieta no es una historia feliz, es una tragedia. En las últimas décadas, la expectativa en cuanto al matrimonio como

42 Algunos estudios han señalado que la cohabitación suele ser la puerta de entrada para formar madres solteras, con graves consecuencias para ellas mismas, y para sus hijos: peor rendimiento escolar, más problemas psicológicos y un significativo aumento del riesgo de ser objeto de malos tratos, de conductas delictivas y padecer desórdenes adictivos (como la droga). En familias de precaria constitución, como lo son las que cohabitan, hay mayores índices de violencia. Estudios en varios países han demostrado que una inestable estructura familiar. “The Case of Marriage” contradice con fundamentos algunas suposiciones planteadas por organizaciones contrarias a la familia como el eje de la sociedad, quienes han planteado que el matrimonio es una trampa para las mujeres, o que el divorcio es lo mejor para los hijos cuando sus padres no se entienden y que el matrimonio es un asunto privado y no una institución social y pública. El estudio concluye que dado los beneficios que aporta el matrimonio, éste debe ser tratado como una opción social preferente. Refuerza esta tesis el estudio de George Gilder, titulado “Riqueza

el camino para la realización personal ha crecido mucho. La decepción y la insatisfacción han crecido con ella⁴³.

En consecuencia, muchas son las razones que nos llevan a afirmar que matrimonio y unión de hecho no son idénticos y por tanto no equiparables:

1. Equiparar a las uniones de hecho con el matrimonio es atentar contra el ejercicio sagrado de la libertad, estamos ante dos formas de convivencia distintas libremente escogidas. Alonso afirma⁴⁴ que son itinerarios distintos, el matrimonio por su propia magnitud institucional y su servidumbre concomitante deberá tener una mayor entidad jurídica, la unión de hecho merecerá por el contrario una menor tutela del derecho, porque sólo así podrá respetarse la elección de una vía más expedita que los convivientes desean transitar, ligeros de equipaje.
La equiparación por tanto, ahogaría la espontaneidad y la fluidez de la cohabitación, su misma razón de ser el sueño puramente soñado de un amor libre. Imponerles a los convivientes un estatuto legal, peor aún si esa regulación es constitucional, que ellos no han querido, que muy probablemente no aceptan y que por lo tanto han dejado libremente de lado, va en consecuencia y casi seguramente, a significar una violación de la voluntad de los mismos convivientes.
2. Cómo entender y definir a la institución matrimonial, si le hemos simplificado al máximo los requisitos para su celebración, se ha facilitado su disolución, y los fines que persigue el matrimonio ya no tienen ninguna importancia o relevancia⁴⁵. Martínez⁴⁶ citando a De la Hera, señala que no está de

y Pobreza”, donde se muestra la importancia enorme del matrimonio para la economía: “Los hombres casados trabajan un 50% más que los solteros de igual edad, educación y capacidad”; “El mantenimiento de una familia es factor clave para la reducción de la pobreza: Cuando el matrimonio se mantiene firme y los hombres aman y mantienen a sus hijos, el estilo clase baja se convierte en porvenir de clase media”. Resultados admirables, considerando que en la actualidad la mayoría de los países del mundo, y especialmente los hispanoamericanos, mantienen políticas de impuestos adversas al matrimonio, donde los padres de familia deben cancelar igual peso tributario sobre sus ingresos que los solteros; afectando seriamente la estabilidad económica del núcleo familiar al reducir el riesgo familiar con tasas hasta 40% y desconocer sus mayores necesidades reales. Véase más en: *La cohabitación más peligrosa que el divorcio para la institución matrimonial*, *Diario Digital*, disponible en: <http://www.forumlibertas.com/sociedad>, Pág. 2y 3.

43 COELHO. Pablo. *El Zahir*. Editorial Planeta. 2005. Pág. 203.

44 ALONSO PEREZ, Mariano. “*La familia entre el pasado y la modernidad*.” Reflexiones a la luz del Derecho Civil”. Publicado en *Actualidad Civil*. Editorial. La ley-actualidad. 1998. Pág. 45.

45 Varias razones de índole técnica que arguyen en contra del matrimonio con las uniones no matrimoniales 1) Si se trata de una unión no matrimonial querida en sí misma, con voluntad expresa del excluir el matrimonio, ¿no supondría la aplicación de las reglas relativas a este último violentar la clara voluntad de los convivientes? La única diferencia entre el matrimonio y la convivencia sería, en todo caso, la exigencia de una cierta duración previa de la convivencia para aplicar un régimen normativo que regiría, sin embargo, al matrimonio desde el mismo momento del acto formal de su celebración (y, congruentemente, la necesidad de otro acto formal -divorcio- para la cesación del régimen, más allá de la simple ruptura de la convivencia). Fuera de esto, el matrimonio carecería del contenido jurídico relevante alguno. 2) Si luego de sopesar las ventajas e inconvenientes de casarse o no, se decide no hacerlo para obtener así sólo los beneficios, se acercarían los convivientes a lo que es el fraude de la ley: se excluye el matrimonio para evitar sus inconvenientes, pero se alega la analogía, o en general la similitud con la convivencia *more uxorio*

más recordar, que matrimonio se ha vaciado de sentido, pero no de significado como quedaría demostrado por la pretensión de equiparación jurídica entre las uniones no matrimoniales y el matrimonio. Nos podemos encontrar con un matrimonio paralelo cuya constitución se produce al margen de la ley, sin que los convivientes asuman la responsabilidad que del mismo se deriva, al no utilizar el cauce legal previsto para su celebración.

A pesar de ese acercamiento jurídico progresivo entre las uniones de hecho y el matrimonio, hoy en pleno siglo XXI, era de la post-modernidad el matrimonio sigue:

1. Asegurando la publicidad y estabilidad de la relación de pareja, en aras de facilitar el control social de la familia.
2. Brindando la posesión de un status social y económico que no se consigue con las uniones de hecho.
3. Estableciendo prohibiciones e impedimentos para su celebración que inciden esencialmente en la procreación y en los delitos contra la libertad sexual.
4. Asegurando y garantizando el establecimiento de la filiación a pesar de la equiparación de efectos entre la filiación matrimonial y no matrimonial. El matrimonio es fuente segura de filiación unido a la presunción de paternidad matrimonial, según la cual se presume hijo del marido al nacido dentro del matrimonio o dentro de los trescientos días siguientes a su disolución o anulación.
5. Permitiendo la continuidad de la especie a través de la procreación de los hijos, debido al carácter heterosexual del matrimonio. Está demostrado y es sabido que es más fácil procrear que adoptar.

para aprovecharse de sus ventajas.³⁾ Hay quienes recurren a la unión no matrimonial por no tener legalmente acceso al matrimonio; es decir, porque existen obstáculos jurídicos que los impiden. De modo que, por coherencia interna del ordenamiento jurídico, si se han establecido unos requisitos para contraer matrimonio, no tiene sentido aplicar las reglas de éste a quienes conviven *more uxorio* por no poder casarse legalmente. ¿Qué sentido tiene entonces que el ordenamiento establezca requisitos para contraer matrimonio, si ese mismo conjunto normativo va a ser aplicado a quienes conviven sin reunir las condiciones necesarias? Para Trabucchi, reconocer jurídicamente a estas uniones supone una situación no sólo *extra legem*, sino, por definición, contra *legem*. El Derecho-comenta el mismo autor- no puede ser invocado contra el Derecho. 4) La equiparación de la institución del matrimonio con la unión no matrimonial tiene su fundamento, según algunos piensan, en la convivencia y la afectividad (bajo un ángulo sexual); medida que tiene que ser arbitraria. ¿Por qué no se tutelan las relaciones que no están cualificadas por la nota sexual o las uniones poligámicas? Si la tutela jurídica de la unión de hecho se pretende justificar en el principio de igualdad y de no discriminación respecto al matrimonio, no se ve con claridad por qué la extensión de efectos- también por razones de igualdad y de no discriminación- no haya de generalizarse también a otras relaciones cuya características sea la convivencia por razones de amistad o economía, sin base sexual. En definitiva, no se ve con claridad cual sería el fundamento específico de la regulación jurídica de estas uniones, que permitiera dicho tratamiento paritario, pero excluyera el de las uniones poligámicas o el de la convivencia afectiva carente de contenido sexual. MARTÍNEZ DE AGUIRRE, Carlos, *Ob. cit.*, Pág. 147.

⁴⁶ MARTÍNEZ DE AGUIRRE, Carlos. *Ob. cit.*, Pág. 75.

6. Conservando el principio de la monogamia, en todos los ordenamientos jurídicos latinoamericanos sólo es válido el matrimonio que se celebra entre un solo hombre y una sola mujer.
7. Siendo fuente de transmisión de la cultura y costumbres sociales de los pueblos por el cumplimiento, en el momento de su celebración civil o litúrgica, de una serie de formalidades sociales.
8. Determinando los derechos u obligaciones de los cónyuges. Desde el mismo inicio del matrimonio, los cónyuges saben de manera cierta cuales son los derechos y obligaciones que, en un plano de igualdad, le corresponden a cada uno.
9. Regulación esencial de la economía de la familia. El matrimonio no sólo constituye la unidad económica básica sino también el núcleo productivo de la economía social por excelencia⁴⁷. En efecto, es sabido que los países con una organización familiar más estable son los que han llegado a un mayor grado de desarrollo económico porque es la familia el mejor aliado del incremento de las actividades económicas individuales y por tanto del grupo⁴⁸.
10. En el matrimonio existen las previsiones legales necesarias, para la regulación de todos los aspectos de la economía matrimonial, lo que permite mantener una comunidad de intereses con proyección de futuro y trascendencia.
11. Y por ultimo establece todas las previsiones legales para la ruptura del vínculo conyugal, lo cual brinda seguridad y baja el grado de conflicto a los integrantes de la pareja y a los hijos.

6. Conclusiones

1. No puede haber identidad de efectos entre matrimonio y unión de hecho, por tratarse de situaciones diferentes que obedecen a opciones y planteamientos personales distintos, por lo cual se hace necesario respetar esta diferencia, tanto en el plano social como en el jurídico. No obstante, hay que afirmar que la unión de hecho estable que cumpla con los requisitos legales exigidos no cabe equipararla al matrimonio, sino que, de no existir impedimento alguno para contraer matrimonio, esa unión puede producir algunos efectos similares a los

⁴⁷ ORTUÑO MUÑOZ, José Pascual, *“Familias no matrimoniales, uniones de hecho y conflictos jurídicos”*, Cuadernos de Derecho Judicial. Consejo general del poder Judicial, Centro de documentación judicial, I-2003, España, 2003. Pág. 21 Agrega en este punto, desde la estructura feudal hasta las economías agrarias o industriales, la regulación de la gestión del patrimonio familiar ha sido una cuestión de primer orden en el ámbito del Derecho. Se van extinguiendo instituciones arcaicas como la dote, pero surgen nuevos sagrarios ante la inadecuación de los sistemas legales con la nueva organización económica de la familia.

⁴⁸ SOJO BIANCO, Raúl. Al referirse a la importancia del matrimonio: “Y es que la necesidad de hacer frente a las responsabilidades de indole material que implica el sostenimiento de la familia, constituye para el hombre responsable el mejor acicate para el trabajo. El padre y aún la madre ante el incremento de los hijos a quienes deben manutención, educación, etc., se esfuerzan por superar y producir cada vez más; y así, generalizado el fenómeno económico al grupo social, se traduce en una nación económicamente fuerte, con lo que el estado se ve en buena parte aliviado de las cargas de asistencia social, como consecuencia de la disminución de las clases menesterosas que, de otro lado, estaría obligado a mantener y curar. *Ob. cit.*, Pág., 15.

de la unión matrimonial; y de existir algún impedimento matrimonial entre los convivientes las uniones matrimoniales aunque fueran permanentes no alcanzan la protección constitucional.

2. El legislador venezolano coincidiendo con lo ocurrido en otros países, ha intentado matrimonializar a la pareja de hecho; llegando a la institucionalización de la unión de hecho a imagen y semejanza del matrimonio pero con una diferencia sustancial con otras legislaciones: en otros países la tutela es solo legal, en Venezuela a las uniones de hecho se les ha brindado una tutela constitucional, al afirmar en el artículo 77 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 que “Las uniones estables de hecho entre un hombre y una mujer que cumplan los requisitos establecidos en la ley producirán los mismos efectos que el matrimonio”.

3. Incurrió el constituyente venezolano en un grave error al pretender instaurar un *matrimonio paralelo o matrimonio a la fuerza*, lo que resulta perjudicial para las uniones de hecho, por dos razones: *Primero* porque se atenta contra la libertad individual, al imponerle efectos que pertenecen única y exclusivamente a la esencia del matrimonio, a quienes han decidido no contraerlo o que mejor lo han rechazado. Y *segundo* porque con esa desacertada imposición se provoca el resurgimiento de otro tipo de parejas de hecho que, por el mismo motivo que las primeras rechazaron el matrimonio, estas otras rechazarían el nuevo modelo de matrimonio, y con el tiempo muy seguramente reclamarían una atención jurídica distinta a la del matrimonio y a la de la unión matrimonializada; y entonces realmente poco se habría avanzado.

4. Difícil es que la pareja de hecho tenga una eficacia jurídica cualitativamente distinta a la del matrimonio, no es posible inventar unos efectos exclusivos para las uniones de hecho que nada tengan que ver con los que produce el matrimonio, por lo que hubiera sido más adecuado que el Legislador Venezolano en el artículo 77 de la Constitución Nacional hubiera escrito que las uniones de hecho pueden participar *de algunos de los efectos* matrimoniales. Participación que, por supuesto, no autoriza que pueda entenderse la existencia de una equiparación o identidad entre el matrimonio y las uniones de hecho. Participación que vendría en todo caso dada por el denominador común existente entre las uniones de hecho y el matrimonio que es la convivencia en condiciones parecidas.

5. Argumentar la aplicación del principio constitucional de la igualdad, para desarrollar la institucionalización de las uniones de hecho, concediéndoles idénticos efectos que al matrimonio, nos parece totalmente equivocado, pues tales uniones no son iguales; cada una tiene su propia especificidad, debiendo respetarse el status de cada una, pues el conviviente de hecho no desea contraer matrimonio, y el casado no quiere vivir como aquel.

6. La aplicación sin más del régimen legal del matrimonio a las uniones de hecho generaría como efecto inmediato, la violación de todas las normas del Derecho de Familia que regulan el matrimonio, haciéndolas innecesarias. Permitiendo la institucionalización por ejemplo de la bigamia, el incesto, al dotarle de efectos jurídicos parecidos o iguales al matrimonio a las uniones de hecho, entre cuyos integrantes puedan existir impedimentos dirimentes.

7. No hacía falta la protección constitucional que en Venezuela se le dio a partir de la Constitución de 1999 a las uniones de hecho y mucho menos, con la entidad que se la formuló, pues la regulación personal y patrimonial de la convivencia *more uxorio* es materia que debe dejarse a la autonomía privada de la voluntad de los propios convivientes. Si bien es cierto que se justificaba alguna protección, la expresión de esa autonomía podría darse en los llamados pactos contractuales y la resolución de los problemas patrimoniales a la utilización de una de las principales fuentes de las obligaciones, la figura del enriquecimiento sin causa.

8. Con esta proximidad jurídica que se ha generado entre el matrimonio y las uniones de hecho, lo que ha ocurrido en la práctica es que se ha convertido al matrimonio en una situación de convivencia que tiene los mismos derechos pero mayores obligaciones, formalidades y exigencias que las uniones de hecho, lo cual hace a la unión matrimonial menos deseable que la unión de hecho. Además, con tanta protección a las uniones de hecho se ha terminado por poner en una situación desfavorable al matrimonio, tal es el caso, en Venezuela de la aplicación de la Ley de Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en donde el cónyuge sobreviviente es sujeto obligado, mientras que el conviviente sobreviviente a quien se le reconoce vocación hereditaria no debe pagar ningún impuesto.

9. En Venezuela con la aprobación de la nueva Constitución de 1999, no queda otro remedio que encuadrar en el marco del Derecho de Familia el estudio de la pareja de hecho, cosa que no ocurría antes; el tratamiento del llamado concubinato estaba reservado al derecho de cosas, porque el efecto fundamental que se le reconocía a la convivencia *more uxorio* era la posible existencia de una comunidad de bienes entre los concubinos. Lo que queda es desarrollar el precepto constitucional y crear un estatuto jurídico propio de los convivientes con derechos y obligaciones recíprocas que constituyen materia propia del Derecho de Familia.

10. Por último debe recalarse que por muy igualitario que sea el tratamiento jurídico que se les dispense a las uniones de hecho lo que se consigue es una *aproximación jurídica* entre estas y el matrimonio, pero nunca alcanzarán, la exclusividad, estabilidad, permanencia y ventajas que el matrimonio brinda a la organización familiar. Es la unión matrimonial la que le permite a la pareja procrear sus hijos en un ambiente de respeto y acatamiento a las normas sociales, la que origina lazos sentimentales profundos, amor por el trabajo y respeto por las instituciones jurídicas.

11. No existe por tanto la pretendida equiparación entre las uniones de hecho y el matrimonio, lo que debe hacer el derecho es brindarle una adecuada protección a la pareja que constituya una alternativa libre para contraer matrimonio, que pudiéndose casar no lo hacen pero que tienen la plena capacidad para hacerlo.

A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE
POR UMA JURISDIÇÃO-SERAFIM:
LIMITES E POSSIBILIDADES

Rogério Gesta Leal

Rogério Gesta Leal é Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Doutor em Direito, Professor Titular da Universidade de Santa Cruz do Sul, Professor Colaborador da Universidade Estácio de Sá, Professor Visitante da Università Tùlio Ascarelli – Roma-Tre, Universidad de La Coruña – Espanha e Universidad de Buenos Aires.

Recibido: 10-7-2007 • Aceptado 15-9-2007

Revista Tachirense de Derecho N° 18/2006

ISSN: 1316-6883

199-213

Resumen

El presente ensayo pretende abordar la tormentosa cuestión del Derecho a la salud en el Brasil bajo la perspectiva de su efectividad desde el Poder Judicial.

Para ello, se va a delimitar el objeto del análisis en términos normativos e institucionales, verificando primero, de qué forma el sistema jurídico brasileño refleja la salud en el ámbito del Estado y de la sociedad civil; en segundo lugar, se demarcan los asuntos referentes a las competencias de las entidades federales al respecto. Hecho esto, se abordará como se da la inserción del poder judicial en ese particular, y lo que esto implica en términos políticos e institucionales para la democracia brasileña.

Palabras clave

Salud, Poder Judicial, límites, democracia, competencias.

Abstract

O presente ensaio pretende abordar a tormentosa questão do direito à saúde no Brasil sob a perspectiva de sua efetivação pelo Poder Judiciário. Para tanto, vai-se delimitar o objeto de análise em termos normativos e institucionais, verificando, primeiro, de que forma o sistema jurídico brasileiro aloca a saúde em face do Estado e da Sociedade Civil; em segundo lugar, demarcar-se-á as questões atinentes às competências das entidades federativas neste ponto. Feito isto, vai se enfrentar como tem se dado a inserção do Poder Judiciário no particular, e o que isto implica em termos políticos e institucionais à Democracia Brasileira.

Key words

A Saúde, Poder Judiciário, Limites Democracia, Competências

SUMARIO: I. Notas Introdutorias. II. A Saúde como Direito Fundamental.
III. Perspectivas institucionais do dever prestacional da saúde no Brasil.
IV. O caso concreto e sua solução.

Não serei o poeta de um mundo caduco.
Também não cantarei o mundo futuro.
Estou preso à vida e olho meus companheiros.
Estão taciturnos, mas nutrem grandes
esperanças.
Entre eles, considero a enorme realidade.
O presente é tão grande, não nos afastemos.
Não nos afastemos muito, vamos de mãos dadas¹.

I. Notas Introdutórias

O presente ensaio pretende abordar a tormentosa questão do direito à saúde no Brasil sob a perspectiva de sua efetivação pelo Poder Judiciário. Para tanto, vai-se delimitar o objeto de análise em termos normativos e institucionais, verificando, primeiro, de que forma o sistema jurídico brasileiro aloca a saúde em face do Estado e da Sociedade Civil; em segundo lugar, demarcar-se-á as questões atinentes às competências das entidades federativas neste ponto. Feito isto, vai se enfrentar como tem se dado a inserção do Poder Judiciário no particular, e o que isto implica em termos políticos e institucionais à Democracia Brasileira.

II. A Saúde como Direito Fundamental

O direito à saúde no ordenamento jurídico contemporâneo se afigura como típico direito social, haja vista que *constituye el eje alrededor del cual giran, a distancia mayor o menor, todos los otros*². Significa dizer que ele se apresenta como direito primário e absoluto, a partir do qual os demais direitos podem ser exercidos, e por esta razão inviolável.

Mas o que se entende por saúde aqui? A doutrina especializada na abordagem do tema trabalha com a lógica de que ela implica a integridade física e psíquica da pessoa humana³. Assim, figurando o ser humano como centro de constituição categorial da idéia de saúde, é tal condição que estabelece os elementos necessários à sua definição jurídica, a saber: o *direito à saúde* dirige-se à

1 Trecho do poema *De mãos dadas*, de Carlos Drummond de Andrade.

2 BALDASSERE, Antonio. *Los Derechos Sociales*. Colômbia: Univesidad Externado de Colômbia, 2002, p.166.

3 PERGUNSON, Thomas. *The health as right*. New York. Bennimonn, 2002, p. 39.

proteção da pessoa humana contra quaisquer ameaças ou agressões que derivem das condições próprias dos locais de trabalho, da cidade ou de qualquer outro ambiente do mundo da vida.

En efecto, éste supone la titularidad de un bien natural y personal (la salud) respecto del cual todos los otros asociados están obligados a no tener comportamientos de peligro o de dano. Es por ello que el derecho a la salud puede definirse como derecho absoluto del individuo, que, como tal, puede hacerse valer tanto respecto del Estado y los poderes públicos en general como de las autoridades privadas (por exemplo las empresas) o, más en general, en las relaciones (paritarias) entre particulares, como ejemplo, entre productor y consumidor⁴.

É a partir do século XX, com surgimento da Organização Mundial da Saúde (OMS), em 1946, que a saúde vai receber tratamento institucional –internacional e nacional- como o completo bem-estar físico, mental e social, portanto, para além da noção que envolve a ausência de doenças ou agravos, independente da condição social ou econômica do ser humano, de sua crença religiosa ou política⁵. A despeito disto, os direitos sociais, por pressuporem grandes disponibilidades financeiras pelo Estado, levaram os Estados Nacionais, como lembra Canotilho, a aderirem à construção dogmática da reserva do possível (*Vorbehalt des Möglichen*) para traduzir a idéia de que estes direitos só existem quando e enquanto existir dinheiro nos cofres públicos (tema que vamos abordar mais adiante).

Um direito social sob "reserva dos cofres cheios" equivale, na prática, a nenhuma vinculação jurídica. Para atenuar esta desoladora conclusão adianta-se, por vezes, que a única vinculação razoável e possível do Estado em sede de direitos sociais se reconduz à garantia do mínimo social. Segundo alguns autores, porém, esta garantia do mínimo social resulta já do dever indeclinável dos poderes públicos de garantir a dignidade da pessoa humana e não de qualquer densificação jurídico-constitucional de direitos sociais. Assim, por exemplo, o "rendimento mínimo garantido" não será a concretização de qualquer direito social em concreto (direito ao trabalho, direito à saúde, direito à habitação) mas apenas o cumprimento do dever de socialidade imposto pelo respeito da dignidade da pessoa humana e pelo direito ao livre desenvolvimento da personalidade.... Não haverá um direito fundamental à saúde, mas um conjunto de direito fundados nas leis reguladoras dos serviços de saúde⁶.

Por estas razões é que o Texto Constitucional brasileiro de 1988 traz à saúde em diversos de seus dispositivos, dentre os quais, destacamos: arts. 5º, 6º, 7º, 21, 22, 23, 24, 30, 127, 129, 133, 134, 170, 182, 184, 194, 195, 197, 198, 199, 200, 216, 218, 220, 225, 227 e 230.

4 BALDASSERE, Antonio. *Los Derechos Sociales*. *Op.cit.*, p. 173.

5 Conforme texto de

6 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Lisboa: Almedina, 2003, p. 443.

É, pois, aquele art.6º, da Constituição Federal de 1988, que reconhece a saúde como um direito social. Partindo deste pressuposto, o direito à saúde passa a ser um direito que exige do Estado prestações positivas no sentido de garantia/efetividade da saúde, pena de ineficácia de tal direito. De outro lado, verificando-se que os direitos sociais localizam-se no Capítulo II, do Título II, da nossa Carta Magna, e este Título elenca os direitos e garantias fundamentais, pode-se concluir que os direitos sociais (como a saúde) são direitos fundamentais do homem⁷.

III. Perspectivas institucionais do dever prestacional da saúde no Brasil

Na medida em que o art. 196, da CF/88, trata a saúde como um direito de todos e dever do Estado, devendo ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, tal dispositivo não pode ser interpretado como uma norma programática⁸ e, conseqüentemente, de eficácia limitada, posto que a saúde, para efeitos de sua aplicação, deve ser conceituado, segundo Schwartz como:

Um processo sistêmico que objetiva a prevenção e cura de doenças, ao mesmo tempo que visa a melhor qualidade de vida possível, tendo como instrumento de aferição a realidade de cada indivíduo e pressuposto de efetivação a possibilidade de esse mesmo indivíduo ter acesso aos meios indispensáveis ao seu particular estado de bem-estar⁹.

Na mesma senda anda parte significativa da jurisprudência brasileira, quando assevera que:

Desciendi de quaisquer comentários a discussão a respeito de ser ou não a regra dos arts. 6º e 196, da CF/88, normas programáticas ou de eficácia imediata. Nenhuma regra hermenêutica pode sobrepor-se ao princípio maior estabelecido, em 1988, na Constituição Brasileira, de que 'a saúde é um direito de todos e dever do Estado'(art. 196).

Ora, nos parece totalmente inequívoco externar que o direito à saúde é um direito fundamental social, visto que, é possuidor de todas as características inerentes a estes direitos, haja vista o art. 5º, § 1º da CF/88, que insere a saúde no rol dos direitos fundamentais explicitamente. E caso surgisse alguma

⁷ Ver neste sentido a interessante reflexão de FREIRE, A. M. P. *La Garantia em el Estado Constitucional de Derecho*. Valladolid. Editorial Trotta, 1997. Na mesma direção: DALLARI, S. G. *Os Estados Brasileiros e o Direito à Saúde*. São Paulo. Hucitec, 1995; KRAUNT, J. A. *Los Derechos de los Pacientes*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1997.

⁸ Pois, se isto ocorresse, a nova *Hermenêutica constitucional se desataria de seus vínculos com os fundamentos e princípios do Estado Democrático de Direito se os relegasse ao território das chamadas normas programáticas, recusando-lhes concretude negativa sem a qual, ilusória a dignidade da pessoa humana não passaria também de mera abstração*. BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo. Malheiros, 2004, p. 118.

⁹ SCHWARTZ, G. A. D. *Direito à Saúde: efetivação em uma perspectiva sistêmica*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2001, p. 39.

*controvérsia a respeito, podíamos nos socorrer a norma do art. 5º, § 2º da nossa Lei Maior de 1988, ao qual, desencadearia o direito à saúde, embora não-escrito, como um direito fundamental implícito*¹⁰.

Veja-se que também em nível de infra-constitucionalidade esta compreensão ampliada da saúde vem igualmente ratificada, haja vista, por exemplo, as disposições da Lei Federal nº 8.080/90 (Lei Orgânica da Saúde) que já em seu art.2º, define que *a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício*. Tal dever estatal consiste, nos termos do parágrafo primeiro deste Estatuto normativo, na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos, e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Por sua vez, o art.3º, do mesmo dispositivo, assevera que a saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais. Além disto, também lhe diz respeito todas as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.

O que está em debate aqui, pelos termos do prisma constitucional, é o que passo a chamar de mínimo existencial à dignidade da vida humana: a saúde. Enquanto princípio fundante de todo o sistema jurídico –a iniciar pelo constitucional-, tenho que a vida humana digna espelha e se vincula ao ideário político, social e jurídico predominante no país, ao mesmo tempo em que, na condição de princípio fundamental, em face de sua característica de aderência, ele opera sobre os comportamentos estatais ou particulares de forma cogente e necessária. Por tais razões tenho sustentado que: (a) todas as normas do sistema jurídico devem ser interpretadas no sentido mais concordante com este princípio; (b) as normas de direito ordinárias desconformes à constituição e seus princípios fundacionais (dentre os quais destaco o sob comento), não são válidas¹¹.

Justifica-se tal postura em face de que a saúde como condição de possibilidade da dignidade da pessoa humana, em verdade, passa a constituir o que chamo de *indicador constitucional parametrizante do mínimo existencial*¹², porque se afigura como uma das condições indispensáveis à construção de uma Sociedade livre, justa e solidária; à garantia do desenvolvimento nacional; à erradicação da pobreza e da marginalização, bem como à redução das desigualdades sociais e regionais; à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

¹⁰ Recurso Extraordinário em Mandado de Segurança, nº 11183/PR, no voto do Relator Ministro José Delgado.

¹¹ Neste sentido ver o texto de HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Fabris, 1991, pág. 39.

¹² Desenvolvo este argumento no livro LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Sociedade e Administração Pública: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

Na verdade, estes postulados estão dispersos ao longo de todo o Texto Político, consubstanciando-se nos direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos, nos direitos sociais, nos direitos à educação, à saúde, à previdência, etc. Por sua vez, os Poderes Estatais e a própria Sociedade Civil (através da cidadania ou mesmo de representações institucionais dela) estão vinculados a estes indicadores norteadores da República, eis que eles vinculam todos os atos praticados pelos agentes públicos e pela comunidade, no sentido de vê-los comprometidos efetivamente com a implementação daquelas garantias.

Se isto é verdade, quero sustentar que qualquer política pública no Brasil tem como função nuclear a de servir como esfera de intermediação entre o sistema jurídico constitucional (e infraconstitucional) e o mundo da vida Republicano, Democrático e Social que se pretende instituir no país. Em outras palavras, é através de ações estatais absolutamente vinculadas/comprometidas com os indicadores parametrizantes de mínimo existencial previamente delimitados, que vai se tentar diminuir a tensão entre validade e faticidade que envolve o Estado e a Sociedade Constitucional e o Estado e a Sociedade Real no país¹³.

Isto me leva a crer na existência daquilo que vou chamar de políticas públicas constitucionais vinculantes, aqui entendidas como aquelas ações que o Texto Político atribui aos Poderes Estatais como efetivadoras de direitos e garantias fundamentais, e todas as decorrentes delas, haja vista os níveis compartilhados de responsabilidades entre as entidades federativas brasileiras e a cidadania envolvendo a matéria. Considerando ainda crer, no particular, não existirem normas constitucionais despossuídas de concreção no sistema jurídico pátrio¹⁴, resulta claro que a responsabilidade de que estamos falando aqui é, diferenciadamente, pró-ativa dos poderes instituídos, merecendo imediata implementação.

Na pertinente especificidade que dá ao direito à saúde, Ingo Sarlet sustenta que ele pode ser considerado como constituindo simultaneamente direito de defesa, no sentido de impedir ingerências indevidas por parte do Estado e terceiros na saúde do titular, bem como impõe ao Estado a realização de políticas públicas que busquem a efetivação deste direito para a população, tornando, para além disso, o particular credor de prestações materiais que dizem com a saúde, tais como atendimento médico e hospitalar, fornecimento de medicamentos, realização de exames da mais variada natureza¹⁵.

De outro lado, as ações públicas voltadas à densificação material deste direito de todos integram um sistema único em todo o país (art.198, CF/88), financiado com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de outras fontes.

¹³ Há uma reflexão bastante interessante sobre as incoerências da operacionalidade do sistema capitalista, notadamente em economias demasiadamente dependentes, em UNGER, Roberto Mangabeira. *Democracy Realized*. New York. Verso. 1998.

¹⁴ Direção em que caminha a melhor doutrina constitucional do país, *ex vi* o percuciente trabalho de STRECK, Lênio Luis. *Jurisdição Constitucional*. Rio de Janeiro. Forense, 2004.

¹⁵ SARLET, Ingo W. *Algumas Considerações em Torno do Conteúdo, Eficácia e Efetividade do Direito à Saúde na Constituição de 1988*. In Interesse Público n. 12. São Paulo: Nota Dez, 2001, pp. 98.

Estas ações, sem exceção, precisam sempre estar amoldadas aos permissivos jurídicos atinentes, por exemplo, à execução de receitas e despesas públicas, sob pena de violação formal e material dos princípios e regras informativos da Administração Pública. Tal é o intento da Constituição Federal de 1988 ao vedar o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual (art. 167, inc. I), a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários (art. 167, inc. II), bem como a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, inc. VI).

Tais indicadores normativos parametrizantes das ações públicas, portanto, aplicam-se também às políticas de saúde e as possibilidades de suas execuções.

Em face de todo este cenário, cumpre perquirir quais as responsabilidades das entidades federativas e dos poderes instituídos diante destas demandas, até para problematizar um dos argumentos reiterados para impor limitadores a este direito que é a anteriormente mencionada reserva do possível.

Neste sentido, atento às disposições jurídicas anteriormente referidas, percebe-se com facilidade que quando o sistema jurídico determina ao Estado o dever de prestar a saúde pública à população, não discrimina em termos de entidade federativa ou poder instituído, e o faz de forma coerente, pois, considerando que tais normas possuem caráter regulatório geral e também especial, a todos vincula, inclusive a Sociedade¹⁶.

Quando se afirma que o Poder Executivo é que detém a responsabilidade pela efetivação do direito à saúde garantido constitucional e infraconstitucionalmente, na verdade, quer-se dizer que é ele o responsável, juridicamente, pela dimensão operacional desta efetivação –sua possibilidade pragmática-, haja vista que tem a incumbência de gestar o plexo orçamentário (plurianual, diretrizes e orçamento anual) que se destina a isto, devidamente aprovado pelo Parlamento de cada entidade federativa (notadamente as prioridades públicas neste nível, transmutadas em rubricas orçamentárias a serem executadas).

A responsabilidade da Sociedade Civil aqui é igualmente importante, tanto na definição do perfil de Parlamento e do Chefe do Executivo que vai constituir –e que, por sua vez, vão definir quais são as questões que vão merecer atenção especial em termos de políticas públicas de saúde-, como no âmbito do controle destes Poderes, através de suas instituições organizadas, ou mesmo pela via individual do exercício dos direitos da cidadania.

Já no que tange às entidades federativas, de forma gramatical, a ordem constitucional vigente determinou a responsabilidade solidária para os fins de cuidado com a saúde pública, nos termos do art.23, II, do Texto Político¹⁷.

Se todas estas disposições estabelecem diretrizes e regras obrigando o Estado (independente de esfera de poder ou entidade federativa) a efetivar o direito à

¹⁶ Dispõe neste sentido o §2, do art.2º, da Lei Federal nº 8.080/90, no sentido de que este dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade. ¹

¹⁷ Assim é que, de forma recorrente, os Tribunais de Justiça em geral, e em especial o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, têm reconhecido o dever do Estado, independente da entidade, em garantir ao cidadão o direito à saúde.

saúde, não fixam critérios para estabelecer a dossimetria de tal obrigação, o que traz problemas à densificação material desta responsabilidade, matéria que vamos enfrentar, mais tarde, à luz dos elementos constitutivos do próprio sistema jurídico (numa perspectiva da Teoria do Direito).

A Lei Estadual gaúcha de nº 9908/93, por exemplo, determina que o Estado forneça, gratuitamente, medicamentos excepcionais, assim compreendidos aqueles de uso contínuo, às pessoas que não puderem arcar com as despesas do tratamento, sem privação do próprio sustento e da família. Todavia, quando assim disciplina, o faz para toda a sociedade gaúcha, não fazendo diferenciação entre os que possuem *x* ou *y* tipo de enfermidade – o que inclusive seria vedado pelo Princípio Constitucional da Igualdade e Impessoalidade vigentes.

Assim, no âmbito do dever público para prestar estes medicamentos, o que temos de ter em conta são os critérios utilizados para determinar quem efetivamente *necessita* do auxílio do Estado para prover suas demandas a este título e quem não precisa, o que de plano se sabe não existir, ao menos em *numerus clausulus*, porque impossível a matematização desta questão em face de sua natureza complexa e mutável.

Veja-se que a leitura do art.197, da Constituição Federal, autoriza conclusão no sentido de que ao Estado cabe garantir a saúde e as diretrizes e políticas que a constituem, todavia, sua **execução** pode ser levada a cabo pelo próprio Estado, **ou através de terceiros**. Salvo melhor juízo, entende-se por terceiros também a iniciativa privada e o Mercado, situação que efetivamente ocorre no cenário nacional. Ora, sabendo-se que os recursos que sustentam a iniciativa privada e o Mercado são hauridos pela forma de subsídios e contraprestações dos usuários, e levando em conta que este setor está habilitado constitucional e infraconstitucionalmente para prestar serviços desta natureza, não é crível extrair daqui a premissa de que o serviço público de saúde deva ser absoluta e universalmente gratuito e responsável exclusivo pelo atendimento de tamanha demanda, até porque a fonte de recursos estatais para tal mister decorre de contribuições de natureza fiscal e extra-fiscal, restritas em termos de limites e atribuições.

Alia-se a isto a responsabilidade da Sociedade Civil neste âmbito, destacada anteriormente, devendo responder por sua quota de participação na gestão da saúde, por exemplo, desonerando o Estado desta atividade de acordo com suas possibilidades.

Por isto é que cada demanda de saúde submetida ao Estado é merecedora de uma apreciação e ponderação em face de, no mínimo, duas variáveis necessárias: (a) a variável qualitativa-normativa-constitucional (e infraconstitucional), enquanto direito fundamental assegurado à sociedade brasileira e compartilhada dentre todos os atores envolvidos; (b) a variável quantitativa-orçamentária, em face das possibilidades materiais limitadas do atendimento de demandas cada vez mais ilimitadas¹⁸.

¹⁸ Neste ponto, vale a advertência de HOLMES, Stephen & SUNSTEIN, Cass R. *The cost of rights*. New York. W. W. Norton, 2000, p. 97: *Nothing that costs money can be an absolute. No right whose enforcement presupposes a selective expenditure of taxpayer contributions can, at the end of the day, be protected unilaterally by the judiciary without regard to budgetary consequences for which other branches of government bear the ultimate responsibility*. Isto ocorre porque,

Estas duas variáveis mínimas elencadas não são excludentes ou concorrentes umas em relação às outras, mas integrativamente seqüenciais, eis que a primeira é marco fundacional da segunda, e esta, condição não exclusiva (mas importante) da efetividade da primeira. Daí porque aferir, *prima facie*, a natureza axiológico-constitucional do direito à saúde sob comento, tendo ciência que ele se dirige a toda a comunidade, e não a uma parcela dela (os mais doentes, ou somente aqueles que possuem enfermidades letais, ou somente os que necessitam de farmacológicos curativos, etc)¹⁹.

Significa dizer que, quando se fala em saúde pública e em mecanismos e instrumentos de atendê-la, mister é que se visualize a demanda social e universal existente, não somente a contingencial submetida à aferição administrativa ou jurisdicional, isto porque, atendendo-se somente aqueles que ocorrem de pronto ao Poder Público (Executivo ou Judicial), pode-se correr o risco de esvaziar a possibilidade de atendimento de todos aqueles que ainda não tomaram a iniciativa de procurar o socorro público, por absoluta falta de informações ou recursos para fazê-lo.

Por outra via, se a Administração Pública não construiu critérios razoáveis e ponderados para escalonar minimamente o atendimento cada vez mais massivo de perquirições envolvendo o oferecimento de medicamentos à população carente, e tampouco o legislativo, então isto deverá ser feito na esfera da judicialização do debate, sempre tendo em conta que a satisfação de um problema imediato poderá inviabilizar centenas de outros tão importantes e legítimos quanto este, haja vista que os recursos financeiros e materiais para tanto, é inexorável, são finitos.

Daqui tem-se extraído a tese de que a efetivação dos direitos sociais dependem de um universo de recursos financeiros que precisam respeitar a *reserva do possível* –atinentes à disponibilidade orçamentária do Poder Público-, retirando de tal equação as quotas de responsabilidade que tanto o Mercado como a Sociedade possuem. É como se somente o Estado tivesse de arcar com a prestação de serviços de saúde²⁰. Em outras palavras, por força da indigitada limitação de recursos, tem-se defendido que apenas o "mínimo existencial" poderia ser garantido, isto é, apenas direitos sociais, econômicos e culturais considerados mais relevantes, em face do caso concreto, por integrarem o núcleo da dignidade da pessoa ou por decorrerem do direito básico da liberdade, imporse-iam *erga omnes* e seriam diretamente sindicáveis²¹.

faticamente, *rights will regularly be curtailed when available resources dry up, just as they will become susceptible to expansion whenever public resources expand.*

19 Novamente são os autores americanos que advertem, acertadamente que, *this does not mean that decisions should be made by accountants, only that public officials and democratic citizens must take budgetary costs into account. Idem, p. 99.*

20 Como quer SANDEL, Michael J. *Liberalism and the limits of justice*. London. Cambridge University Press, 2001, p. 59, *The theory of rights, if it hopes to capture the way a rights regime structures and governs actual behavior, should take this reality into account. And legal theory would be more realistic if it examined openly the competition for scarce resources that necessarily goes on among diverse basic rights and also between basic rights and other social values.*

21 ALEXY, Robert. *Colisão e ponderação como problema fundamental da dogmática dos direitos*. In *Revista Fundação Casa de Rui Barbosa*, vol. 34. Rio de Janeiro, 1998, p. 39.

Por tais razões é que Alexy insiste, e com ele concordo, na tese de que apenas quando a garantia material do padrão mínimo em direitos sociais puder ser tida como prioritária, estando presente uma restrição proporcional dos bens jurídicos (fundamentais ou não) colidentes, há como se admitir um direito subjetivo à determinada prestação social²².

Ingo Sarlet, no particular e de forma oportuna, lembra que a expressão *reserva do possível*, consoante jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão, abrange tanto a possibilidade quanto o poder de disposição por parte do destinatário da norma, deduzindo que *a prestação reclamada deve corresponder ao que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade, de tal sorte que, mesmo em dispondo o Estado de recursos e tendo o poder de disposição, não se pode falar em uma obrigação de prestar algo que não se mantenha nos limites do razoável*²³.

Na seqüência deste raciocínio quero propor, com Konrad Hesse, que o operador do direito, tratando de questões desta natureza, não se esqueça de forjar as possibilidades de respostas destas demandas utilizando o que o autor alemão chama de princípio da concordância prática ou da harmonização, o qual impõe ao intérprete do sistema jurídico que os bens constitucionalmente protegidos, em caso de conflito ou concorrência, devem ser tratados de maneira que a afirmação de um não implique o sacrifício do outro, o que só se alcança na aplicação ou na prática do texto²⁴. Tal princípio parte exatamente da noção de que não há diferença hierárquica ou de valor entre os bens constitucionais; destarte, o resultado do ato interpretativo não pode ser o sacrifício total de uns em detrimento dos outros. Deve-se, na interpretação, procurar uma harmonização ou concordância prática entre os bens constitucionalmente tutelados.

Numa perspectiva integrada do sistema jurídico, estou a dizer, ainda com Hesse, que na resolução dos problemas jurídico-constitucionais, deve-se dar prioridade às interpretações ou pontos de vista que favoreçam a integração política e social, possibilitando o reforço da unidade política, porquanto essas são as finalidades precípuas da Constituição.

A partir de tais considerações é que a matéria vertente precisa ser enfrentada, ponderando os bens jurídicos que estão em jogo e que demandam abordagem à solução do caso: o bem jurídico vida dos indivíduos, envolvendo a moléstia de que estão acimados, correlato ao dever do Estado para com a saúde pública; o bem jurídico saúde pública de toda a Sociedade para com quem este mesmo Estado possui o dever de tutela. Tal ponderação não resta limitada por critérios quantitativos como os atinentes às possibilidades orçamentárias (lógica da reserva do possível), isto porque ela se dá num momento anterior que é o do próprio

²² *Idem*, p. 42.

²³ SARLET, Ingo W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2004, p. 281.

²⁴ HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre. Fabris, 2001, p. 119. Fala o autor, aqui e na verdade, da tese de que, na interpretação constitucional, deve-se dar primazia às soluções ou pontos de vista que, levando em conta os limites e pressupostos do texto constitucional, possibilitem a atualização de suas normas, garantindo-lhes eficácia e permanência constante.

tensionamento da fundamentação dos direitos e bens envolvidos, a partir do que será indicado o que deve ser garantido e em que medida²⁵.

No âmbito do estabelecimento dos juízos de ponderação destes bens, valores e interesses, para se chegar a alguma conclusão, tenho que se deve lançar mão de critérios constitucionalmente consagrados à delimitação dos índices materiais de fundamentalidade desses direitos, a saber, os que densificam o princípio da proporcionalidade dentre eles.

Na dicção de Robert Alexy, por exemplo, o *princípio da proporcionalidade* desdobra-se em três aspectos fundamentais: a) *adequação*; b) *necessidade* (ou *exigibilidade*); c) *proporcionalidade em sentido estrito*. A *adequação* significa que o intérprete deve identificar o meio adequado para a consecução dos objetivos pretendidos. A *necessidade* (ou *exigibilidade*) significa que o meio escolhido não deve exceder os limites indispensáveis à conservação dos fins desejados. A *proporcionalidade em sentido estrito* significa que o meio escolhido, no caso específico, deve se mostrar como o mais vantajoso para a promoção do conjunto de valores, bens e interesses em jogo²⁶.

Com este ferramental hermenêutico ao menos se pode aferir com maior fundamentação e argumentação públicas –que se submetem à interlocução entre as partes envolvidas no feito, inclusive para fins decisoriais e recursais– quais as razões de justificação da intervenção judicial no âmbito da saúde.

A partir disto se podem avaliar como estas abordagens do tema devem ser aplicadas na solução de um caso concreto.

IV. O caso concreto e sua solução

O caso que se apresenta à testificação da proposta de abordagem do direito à saúde até aqui construída, trata de Agravo de Instrumento²⁷ interposto junto a Terceira Câmara Cível, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, em face de decisão que indeferiu a antecipação de tutela pleiteada na ação ordinária ajuizada contra o Estado do Rio Grande do Sul, à concessão de medicamentos pleiteados (no montante de R\$ 10.200,00 – dez mil e duzentos reais), sob o fundamento de que "*Os atestados médicos que acompanham a exordial não apontam a necessidade imediata do fornecimento do medicamento reclamado, assim como o parecer emitido pelo Departamento Médico Judiciário. Diuturnamente, as Varas da Fazenda recebem pedidos para fornecimento de medicação indispensável à vida e saúde da população, pedidos estes que enfrentam inúmeras dificuldades quanto ao cumprimento das ordens exaradas pelos juízos. Ora, o custo do*

25 Estou falando, por exemplo, do momento de definição do plexo orçamentário (plurianual, diretrizes e orçamento anual) pela via do processo legislativo, e mesmo o da sua execução.

26 ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales, 2000, p. 126.

27 Agravo de Instrumento nº 70013407242, 3ª Câmara do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Relator Des. Rogério Gesta Leal, julgado em 08 de novembro de 2005.

medicamento em questão é inúmeras vezes superior à soma de outros tantos remédios, estes sim imprescindíveis para o salvamento de outras pessoas"²⁸.

Em suas razões, a Agravante defendeu, em síntese, a possibilidade da concessão da liminar, diante da gravidade de sua situação, com seqüelas motoras importantes, mostrando-se necessário o uso do medicamento pleiteado em virtude de outros remédios não surtirem mais efeitos, e em virtude de constituir dever do Estado a promoção da saúde, nos termos do artigo 196, da Constituição Federal.

Há a referência de que a demora no tratamento implicaria a evolução da doença, o que viria a provocar "... *atrofias e deformidades severas, perda funcional e dependência de outras pessoas para necessidades básicas diárias*", justificando a concessão da tutela antecipada pretendida.

Em termos normativos à análise do caso, além dos dispositivos constitucionais referidos, tem-se que a Lei Estadual gaúcha de nº 9908/93 determina que o Estado forneça, gratuitamente, medicamentos excepcionais, assim compreendidos aqueles de uso contínuo, às pessoas que não puderem arcar com as despesas do tratamento, sem privação do próprio sustento e da família.

O que deveria ser perquirido, em face destas considerações e para a solução do caso concreto, é o seguinte: (a) qual o meio mais adequado para se conseguir atender o problema apresentado pela demandante, levando em conta o universo em que ele está situado (em meio a um contingente sem fim de reivindicações similares, diante de recursos públicos cada vez mais escassos)? Por certo é aquele que espanque as dúvidas, de forma convincente, mesmo em caráter precário, quanto à inexistência de qualquer outro tratamento ou medicamento que não o postulado na inicial!; (b) é necessário mesmo a medicação recomendada e postulada pela paciente-autora, em face da necessidade de se pesquisar outras maneiras e fórmulas de atendimento da demanda, porque milhares de postulações estão ocorrendo aos cofres públicos neste momento²⁹?; (c) a antecipação de tutela, neste momento processual, sem nenhuma tentativa de se avaliar outras alternativas, gerando um investimento estatal razoável de recursos públicos, afigura-se como o meio mais vantajoso à promoção dos valores, interesses e bens que a saúde pública (individual e social) pretende albergar?

Na espécie, conforme se verificou do laudo médico acostado nos autos, o parecer do Departamento Médico Judiciário- DMJ asseverou que *não há menção do estado clínico atual da autora pela sua médica assistente. Não havendo, no momento, manifestações sistêmicas graves e refratárias ao tratamento sem infleximabe*, razão pela qual opinou pela realização de perícia

28 A Agravante, em verdade, é portadora de *Artrite Reumatóide* (CID M06.9), conforme os prontuários juntados aos autos, necessitando fazer uso contínuo do medicamento *Infliximab* 100mg, com custo aproximado de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais) para o tratamento.

29 Lembro aqui da advertência de TOMASI, John. *Individual rights and Community Virtues*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 29, *Sometimes is need to balance one right against another and also the occasional necessity of curtailing otherwise important rights in the name of competing social values of sufficient urgency*. Claro que o problema de quais as razões de justificação e fundamentação que serão utilizados para tanto continuam sendo um problema central no âmbito da teoria da argumentação jurídica, tema que tratei de forma mais aprofundada em meu livro LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Administração Pública e Sociedade*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2006.

a fim de avaliar mais precisamente a indicação do uso do medicamento em questão.

Foi com base neste parecer que a douta magistrada de primeiro grau indeferiu a tutela antecipada, o fazendo muito bem, a meu sentir, isto porque é com as informações da perícia realizada pelo Estado (que deve pagar a conta deste tratamento) que se podem ter respostas mais convincentes para os interrogantes anteriormente elencados, necessárias à melhor solução do caso, sem o comprometimento radical dos interesses públicos indisponíveis que estão em jogo.

Vale a pena referir ainda que, em sede de antecipação de tutela pretendida pela Agravante, o instituto encontra-se inscrito no art. 273, caput, do CPC, na redação dada pela L. 8.952, perquirindo pressupostos essenciais para ser deferido, no todo ou em parte, dizendo respeito aos efeitos da tutela pleiteada no pedido inicial. Assim, terá cabimento a antecipação "desde que, existindo prova inequívoca", o juiz "se convença da verossimilhança da alegação" do requerente - e além disso, é claro, ocorra alguma das situações previstas nos incisos I e II.

Ocorre que não se tem mostrado inteiramente pacífica, para dizer o menos, a convivência entre os dois pressupostos: o da "prova inequívoca" e o da "verossimilhança da alegação". Doutrina e jurisprudência enleiam-se em dificuldades quando tratam de explicar essa conjugação. Deixa certo a lei que, para a concessão do provimento antecipatório, basta a convicção de ser "verossímil" a alegação do requerente, isto é, não se exige a certeza de que ela seja veraz.

Neste ponto, tenho, com Barbosa Moreira, que a força persuasiva da prova, a sua capacidade para persuadir o juiz, está suficientemente assinalada no texto legal que demarca o instituto, pela oração "desde que (...) se convença da verossimilhança da alegação". Se é indispensável que o juiz se convença, e se o convencimento do juiz não se pode basear senão em alguma prova, dizer que essa prova tem de ser convincente é dizer o mesmo que está dito alhures acerca do juiz. Gira-se num círculo vicioso: o juiz deve convencer-se da verossimilhança da alegação, e a prova deve ser tal que disso o convença³⁰.

Outro pressuposto da antecipação da tutela vem expresso, em forma negativa, no § 2º, do art. 273, do mesmo diploma. Esse dispositivo exclui o cabimento da antecipação "quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado". Em relação a isto, a doutrina predominante relaciona a irreversibilidade com os efeitos do provimento antecipatório. *A eles é que se refere, com técnica defeituosa, o § 2º, do art. 273. Não se antecipará a tutela quando houver perigo de que a concessão gere efeitos irreversíveis*³¹. Quero concluir com isso que, bem pesadas as coisas, as considerações que se acabam de fazer refletem a idéia de que, na antecipação da tutela, como em todo assunto relativo ao processo, é mister levar em conta a bilateralidade que

³⁰ MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Antecipação da Tutela: algumas questões controvertidas*. Publicado na Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil nº 13 - SET-OUT/2001, pág. 5.

³¹ BERMUDES, Sergio. *A reforma do CPC*. São Paulo: 1996, p. 29, neste aspecto o autor fala em "resultados irreversíveis", expressão onde "resultados" equivale manifestamente a "efeitos".

informa o fenômeno litigioso. Ora, tal pressuposto deve inspirar-nos a preocupação de evitar que, no funcionamento de qualquer mecanismo, uma das partes recolha sozinha as vantagens, enquanto se deixa a outra a gemer sob o peso dos inconvenientes.

Nestes casos, como bem pondera Marinoni:

Deve ocorrer a ponderação dos bens jurídicos em jogo, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, pois quanto maior for o valor jurídico do bem a ser sacrificado, tanto maior deverá ser a probabilidade da existência do direito que justificará o seu sacrifício. É claro, no entanto, que o bem que tem valor jurídico largamente superior ao daquele com quem confronta não poderá ser sacrificado³².

Em face de todos estes argumentos é que se me afigura correto o indeferimento de pleito antecipatório em face de poucos e pouco conclusivos elementos atinentes a real necessidade, em nível de emergência, da exclusiva medida postulada, tema que deve ser aferido a partir de instrumentos e instrução probatória que não periclite de forma letal o bem jurídico tutelado (vida), no particular.

³² MARINONI, Luiz Guilherme. *Efetividade do processo e tutela antecipatória*. In O processo civil contemporâneo/organização, de Luiz Guilherme Marinoni. Curitiba. Juruá, 1994, p. 38.

LEGISLACIÓN

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Decreta

la siguiente,

LEY DE LOS CONSEJOS COMUNALES

Capítulo I

Disposiciones Generales

Objeto

Artículo 1.

La presente Ley tiene por objeto crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los consejos comunales; y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas.

De los consejos comunales

Artículo 2.

Los consejos comunales en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

Principios

Artículo 3.

La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se

rige conforme a los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad social, control social, equidad, justicia e igualdad social y de género.

Definiciones

Artículo 4.

A los efectos de esta Ley se entiende:

1. **Comunidad:** es el conglomerado social de familias, ciudadanos y ciudadanas que habitan en un área geográfica determinada, que comparten una historia e intereses comunes, se conocen y relacionan entre sí, usan los mismos servicios públicos y comparten necesidades y potencialidades similares: económicas, sociales, urbanísticas y de otra índole.

2. **Comunidades Indígenas:** son grupos humanos formados por familias indígenas asociadas entre sí, pertenecientes a uno o más pueblos indígenas, que están ubicados en un determinado espacio geográfico y organizados según las pautas culturales propias de cada pueblo, con o sin modificaciones provenientes de otras culturas.

3. **Área geográfica de la comunidad:** Territorio que ocupan las y los

habitantes de la comunidad, cuyos límites geográficos se establecen en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas dentro de los cuales funcionará el Consejo Comunal. El área geográfica será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad.

4. **Base poblacional de la comunidad:** A los efectos de la participación protagónica, la planificación y la gobernabilidad de los consejos comunales, se asumen como referencias los criterios técnicos y sociológicos que señalan que las comunidades se agrupan en familias, entre doscientos (200) y cuatrocientos (400) en el área urbana y a partir de veinte (20) familias en el área rural y a partir de diez (10) familias en las comunidades indígenas. La base poblacional será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad, tomando en cuenta las comunidades aledañas.

5. **Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas:** Es la instancia primaria para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal respectivo.

6. **Comité de trabajo del Consejo Comunal:** Colectivo o grupo de personas organizadas para ejercer funciones específicas, atender necesidades y desarrollar las potencialidades de cada comunidad. El comité de trabajo, articulará y promoverá la participación e integración de las organizaciones comunitarias, movimientos sociales y habitantes de la comunidad.

7. **Áreas de Trabajo:** Las áreas de trabajo se constituyen en relación con las particularidades y los problemas más relevantes de la comunidad. El

número y contenido de las áreas de trabajo dependerá de la realidad de cada comunidad, pudiendo ser: de economía popular y desarrollo endógeno; desarrollo social integral; vivienda, hábitat e infraestructura; y cualquier otra que defina la comunidad. Las áreas de trabajo agruparán varios comités de trabajo.

8. **Organizaciones Comunitarias:** Organizaciones que existen o pueden existir en las comunidades y que agrupan a un conjunto de ciudadanos y ciudadanas en base a objetivos e intereses comunes, tales como: comités de tierras, comités de salud, mesas técnicas de agua, grupos culturales, clubes deportivos, puntos de encuentro y organizaciones de mujeres, sindicatos y organizaciones de trabajadores y trabajadoras, organizaciones juveniles o estudiantiles, asociaciones civiles, cooperativas, entre otras.

9. **Vocero o vocera:** Es la persona electa en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, para cada comité de trabajo, de reconocida solvencia moral, trabajo comunitario, con capacidad de trabajo colectivo, espíritu unitario y compromiso con los intereses de la comunidad, a fin de coordinar todo lo relacionado con el funcionamiento del Consejo Comunal, la instrumentación de sus decisiones y la comunicación de las mismas ante las instancias correspondientes.

10. **Banco Comunal:** El Banco Comunal es la forma de organización y gestión económico-financiera de los recursos de los consejos comunales; es una organización flexible, abierta, democrática, solidaria y participativa.

Deberes

Artículo 5.

Son deberes de los ciudadanos y ciudadanas integrantes de los

consejos comunales: la corresponsabilidad social, la rendición de cuentas, el manejo transparente, oportuno y eficaz de los recursos que dispongan,

bien sea por asignación del Estado o cualquier otra vía de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

Capítulo II

Integración y Organización del Consejo Comunal

Atribuciones de la Asamblea de Ciudadanos y ciudadanas

Artículo 6.

La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas es la máxima instancia de decisión del Consejo Comunal, integrada por los habitantes de la comunidad, mayores de quince (15) años, y tiene las siguientes atribuciones:

1. Aprobar las normas de convivencia de la comunidad.
2. Aprobar los estatutos y el acta constitutiva del Consejo Comunal, la cual contendrá: nombre del Consejo Comunal; área geográfica que ocupa; número de familias que lo integran; listado de asistentes a la Asamblea (Nombre y apellido, cédula de identidad); lugar, fecha y hora de la Asamblea; acuerdos de la Asamblea; resultados de la elección de las y los voceros, y demás integrantes de los órganos del Consejo Comunal.
3. Aprobar el Plan de Desarrollo de la Comunidad.
4. Aprobar los proyectos presentados al Consejo Comunal en beneficio de la comunidad, así como la integración de los proyectos para resolver las necesidades afines con otras comunidades e instancias de gobierno, bajo la orientación sostenible y sustentable del desarrollo endógeno.
5. Ejercer la contraloría social.
6. Adoptar las decisiones esenciales de la vida comunitaria.

7. Elegir las y los integrantes de la Comisión Promotora.

8. Elegir las y los integrantes de la Comisión Electoral.

9. Elegir a voceros o voceras del órgano ejecutivo.

10. Elegir a las y los integrantes de la Unidad de Contraloría Social.

11. Elegir a las y los integrantes de la Unidad de Gestión Financiera.

12. Revocar el mandato de los voceros o voceras y demás integrantes de los órganos del Consejo Comunal, conforme con lo que establezca el Reglamento de la presente Ley.

13. Evaluar y aprobar la gestión financiera.

14. Definir y aprobar los mecanismos necesarios para el funcionamiento del Consejo Comunal.

15. Las demás establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

Integración

Artículo 7.

A los fines de su funcionamiento, el Consejo Comunal está integrado por:

1. El órgano ejecutivo, integrado por los voceros y voceras de cada comité de trabajo.
2. La Unidad de Gestión Financiera como órgano económico-financiero.
3. La Unidad de Contraloría Social como órgano de control.

Del órgano ejecutivo

Artículo 8.

El órgano ejecutivo es la instancia del Consejo Comunal encargada de promover y articular la participación organizada de las y los integrantes de la comunidad, los grupos sociales y organizaciones comunitarias en los diferentes comités de trabajo; se reunirá a fin de planificar la ejecución de las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, así como conocer las actividades de cada uno de los comités y de las áreas de trabajo.

De la con formación del órgano ejecutivo

Artículo 9.

La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas determina y elige el número de voceros o voceras de acuerdo a la cantidad de comités de trabajo que se conformen en la comunidad, tales como:

1. Comité de Salud.
2. Comité de Educación.
3. Comité de Tierra Urbana o Rural.
4. Comité de Vivienda y Hábitat.
5. Comité de Protección e Igualdad Social.
6. Comité de Economía Popular.
7. Comité de Cultura.
8. Comité de Seguridad Integral.
9. Comité de Medios de Comunicación e Información.
10. Comité de Recreación y Deportes.
11. Comité de Alimentación.
12. Mesa Técnica de Agua.
13. Mesa Técnica de Energía y Gas.
14. Comité de Servicios.
15. Cualquier otro que considere la comunidad de acuerdo a sus necesidades.

De la Unidad de Gestión Financiera

Artículo 10.

La unidad de gestión financiera es un órgano integrado por cinco (5) habitantes de la comunidad electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, que funciona como un ente de ejecución financiera de los consejos comunales para administrar recursos financieros y no financieros, servir de ente de inversión y de crédito, y realizar intermediación financiera con los fondos generados, asignados o captados.

A los efectos de esta Ley, la unidad de gestión financiera se denominará Banco Comunal. El Banco Comunal pertenecerá a un Consejo Comunal o a una Mancomunidad de consejos comunales, de acuerdo con el desarrollo de las mismos y a las necesidades por ellos establecidas.

Serán socios y socias del Banco Comunal todos los ciudadanos y ciudadanas que habiten en el ámbito geográfico definido por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas y que conforman el Consejo Comunal o la Mancomunidad de Consejos Comunales.

El Banco Comunal adquirirá la figura jurídica de cooperativa y se regirá por la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, la Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Micro-financiero y otras leyes aplicables, así como por la presente Ley y su Reglamento. Los Bancos Comunales quedarán exceptuados de la regulación de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.

La Unidad de Contraloría Social

Artículo 11.

La Unidad de Contraloría Social es un órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscaliza-

ción, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o generados por el consejo comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal.

Capítulo III

Constitución del Consejo Comunal

De la elección, duración y carácter del ejercicio de las y los integrantes del Consejo Comunal

Artículo 12.

Los voceros y voceras de los comités de trabajo, así como las y los integrantes de los órganos económico-financiero y de control, serán electos y electas en votaciones directas y secretas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. Quienes se postulen no podrán ser electos en más de un órgano del Consejo Comunal, durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelectos. El carácter de su ejercicio es *ad honorem*.

Los pueblos y comunidades indígenas elegirán los órganos de los consejos comunales, de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones, y por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

Requisitos para la elección de voceros y voceras de los comités de trabajo

Artículo 13.

Para ser electo o electa se requiere:

1. Ser habitante de la comunidad, con al menos seis (6) meses de residencia en la misma, salvo en los casos de comunidades recién cons-

tituidas o circunstancias de fuerza mayor.

2. Mayor de quince (15) años.

3. Disposición y tiempo para el trabajo comunitario.

4. Estar inscrito en el Registro Electoral Permanente, en el caso de ser mayor de edad.

5. No ocupar cargos de elección popular.

Requisitos para la elección de las y los integrantes de las unidades de contraloría social y de gestión financiera

Artículo 14.

Para ser electo o electa como integrante de la Unidad de Contraloría Social o de la Unidad de Gestión Financiera, se requiere:

1. Ser habitante de la comunidad, con al menos, seis (6) meses de residencia en la misma, salvo en los casos de comunidades recién constituidas o circunstancias de fuerza mayor.

2. Mayor de edad.

3. Disposición y tiempo para el trabajo comunitario.

4. Estar inscrito en el Registro Electoral Permanente.

5. No ocupar cargos de elección popular.

Del equipo promotor provisional

Artículo 15.

A los efectos de la primera elección de los voceros y voceras de los comités de trabajo e integrantes de los órganos contralor y económico-financiero, se debe organizar una Comisión Promotora provisional que tendrá como función organizar la elección de la comisión promotora y de la Comisión Electoral, de acuerdo al procedimiento siguiente:

1. Conformación de un equipo promotor provisional, el cual estará integrado por ciudadanos y ciudadanas de la comunidad que asuman esta iniciativa, con la participación de una o un representante designado por la Comisión Presidencial del Poder Popular respectivo, dejando constancia escrita en el acta que se levante para tal fin.

2. Organizar y coordinar la realización del censo demográfico de la comunidad.

3. Convocatoria de una Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas por parte del equipo promotor provisional, en un lapso no mayor de treinta (30) días a partir de su conformación, que elegirá la comisión promotora y la comisión electoral con la participación mínima del diez por ciento (10%) de la población mayor de quince (15) años de la comunidad respectiva. Las Comisiones Promotora y Electoral, realizarán un trabajo articulado y coordinado a fin de garantizar la efectiva realización de la Asamblea Constituyente Comunitaria.

De la comisión promotora

Artículo 16.

La comisión promotora es la instancia encargada de convocar, conducir y organizar la Asamblea Cons-

tituyente Comunitaria, estará integrada por un número variable de miembros quienes serán electos y electas en Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

Funciones de la comisión promotora

Artículo 17.

Para el cumplimiento de estas funciones realizará lo siguiente:

1. Difundir entre los habitantes de la comunidad el alcance, objeto y fines de los Consejos Comunales.

2. Elaborar un croquis del área geográfica de la comunidad.

3. Recabar la información de la historia de la comunidad.

4. Organizar y coordinar la realización del censo demográfico y socio-económico comunitario.

5. Convocar a la Asamblea Constituyente Comunitaria en un lapso no mayor de noventa (90) días, contados a partir de su constitución.

La Comisión Promotora cesa en sus funciones al momento de la conformación del Consejo Comunal.

De la Comisión Electoral

Artículo 18.

La Comisión Electoral es la instancia encargada de organizar y conducir el proceso de elección de los voceros o voceras y demás integrantes de los órganos del Consejo Comunal, estará integrada por cinco habitantes de la comunidad, quienes serán electos y electas en Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento, y tendrá las siguientes tareas:

1. Elaborar el registro electoral, conforme a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

2. Hacer del conocimiento de la comunidad todo lo relativo a la elección de los voceros o voceras y demás integrantes de los órganos del Consejo Comunal.

3. Elaborar el material electoral necesario.

4. Escrutar y totalizar los votos.

5. Proclamar y juramentar a los voceros o voceras y demás integrantes de los órganos del Consejo Comunal electos o electas.

6. Levantar un acta del proceso de elección y sus resultados.

Quienes integren la Comisión Electoral no podrán postularse a los órganos del Consejo Comunal. Una vez cumplidas estas tareas, la Comisión Electoral cesa en sus funciones.

De la Asamblea Constituyente Comunitaria

Artículo 19.

La Asamblea Constituyente Comunitaria es la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en la cual se eligen, por primera vez, los voceros y voceras de los comités de trabajo y demás integrantes de los órganos

económico-financiero y de control del Consejo Comunal. La Asamblea Constituyente Comunitaria se considerará válidamente conformada con la asistencia de al menos el veinte por ciento (20%) de los miembros de la comunidad, mayores de quince (15) años.

Del registro de los consejos comunales

Artículo 20.

Los consejos comunales serán registrados ante la Comisión Local Presidencial del Poder Popular, para lo cual harán entrega de los estatutos y acta constitutiva aprobados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. Copia del registro será consignada ante el Consejo Local de Planificación Pública correspondiente, a los efectos de lograr la articulación con el Sistema Nacional de Planificación Pública.

El registro de los Consejos Comunales, ante la Comisión Presidencial del Poder Popular respectiva, les reviste de personalidad jurídica para todos los efectos relacionados con esta Ley.

Capítulo IV

Funcionamiento del Consejo Comunal

Funciones del Órgano Ejecutivo

Artículo 21.

El Consejo Comunal a través de su órgano ejecutivo tendrá las siguientes funciones:

1. Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

2. Articular con las organizaciones sociales presentes en la comunidad y promover la creación de nuevas

organizaciones donde sea necesario, en defensa del interés colectivo y el desarrollo integral, sostenible y sustentable de las comunidades.

3. Elaborar planes de trabajo para solventar los problemas que la comunidad pueda resolver con sus propios recursos y evaluar sus resultados.

4. Organizar el voluntariado social en cada uno de los comités de trabajo.

5. Formalizar su registro ante la respectiva Comisión Presidencial del Poder Popular.

6. Organizar el Sistema de Información Comunitaria.

7. Promover la solicitud de transferencias de servicios, participación en los procesos económicos, gestión de empresas públicas y recuperación de empresas paralizadas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.

8. Promover el ejercicio de la iniciativa legislativa y participar en los procesos de consulta en el marco del parlamentarismo social.

9. Promover el ejercicio y defensa de la soberanía e integridad territorial de la nación.

10. Elaborar el Plan de Desarrollo de la Comunidad a través del diagnóstico participativo, en el marco de la estrategia endógena.

11. Las demás funciones establecidas el Reglamento de la presente Ley y las que sean aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

Funciones de la Unidad de Gestión Financiera

Artículo 22.

Son funciones del Banco Comunal:

1. Administrar los recursos asignados, generados o captados tanto financieros como no financieros.

2. Promover la constitución de cooperativas para la elaboración de proyectos de desarrollo endógeno, sostenibles y sustentables.

3. Impulsar el diagnóstico y el presupuesto participativo, sensible al género, jerarquizando las necesidades de la comunidad.

4. Promover formas alternativas de intercambio, que permitan fortalecer las economías locales.

5. Articularse con el resto de las organizaciones que conforman el sistema microfinanciero de la economía popular.

6. Promover el desarrollo local, los núcleos de desarrollo endógeno y cualquier otra iniciativa que promueva la economía popular y solidaria.

7. Rendir cuenta pública anualmente o cuando le sea requerido por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

8. Prestar servicios no financieros en el área de su competencia.

9. Prestar asistencia social.

10. Realizar la intermediación financiera.

11. Rendir cuenta ante el Fondo Nacional de los Consejos Comunales anualmente o cuando este así lo requiera.

12. Promover formas económicas alternativas y solidarias, para el intercambio de bienes y servicios.

Funciones de la Unidad de Contraloría Social

Artículo 23.

Son funciones del órgano de control:

1. Dar seguimiento a las actividades administrativas y de funcionamiento ordinario del Consejo Comunal en su conjunto.

2. Ejercer la coordinación en materia de contraloría social comunitaria.

3. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario.

4. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios.

5. Rendir cuenta pública de manera periódica, según lo disponga el Reglamento de la presente Ley.

Articulación de los órganos del Consejo Comunal

Artículo 24.

Los órganos Ejecutivo, de Control y Económico Financiero del Consejo Comunal, a los efectos de una adecuada articulación de su trabajo, realizarán reuniones de coordinación y seguimiento, al menos mensualmente, según los parámetros que

establezca el Reglamento de la presente Ley.

Los gastos que se generen por concepto de la actividad de los voceros, voceras y demás integrantes de los órganos del Consejo Comunal, serán compensados por el fondo de gastos de funcionamiento del Consejo Comunal. En el Reglamento de la presente Ley se establecerán los tope máximos para cubrir dichos gastos.

Capítulo V

De la gestión y administración de los recursos del Consejo Comunal

De los recursos

Artículo 25.

Los Consejos Comunales recibirán de manera directa los siguientes recursos:

1. Los que sean transferidos por la República, los estados y los municipios.

2. Los que provengan de lo dispuesto en la Ley de Creación del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE).

3. Los que provengan de la administración de los servicios públicos que les sean transferidos por el Estado.

4. Los generados por su actividad propia, incluido el producto del manejo financiero de todos sus recursos.

5. Los recursos provenientes de donaciones de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

6. Cualquier otro generado de actividad financiera que permita la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

Del manejo de los recursos

Artículo 26.

El manejo de los recursos financieros, establecidos en esta Ley, se orientará de acuerdo a las decisiones aprobadas en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. Tales decisiones serán recogidas en actas que deberán contener al menos la firma de la mayoría simple de las y los asistentes a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del Consejo Comunal.

De la responsabilidad en la administración de los recursos

Artículo 27.

Quienes administren los recursos a los que se refiere la presente Ley, estarán obligados a llevar un registro de la administración, con los soportes que demuestren los ingresos y desembolsos efectuados y tenerlos a disposición de la Unidad de Contraloría Social y demás miembros de la comunidad, a través del procedimiento que será establecido en el Reglamento de esta Ley.

Los o las integrantes del órgano económico financiero, incurrirán en responsabilidad civil, penal o administrativa por los actos, hechos u omisiones contrarios a las disposiciones legales que regulen la materia.

Los o las integrantes del Órgano Económico Financiero, deberán presentar declaración jurada de patrimonio por ante la Comisión Presidencial del Poder Popular.

Capítulo VI

Del Fondo Nacional de los Consejos Comunales

Del Fondo Nacional de los Consejos Comunales

Artículo 28.

Se crea el Fondo Nacional de los Consejos Comunales, como servicio autónomo sin personalidad jurídica, el cual estará adscrito al Ministerio de Finanzas y se regirá por las disposiciones contenidas en esta Ley y su Reglamento. Tendrá una junta directiva conformada por un presidente o presidenta, tres miembros principales y tres suplentes, designados por el Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.

Objeto del Fondo Nacional de los Consejos Comunales

Artículo 29.

El Fondo Nacional de los Consejos Comunales, tiene por objeto financiar los proyectos comunitarios, sociales y productivos, presentados por la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular en sus componentes financieros y no financieros.

La transferencia de los recursos financieros se hará a través de las unidades de gestión financieras creadas por los consejos comunales.

Capítulo VII

De la Comisión Presidencial del Poder Popular

De la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular

Artículo 30.

Se crea la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular, designada por el Presidente de la República de conformidad con el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, a los fines de:

1. Orientar, coordinar y evaluar el desarrollo de los Consejos Comunales a nivel nacional, regional y local.

2. Fortalecer el impulso del poder popular en el marco de la democracia participativa y protagónica, y el

desarrollo endógeno, dando impulso al desarrollo humano integral que eleve la calidad de vida de las comunidades.

3. Generar mecanismos de formación y capacitación.

4. Recabar los diversos proyectos aprobados por los consejos comunales.

5. Tramitar los recursos técnicos, financieros y no financieros necesarios para la ejecución de los proyectos de acuerdo a los recursos disponibles en el Fondo Nacional de los Consejos Comunales.

6. Crear en las comunidades donde se amerite o considere necesario,

Equipos Promotores Externos para impulsar la conformación de los Consejos Comunales, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

La participación de los voceros y voceras de los Consejos Comunales en la Comisión Presidencial del Poder Popular en sus instancias nacional, estatal o municipal, se hará conforme a lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley.

***De la Comisión Regional
Presidencial del Poder Popular***

Artículo 31.

La Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular designará una Comisión Regional Presidencial del Poder Popular por cada estado, previa aprobación del Presidente de la República.

***De la Comisión Local Presidencial
del Poder Popular***

Artículo 32.

La Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular designará una Comisión Local Presidencial del Poder Popular por cada municipio, previa aprobación del Presidente de la República.

***De la Comisión Especial de la
Asamblea Nacional***

Artículo 33.

La Asamblea Nacional designará una comisión especial para que conjuntamente con las comisiones presidenciales respectivas, realicen una evaluación del proceso de constitución y funcionamiento de los consejos comunales. Dicha comisión presentará el primer informe en un lapso no mayor de noventa (90) días continuos contados a partir de la fecha de su conformación, y en lo sucesivo en el mismo período.

Capítulo VIII

Disposición Transitoria

ÚNICA.

Los Consejos Comunales constituidos antes de la publicación de esta Ley, serán objeto de un proceso de legitimación, regularización y adecuación a las disposiciones en ella esta-

blecidas. La Comisión Presidencial del Poder Popular realizará este proceso en un lapso no mayor de noventa días continuos a partir de la publicación de la presente Ley.

Capítulo IX

Disposición Derogatoria

ÚNICA.

Queda derogado el artículo 8 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y todas las

disposiciones que contradigan lo previsto en esta Ley.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, Sede de la Asamblea Nacional, en Caracas a los siete días del mes de abril de dos mil seis. Año 195° de la Independencia y 147° de la Federación.

Nicolás Maduro Moros
Presidente

Desirée Santos Amaral
Primera Vicepresidente
Roberto Hernández
Segundo Vicepresidente

Iván Zepa Guerrero
Secretario

José Gregorio Viana
Subsecretario

Asamblea Nacional N° 434
Ley de los Consejos Comunales
Fuente: Dirección de los Servicios de Secretaría

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Decreta la siguiente

LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE

Título I

Disposiciones Generales

Capítulo I

Disposiciones Generales

Objeto

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto establecer las disposiciones y desarrollar los principios rectores para la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad del Estado y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad.

De igual forma, establece las normas que desarrollan las garantías y derechos constitucionales a un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

Gestión del Ambiente

Artículo 2. A los efectos de la presente Ley, se entiende por gestión del ambiente el proceso constituido por un conjunto de acciones o medidas orientadas a diagnosticar, inventariar, restablecer, restaurar, mejorar, preservar, proteger, controlar, vigilar y aprovechar los ecosistemas, la diversidad biológica y demás recursos

naturales y elementos del ambiente, en garantía del desarrollo sustentable.

Definiciones

Artículo 3. A los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

Ambiente: Conjunto o sistema de elementos de naturaleza física, química, biológica o sociocultural, en constante dinámica por la acción humana o natural, que rige y condiciona la existencia de los seres humanos y demás organismos vivos, que interactúan permanentemente en un espacio y tiempo determinados.

Ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado: Cuando los elementos que lo integran se encuentran en una relación de interdependencia armónica y dinámica que hace posible la existencia, transformación y desarrollo de la especie humana y demás seres vivos.

Aprovechamiento sustentable: Proceso orientado a la utilización, de los recursos naturales y demás elementos de los ecosistemas, de manera eficiente y socialmente útil, respetando la integridad funcional y la capacidad de

carga de los mismos, en forma tal que la tasa de uso sea inferior a la capacidad de regeneración.

Aprovechamiento sustentable: Utilización de los recursos naturales bajo modalidades técnicas, sociales y económicamente eficientes garantizando su condición y permanencia.

Auditoría ambiental: Instrumento que comporta la evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva realizada sobre la actividad sujeta a regulación, para verificar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley y demás normas ambientales.

Bienestar social: Condición que permite al ser humano la satisfacción de sus necesidades básicas, intelectuales, culturales y espirituales, individuales y colectivas, en un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Calidad del ambiente: Características de los elementos y procesos naturales, ecológicos y sociales, que permiten el desarrollo, el bienestar individual y colectivo del ser humano y la conservación de la diversidad biológica.

Capacidad de carga: Máximo valor posible de elementos o agentes internos o externos, que un espacio geográfico o lugar determinado puede aceptar o soportar por un período o tiempo determinado, sin que se produzcan daños, degradación o impida la recuperación natural en plazos y condiciones normales o reduzca significativamente sus funciones ecológicas.

Compensación: Trabajos realizados o por realizar por el responsable de una afectación de carácter permanente o temporal, con el propósito de compensar los daños o alteraciones ocasionadas a los recursos naturales.

Contaminación: Liberación o introducción al ambiente de materia, en cualquiera de sus estados, que ocasione modificación al ambiente en su composición natural o la degrade.

Contaminante: Toda materia, energía o combinación de éstas, de origen natural o antrópico, que al liberarse o actuar sobre la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier otro elemento del ambiente, altere o modifique su composición natural o la degrade.

Control ambiental: Actividades realizadas por el Estado, conjuntamente con la sociedad, a través de sus órganos y asociaciones competentes, sobre las actividades y sus efectos capaces de degradar el ambiente.

Daño ambiental: Toda alteración que ocasione pérdida, disminución, degradación, deterioro, detrimento, menoscabo o perjuicio al ambiente o a alguno de sus elementos.

Desarrollo sustentable: Proceso de cambio continuo y equitativo para lograr el máximo bienestar social, mediante el cual se procura el desarrollo integral, con fundamento en medidas apropiadas para la conservación de los recursos naturales y el equilibrio ecológico, satisfaciendo las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las generaciones futuras.

Diagnóstico: Determinación, en un momento dado, del estado del ambiente, las especies, poblaciones, ecosistemas, de la diversidad biológica y demás recursos naturales y elementos que lo integran, sus restricciones y potencialidades de uso.

Ecosistema: Sistema complejo y dinámico de componentes biológicos,

abióticos y energía que interactúan como una unidad fundamental.

Educación ambiental: Proceso continuo, interactivo e integrador, mediante el cual el ser humano adquiere conocimientos y experiencias, los comprende y analiza, los internaliza y los traduce en comportamientos, valores y actitudes que lo preparen para participar protagónicamente en la gestión del ambiente y el desarrollo sustentable.

Estudio de impacto ambiental y socio-cultural: Documentación técnica que sustenta la evaluación ambiental preventiva y que integra los elementos de juicio para tomar decisiones informadas con relación a las implicaciones ambientales y sociales de las acciones del desarrollo.

Evaluación de impacto ambiental: Es un proceso de advertencia temprana que opera mediante un análisis continuo, informado y objetivo que permite identificar las mejores opciones para llevar a cabo una acción sin daños intolerables, a través de decisiones concatenadas y participativas, conforme a las políticas y normas técnicas ambientales.

Gestión del ambiente: Todas las actividades de la función administrativa, que determinen y desarrollen las políticas, objetivos y responsabilidades ambientales y su implementación, a través de la planificación, el control, la conservación y el mejoramiento del ambiente.

Guardería ambiental: Acción de vigilancia y fiscalización de las actividades que, directa o indirectamente, puedan incidir sobre el ambiente para la verificación del cumplimiento de las disposiciones relativas a la conserva-

ción de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Restablecer: Aplicación de un conjunto de medidas y acciones a objeto de restaurar las características de los elementos del ambiente que han sido alteradas o degradadas, por un daño ambiental de origen antrópico o natural.

Impacto ambiental: Efecto sobre el ambiente ocasionado por la acción antrópica o de la naturaleza.

Inventario: Levantamiento de información cuantitativa y cualitativa sobre los ecosistemas, la diversidad biológica, los recursos naturales y demás elementos del ambiente.

Manejo: Prácticas destinadas a garantizar el aprovechamiento sustentable y la conservación de los recursos naturales, así como aquéllas orientadas a prevenir y minimizar efectos adversos por actividades capaces de degradarlos.

Medidas ambientales: Son todas aquellas acciones y actos dirigidos a prevenir, corregir, restablecer, mitigar, minimizar, compensar, impedir, limitar, restringir o suspender, entre otras, aquellos efectos y actividades capaces de degradar el ambiente.

Mejorar: Acciones tendientes a incrementar, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, la disponibilidad de recursos naturales y de diversidad biológica y demás elementos del ambiente.

Norma técnica ambiental: Especificación técnica, regla, método o parámetro científico o tecnológico, que establece requisitos, condiciones, procedimientos y límites permisibles de aplicación repetitiva o continuada,

que tiene por finalidad la conservación de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, cuya observancia es obligatoria.

Planificación ambiental: Proceso dinámico que tiene por finalidad conciliar los requerimientos del desarrollo socioeconómico del país, con la conservación de los ecosistemas y los recursos naturales y un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Política ambiental: Conjunto de principios y estrategias que orientan las decisiones del Estado, mediante instrumentos pertinentes para alcanzar los fines de la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable.

Preservación: Aplicación de medidas para mantener las características actuales de la diversidad biológica, demás recursos naturales y elementos del ambiente.

Recursos naturales: Componentes del ecosistema, susceptibles de ser aprovechados por el ser humano para satisfacer sus necesidades.

Reparación: Es el restablecimiento, compensación o el pago indemnizatorio, según cada caso, de un daño ambiental, riesgo ambiental, probabilidad de ocurrencia de daños en el ambiente por efecto de un hecho, una acción u omisión de cualquier naturaleza.

Principios para la gestión del ambiente

Artículo 4. La gestión del ambiente comprende:

- **Corresponsabilidad:** Deber del Estado, la sociedad y las personas de conservar un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

- **Prevención:** Medida que prevalecerá sobre cualquier otro criterio en la gestión del ambiente.

- **Precaución:** La falta de certeza científica no podrá alegarse como razón suficiente para no adoptar medidas preventivas y eficaces en las actividades que pudiesen impactar negativamente el ambiente.

- **Participación pro-ciudadana:** Es un deber y un derecho de todos los ciudadanos, la participación activa protagónica en la gestión del ambiente.

- **Tutela efectiva:** Toda persona tiene derecho a exigir acciones rápidas y efectivas ante la administración y los tribunales de justicia, en defensa de los derechos ambientales.

- **Educación ambiental:** La conservación de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado debe ser un valor ciudadano, incorporado en la educación formal y no formal.

- **Limitación a los derechos individuales:** Los derechos ambientales prevalecen sobre los derechos económicos y sociales, limitándolos en los términos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y leyes especiales.

- **Responsabilidad en los daños ambientales:** La responsabilidad del daño ambiental es objetiva y su reparación será por cuenta del responsable de la actividad o del infractor.

- **Evaluación de impacto ambiental:** Todas las actividades capaces de degradar el ambiente deben ser evaluadas previamente a través de un estudio de impacto ambiental y sociocultural.

- **Daños ambientales:** Los daños ocasionados al ambiente se consideran daños al patrimonio público.

Utilidad pública e interés general

Artículo 5. Se declara de utilidad pública y de interés general la gestión del ambiente.

Orden Público

Artículo 6. Las normas previstas en esta Ley, en las leyes que la desarrollan y demás normas ambientales, son de orden público.

Política ambiental

Artículo 7. La política ambiental deberá fundamentarse en los principios establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la presente Ley, demás leyes que la desarrollen y conforme a los compromisos internacionales contraídos válidamente por la República Bolivariana de Venezuela.

Acción de la gestión del ambiente

Artículo 8. La gestión del ambiente se aplica sobre todos los componentes de los ecosistemas, las actividades capaces de degradar el ambiente y la evaluación de sus efectos.

De las herramientas de la gestión del ambiente

Artículo 9. A los efectos de esta Ley, se consideran herramientas de la gestión del ambiente, la ordenación, la planificación del territorio, la evaluación y el control.

Objetivos

Artículo 10. Son objetivos de la gestión del ambiente, bajo la rectoría y coordinación de la Autoridad Nacional Ambiental:

1. Formular e implementar la política ambiental y establecer los instrumentos y mecanismos para su aplicación.
 - Coordinar el ejercicio de las competencias de los órganos del Poder Público, a los fines previstos en esta Ley.
 - Cumplir las directrices y lineamientos de las políticas para la gestión del ambiente.
 - Fijar las bases del régimen regulatorio para la gestión del ambiente.
 - Fomentar y estimular la educación ambiental y la participación protagónica de la sociedad.
 - Prevenir, regular y controlar las actividades capaces de degradar el ambiente.
 - Reducir o eliminar las fuentes de contaminación que sean o puedan ocasionar perjuicio a los seres vivos.
 - Asegurar la conservación de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.
 - Estimular la creación de mecanismos que promuevan y fomenten la investigación y la generación de información básica.
 - Establecer los mecanismos e implementar los instrumentos para el control ambiental.
 - Promover la adopción de estudios e incentivos económicos y fiscales, en función de la utilización de tecnologías limpias y la reducción de parámetros de contaminación, así como la reutilización de elementos residuales provenientes de procesos productivos y el aprovechamiento integral de los recursos naturales.
 - Elaborar y desarrollar estrategias para remediar y restaurar los ecosistemas degradados.
 - Resguardar, promover y fomentar áreas que coadyuven a la preservación de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

- Cualesquiera otros que tiendan al desarrollo y al cumplimiento de la presente Ley.

Incorporación de la dimensión ambiental

Artículo 11. Corresponde al Estado, por órgano de las autoridades competentes, garantizar la incorporación de la dimensión ambiental en sus políticas, planes, programas y proyectos para alcanzar el desarrollo sustentable.

De la calidad ambiental

Artículo 12. El Estado, conjuntamente con la sociedad, deberá orientar sus acciones para lograr una adecuada calidad ambiental que permita alcanzar condiciones que aseguren el desarrollo y el máximo bienestar de los seres humanos, así como el mejoramiento de los ecosistemas, promoviendo la conservación de los recursos naturales, los procesos ecológicos y demás elementos del ambiente, en los términos establecidos en esta Ley.

Título II

Organización Institucional

Capítulo I

Disposiciones Generales

Suprema dirección de la política nacional ambiental

Artículo 13. El Presidente o Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela, en Consejo de Ministros, ejerce la suprema dirección de la política nacional ambiental.

Desarrollo de las normas ambientales

Artículo 14. El Ejecutivo Nacional, a través de la Autoridad Nacional Ambiental, desarrollará las normas técnicas ambientales, en coordinación con los organismos competentes, atendiendo a los objetivos previstos en la presente Ley y las que la desarrollen.

Responsabilidad de los órganos del Poder Público

Artículo 15. Los órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, son responsables de la aplicación

y consecución de los objetivos de esta Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias.

De la coordinación

Artículo 16. Los órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, ejercerán las atribuciones constitucionales y legales en materia ambiental, cada uno dentro del ámbito de sus competencias, de manera coordinada, armónica y con sujeción a la directrices de la política nacional ambiental, a fin de garantizar el tratamiento integral del ambiente a que se refiere esta Ley.

Complementariedad de las normas ambientales

Artículo 17. Los estados y municipios podrán desarrollar normas ambientales estatales o locales, según sea el caso, en las materias de su competencia exclusiva, asignadas por la Cons-

titución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes, con base en las disposiciones establecidas en la presente Ley y atendiendo a los principios de interdependencia, coordina-

ción, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad y a las particulares características ambientales de cada región.

Capítulo II

De las Autoridades Ambientales

Autoridad nacional ambiental

Artículo 18. La Autoridad Nacional Ambiental será ejercida por el ministerio con competencia en materia ambiental como órgano rector, responsable de formular, planificar, dirigir, ejecutar, coordinar, controlar y evaluar las políticas, planes, programas, proyectos y actividades estratégicas para la gestión del ambiente.

De la promoción a la desconcentración y descentralización en materia ambiental

Artículo 19. La Autoridad Nacional Ambiental promoverá los procesos de desconcentración y descentralización

en materia ambiental hacia los estados, municipios y distritos, bajo los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad, en función de las necesidades y aptitudes regionales y locales, de conformidad con la presente Ley, las que la desarrollen y las especiales que regulen los procesos de descentralización.

Instancias regionales, estatales y locales de coordinación

Artículo 20. A los fines de coadyuvar con la gestión del ambiente, se podrán establecer instancias regionales, estatales y locales de coordinación y participación ciudadana e interinstitucional.

Capítulo III

De la Defensa Ambiental

Órganos de la defensa ambiental

Artículo 21. A los fines de la presente Ley, además de la Autoridad Nacional Ambiental, intervienen en la defensa de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, la Defensoría del

Pueblo, la Fuerza Armada Nacional, así como los demás organismos nacionales, estatales y municipales con competencia en la materia, conforme a las normas que rijan su funcionamiento y de acuerdo con las disposiciones establecidas en esta Ley y las que la desarrollen.

Título III

De la Planificación del Ambiente

Capítulo I

De la Planificación del Ambiente

Finalidad

Artículo 22. La planificación ambiental constituye un proceso que tiene por finalidad conciliar el desarrollo económico y social con la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable.

Lineamientos para la planificación del ambiente

Artículo 23. Los lineamientos para la planificación ambiental son:

- La conservación de los ecosistemas y el uso sustentable de éstos, asegurando su permanencia.
- La investigación como base fundamental del proceso de planificación, orientada a determinar el conocimiento de las potencialidades y las limitaciones de los recursos naturales, así como el desarrollo, transferencia y adecuación de tecnologías compatibles con el desarrollo sustentable.
- La armonización de los aspectos económicos, socioculturales y ambientales, con base en las restricciones y potencialidades del área.
- La participación ciudadana y la divulgación de la información, como procesos incorporados en todos los niveles de la planificación del ambiente.

- La evaluación ambiental como herramienta de prevención y minimización de impactos al ambiente.
- Los sistemas de prevención de riesgos para garantizar su inserción en los planes nacionales.

Dimensión ambiental

Artículo 24. La planificación del ambiente forma parte del proceso de desarrollo sustentable del país. Todos los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social, sean de carácter nacional, regional, estatal o municipal, deberán elaborarse o adecuarse, según proceda, en concordancia con las disposiciones contenidas en esta Ley y con las políticas, lineamientos, estrategias, planes y programas ambientales, establecidos por el ministerio con competencia en materia de ambiente.

Programación y ejecución de actividades

Artículo 25. Las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, deberán programar y ejecutar sus actividades de acuerdo con los planes establecidos y las disposiciones contenidas en esta Ley y los demás instrumentos legales aplicables.

Capítulo II

De los Instrumentos para la Planificación del Ambiente

Sistema integrado de planes

Artículo 26. La planificación del ambiente está circunscrita a un sistema

integrado y jerarquizado de planes, cuyo instrumento fundamental es el Plan Nacional de Ordenación del Territorio.

El Plan Nacional del Ambiente se desarrollará con carácter vinculante por todos los órganos y entes del Poder Público Nacional, Estadal y Municipal, así como por los consejos comunales.

Los planes ambientales, nacionales, regionales, estadales, municipales y locales, conforman el sistema nacional para la planificación del ambiente y son instrumentos fundamentales de la gestión pública en materia ambiental.

Alcance de los planes

Artículo 27. Los planes ambientales deberán ajustarse a las políticas que al efecto se dicten en materia ambiental, y definirán los objetivos, lineamientos, estrategias, metas y programas que orienten la gestión del ambiente, así como prever la viabilidad social, política, económica, financiera y técnica a los fines de lograr sus objetivos.

Características de los planes

Artículo 28. Los planes ambientales deben ser instrumentos flexibles, dinámicos, prospectivos y transversales, que definan y orienten la gestión del ambiente, y permitan prever y enfrentar situaciones que directa o indirectamente afecten los ecosistemas y el bienestar social.

De otros instrumentos para la planificación del ambiente

Artículo 29. Constituyen otros instrumentos para la planificación del ambiente la ordenación del territorio, las normas técnicas ambientales, las evaluaciones ambientales, la gestión integral de todas las áreas del alto valor ecológico, los sistemas de información geográfica y los criterios e indicadores de sustentabilidad.

Capítulo III

De los Mecanismos de Elaboración, Ejecución y Revisión de los Planes

Del Plan Nacional

Artículo 30. El Plan Nacional del Ambiente es un instrumento a largo plazo que pauta la política ambiental nacional a escala regional, estadal, municipal y local, y contendrá los siguientes lineamientos:

- Mecanismos y acciones para la consecución de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, para maximizar el bienestar social.
- La conservación, manejo y uso sustentable de los recursos naturales.
- Criterios prospectivos y principios de sustentabilidad que orienten los procesos de urbanización, industrialización, ampliación de la frontera

agrícola y ocupación del territorio en materia ambiental.

- Detección y evaluación de conflictos socio-ambientales y manejo alternativo de los mismos.
- Programa de investigación sobre problemas ambientales.
- Los objetivos y medidas de instrumentación del Plan.
- La educación ambiental y participación ciudadana.

Elaboración y coordinación de los planes

Artículo 31. Los planes ambientales, en sus diferentes niveles, serán elaborados y coordinados por el ministerio

con competencia en materia ambiental, con la participación de la Administración Pública y demás sectores del país.

Aprobación

Artículo 32. El Plan Nacional del Ambiente será aprobado por el Presidente o Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela, mediante decreto en Consejo de Ministros.

Publicidad y obligatoriedad

Artículo 33. Los planes ambientales serán de obligatorio cumplimiento y estarán sujetos a revisión y actualización periódica. Los planes y sus modificaciones entrarán en vigencia una vez publicados en la *Gaceta Oficial* que corresponda al nivel político territorial respectivo.

Título IV

De la Educación Ambiental y la Participación Ciudadana

Capítulo I

De la Educación Ambiental

Objeto

Artículo 34. La educación ambiental tiene por objeto promover, generar, desarrollar y consolidar en los ciudadanos y ciudadanas conocimientos, aptitudes y actitudes para contribuir con la transformación de la sociedad, que se reflejará en alternativas de solución a los problemas socioambientales, contribuyendo así al logro del bienestar social, integrándose en la gestión del ambiente a través de la participación activa y protagónica, bajo la premisa del desarrollo sustentable.

Lineamientos para la educación ambiental

Artículo 35. Los lineamientos para la educación ambiental son:

- Incorporar lo ambiental como constitutivo del currículo en el sistema educativo bolivariano, dentro del continuo humano, desde la educación inicial hasta la educación superior, con

el propósito de formar ciudadanos y ciudadanas ambientalmente responsables, garantes del patrimonio natural y sociocultural en el marco del desarrollo sustentable.

- Vincular el ambiente con temas asociados a ética, paz, derechos humanos, participación protagónica, la salud, el género, la pobreza, la sustentabilidad, la conservación de la diversidad biológica, el patrimonio cultural, la economía y desarrollo, el consumo responsable, la democracia y el bienestar social, la integración de los pueblos, así como la problemática ambiental mundial.

- Desarrollar procesos educativos ambientales en el ámbito de lo no formal que promuevan y fortalezcan el derecho a la participación de ciudadanos, ciudadanas y comunidad en general, en el marco de una gestión del ambiente en forma compartida.

- Incorporar la educación ambiental para el desarrollo endógeno sustentable, desde una perspectiva participativa, crítica, influyente, transforma-

dora de los sistemas productivos que reconozca la diversidad cultural y ecológica en el ámbito de la organización social.

- Promover el diálogo de saberes, como base del intercambio, producción y difusión de información en los procesos educativos ambientales para generar acciones colectivas en el abordaje y solución de problemas socioambientales.

Generación de procesos de educación ambiental

Artículo 36. Las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, responsables en la formulación y ejecución de proyectos que impliquen la utilización de los recursos naturales y de la diversidad biológica, deben generar procesos permanentes de educación ambiental que permitan la

conservación de los ecosistemas y el desarrollo sustentable.

Promoción de la educación ambiental

Artículo 37. Las instituciones públicas y privadas deberán incorporar principios de educación ambiental en los programas de capacitación de su personal.

Consideración de aportes

Artículo 38. En el proceso de educación ambiental, se tomarán en consideración los aportes y conocimientos tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas y de otras comunidades organizadas, así como las técnicas e innovaciones, asociados al uso de los recursos naturales y de formas de vida ecológicamente armónicas.

Capítulo II

De la Participación Ciudadana

Derecho y deber a participar

Artículo 39. Todas las personas tienen el derecho y el deber de participar en los asuntos relativos a la gestión integral del ambiente.

Mecanismos de Participación

Artículo 40. El Ejecutivo Nacional, a través del ministerio con competencia en materia ambiental, reglamentará los mecanismos para hacer efectivo el ejercicio legítimo del derecho a la participación ciudadana en la formulación, adopción, ejecución y control de las políticas, planes, proyectos y otras medidas dirigidas a la conservación del ambiente.

Participación de los pueblos indígenas y comunidades locales

Artículo 41. Los pueblos indígenas y comunidades locales tienen el derecho y el deber de participar en la formulación, aplicación, evaluación y control de los planes y programas de desarrollo nacional, regional y local, susceptibles de afectarles directamente en sus vidas, creencias, valores, instituciones y bienestar espiritual y en el uso de las tierras y hábitat que ancestralmente ocupan y utilizan colectivamente.

Formas asociativas en la gestión del ambiente

Artículo 42. Las organizaciones ambientalistas, los pueblos y comunida-

des indígenas, los consejos comunales, las comunidades organizadas y otras formas asociativas, podrán desarrollar proyectos enmarcados en una gestión del ambiente compartida y comprometida con la conservación de los ecosistemas, los recursos naturales y el desarrollo sustentable bajo las modalidades de la autogestión y cogestión.

***Derecho y deber de denunciar
agresiones al ambiente***

Artículo 43. Toda persona tiene el derecho y el deber de denunciar por ante las instancias competentes, cualquier hecho que atente contra un am-

biente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

***Descentralización hacia
las comunidades***

Artículo 44. La Autoridad Ambiental Nacional deberá implementar los mecanismos para la descentralización y transferencia de los servicios concernientes a la gestión del ambiente a las comunidades y grupos vecinales organizados, previa demostración de su capacidad para asumirlos, conforme al principio de la corresponsabilidad y para desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios para un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Título V

De los Recursos Naturales y la Diversidad Biológica

Capítulo I

Disposiciones Generales

Objeto

Artículo 45. El presente Título establece las disposiciones que regirán el manejo, la conservación de los ecosistemas y sus funciones, los recursos naturales y de la diversidad biológica, para garantizar su permanencia y los beneficios sociales que se derivan de

ellos como elementos indispensables para la vida y su contribución para el desarrollo sustentable.

De los ecosistemas

Artículo 46. Los ecosistemas de importancia estratégica deberán ser regulados por leyes especiales.

Capítulo II

Disposiciones Especiales

Protección

Artículo 47. La Autoridad Nacional Ambiental, ante la presunción o inminencia de impactos negativos al ambiente, deberá prohibir o según el caso,

restringir total o parcialmente actividades en ejecución que involucren los ecosistemas, recursos naturales o la diversidad biológica, sin que ello genere derechos de indemnización.

Medidas prioritarias de protección

Artículo 48. A los fines de la conservación de los ecosistemas, recursos naturales y de la diversidad biológica, serán objeto de medidas prioritarias de protección:

- Los ecosistemas frágiles, los de alta diversidad genética y ecológica, y los que constituyan áreas de paisajes naturales de singular belleza o ecosistemas prístinos, poco intervenidos y lugares con presencia de especies endémicas y aquellos que constituyen hábitat y tierras de pueblos indígenas susceptibles de ser afectados en su integridad cultural.
- Las especies o poblaciones de animales y plantas particularmente vulnerables, endémicas o que se encuentren amenazadas o en peligro de extinción.
- Las especies raras o poblaciones de singular valor ecológico, científico, estratégico o económico, de utilidad actual o potencial.
- Las especies de la fauna silvestre con potencialidad para la zootecnia y aquellas especies de plantas y animales que puedan ser utilizadas para el mejoramiento genético.
- Las poblaciones animales y vegetales de importancia económica que se encuentren sometidas a presiones de caza, pesca o colecta excesivas, o sobre-explotación para fines comerciales, o a procesos de pérdida y fraccionamiento de su hábitat.
- Las áreas naturales que tengan un interés especial para su conservación.
- Los bancos de germoplasma, de genes y centros de tenencia de la diversidad biológica.
- Cualesquiera otros ecosistemas, recursos y espacios que ameriten protección.

Planes de manejo

Artículo 49. El aprovechamiento de los recursos naturales y de la diversidad biológica en las diferentes cuencas hidrográficas, ecosistemas, áreas naturales protegidas, áreas privadas para la conservación y demás áreas especiales, estará sujeto a la formulación e implementación de los respectivos planes de manejo. En los correspondientes instrumentos de control se fijarán las condiciones y limitaciones a las que queda sometida la actividad.

Capacidad de regeneración o recuperación

Artículo 50. El aprovechamiento de los recursos naturales y de la diversidad biológica debe hacerse de manera que garantice su sustentabilidad.

Protección a las personas autóctonas

Artículo 51. Como protección a las especies autóctonas y de la diversidad biológica, las especies exóticas declaradas perjudiciales deben estar sujetas a programas de control, erradicación e ingreso al país.

Conocimiento y manejo de información

Artículo 52. Todo aprovechamiento y uso deberá promoverse en función del conocimiento disponible y del manejo de información sobre los recursos naturales, la diversidad biológica y los ecosistemas.

Libre aprovechamiento

Artículo 53. El Ejecutivo Nacional podrá decretar el libre aprovechamiento de determinados recursos

naturales y de los componentes de la diversidad biológica, por razones de catástrofe natural o situaciones similares que pongan en peligro a la población.

Adopción de medidas

Artículo 54. La Autoridad Nacional Ambiental, en coordinación con los

órganos competentes, adoptará las medidas necesarias para restablecer, mejorar, recuperar y restaurar la diversidad biológica y los ecosistemas, sometiéndolos a planes de manejo y programas especiales que garanticen su conservación.

Capítulo III

De los demás Elementos del Ambiente

Gestión integral del agua

Artículo 55. La gestión integral del agua está orientada a asegurar su conservación, garantizando las condiciones de calidad, disponibilidad y cantidad en función de la sustentabilidad del ciclo hidrológico.

Ciclo hidrológico

Artículo 56. Para asegurar la sustentabilidad del ciclo hidrológico y de los elementos que intervienen en él, se deberán conservar los suelos, áreas boscosas, formaciones geológicas y capacidad de recarga de los acuíferos.

Conservación de la calidad del agua

Artículo 57. Para la conservación de la calidad del agua se tomarán en consideración los siguientes aspectos:

- La clasificación de las aguas atendiendo a las características requeridas para los diferentes usos a que deba destinarse.
- Las actividades capaces de degradar las fuentes de aguas naturales, los recorridos de éstas y su represamiento.
- La reutilización de las aguas residuales previo tratamiento.

- El tratamiento de las aguas.
- La protección integral de las cuencas hidrográficas.
- El seguimiento continuo y de largo plazo de la calidad de los cuerpos de agua.
- El seguimiento continuo de los usos de la tierra y sus impactos sobre las principales cuencas hidrográficas, que abastecen de agua a las poblaciones humanas y los sistemas de riego de las áreas agrícolas.

Gestión integral de la atmósfera

Artículo 58. La gestión integral de la atmósfera está orientada a asegurar su conservación, garantizando sus condiciones de calidad.

Elementos de la atmósfera

Artículo 59. El aire como elemento natural de la atmósfera constituye un bien fundamental que debe conservarse.

Conservación de la calidad de la atmósfera

Artículo 60. Para la conservación de la calidad de la atmósfera se considerarán los siguientes aspectos:

- Vigilar que las emisiones a la atmósfera no sobrepasen los niveles permisibles establecidos en las normas técnicas.
- Reducir y controlar las emisiones a la atmósfera producidas por la operación de fuentes contaminantes, de manera que se asegure la calidad del aire y el bienestar de la población y demás seres vivos, atendiendo a los parámetros establecidos en las normas que la regulan y en cumplimiento de los convenios internacionales suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela.
- Establecer en las normas técnicas ambientales los niveles permisibles de concentración de contaminantes primarios y secundarios, capaces de causar molestias, perjuicios o deterioro en el ambiente y en la salud humana, animal y vegetal.
- Establecer prohibiciones, restricciones y requerimientos relativos a los procesos tecnológicos y la utilización de tecnologías, en lo que se refiere a la emisión de gases y partículas, entre otros, que afectan la capa de ozono o inducen el cambio climático.
- Dictar las normas técnicas ambientales para el establecimiento, operación y mantenimiento de sistemas de seguimiento de calidad del aire y de las fuentes contaminantes.
- Llevar un inventario y registro actualizado de las fuentes contaminantes y la evaluación de sus emisiones.

Gestión integral del suelo y del subsuelo

Artículo 61. La gestión integral del suelo y del subsuelo está orientada a asegurar su conservación para garantizar su capacidad y calidad.

Conservación del suelo y del subsuelo

Artículo 62. La gestión para la conservación del suelo y del subsuelo debe realizarse atendiendo a los lineamientos siguientes:

- La clasificación de los suelos en función de sus capacidades agroecológicas.
- El uso y aprovechamiento del suelo y del subsuelo debe realizarse en función a su vocación natural, la disponibilidad y acceso a las tecnologías ambientalmente seguras, a fin de evitar su degradación.
- La adopción de medidas tendientes a evitar y corregir las acciones que generen erosión, salinización, desertificación o modificación de las características topográficas y otras formas de degradación del suelo y del paisaje.
- La restauración y recuperación del suelo y del subsuelo que haya sido afectado por la ejecución de actividades.

Prevención y control

Artículo 63. A los fines de la conservación, prevención, control de la contaminación y degradación de los suelos y del subsuelo, las autoridades ambientales deberán velar por:

- La utilización de prácticas adecuadas para la manipulación de sustancias químicas y en el manejo y disposición final de desechos domésticos, industriales, peligrosos o de cualquier otra naturaleza que puedan contaminar los suelos.
- La realización de investigaciones y estudios de conservación de suelos.
- La prevención y el control de incendios de vegetación.
- El incremento de la cobertura vegetal a través de la reforestación.

Título VI

De la Investigación e Información Ambiental

Capítulo I

Disposiciones Generales

Derecho a la información

Artículo 64. El derecho a la información sobre el ambiente debe ser reconocido a cada persona. El Estado es el garante de su ejercicio, de la confiabilidad de la información y de su difusión. Este derecho será ejercido según las modalidades definidas en esta Ley y en los demás instrumentos normativos que al efecto se dicten.

Promoción de intercambio de información

Artículo 65. A fin de cumplir con lo previsto en el artículo anterior, el Estado promoverá el intercambio de información sobre los conocimientos vinculados con el ambiente y el desarrollo sustentable.

Sistema nacional de información ambiental

Artículo 66. La Autoridad Nacional Ambiental establecerá y mantendrá un Sistema Nacional de Información Ambiental, el cual deberá contener los datos biofísicos, económicos y sociales, así como la información legal, relacionados con el ambiente. Los datos del sistema son de libre consulta y se deberán difundir periódicamente por medios eficaces cuando fueren de interés general.

Alcance del Sistema Nacional de Información

Artículo 67. El Sistema al que se refiere el artículo anterior deberá contener, al menos, los siguientes aspectos:

- Los inventarios de sistemas ambientales.
- Los inventarios de recursos hídricos.
- Los inventarios del recurso suelo.
- Los inventarios de diversidad biológica y sus componentes.
- Los inventarios forestales.
- Los inventarios de cuencas hidrográficas.
- El inventario de fuentes de emisión y contaminación de suelos, aire y agua.
- La información sobre áreas bajo régimen de administración especial.
- La información hidrometeorológica e hidrogeológica.
- La información jurídica de leyes, decretos y resoluciones vigentes en materia ambiental.
- Información cartográfica.
- La información sobre el hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas debidamente demarcadas.
- Cualesquiera otras, de interés para la gestión del ambiente y el desarrollo sustentable.

Suministro de información

Artículo 68. A los fines de lograr el intercambio de información previsto en la presente Ley, las instituciones públicas y privadas que tengan información sobre los aspectos menciona-

dos en el artículo anterior, deben suministrarla a la Autoridad Nacional Ambiental.

Recopilación de información

Artículo 69. Toda persona natural o jurídica que aproveche o utilice los ecosistemas deberá recopilar la información relacionada con los recursos que utiliza, su posible deterioro y las acciones para su recuperación y restauración. Esta información deberá ser suministrada al Sistema Nacional de Información Ambiental dentro de los períodos, modalidades y costos establecidos por las normas que regulen la materia.

Actualización del sistema nacional de información ambiental

Artículo 70. A los fines de mantener actualizado el Sistema Nacional de Información Ambiental y garantizar la adecuada recuperación, restauración o mejoramiento del ambiente, toda solicitud para la ejecución de actividades que impliquen la afectación de los ecosistemas y sus componentes, deberá ser acompañada de la información básica actualizada que pueda servir como parámetro comparativo de las consecuencias de la afectación que se pretenda realizar. Dicho parámetro comparativo deberá ser conformado por la Autoridad Nacional Ambiental.

Acceso a la información ambiental

Artículo 71. El Estado garantizará a toda persona el acceso a la información ambiental, salvo que ésta haya sido clasificada como confidencial, de conformidad con la ley.

Mecanismos de intercambio

Artículo 72. Las personas deberán establecer mecanismos de intercambio de información ambiental, de conformidad con los lineamientos de sistematización que establezca la Autoridad Nacional Ambiental.

Promoción y divulgación

Artículo 73. La Autoridad Nacional Ambiental coordinará conjuntamente con los organismos y entes públicos la promoción y divulgación de la información técnica, documental y educativa de carácter ambiental, facilitando el acceso a la misma y definiendo estrategias permanentes para su suministro.

Incorporación de temas ambientales

Artículo 74. Los medios de comunicación y difusión deberán incorporar en la programación los temas ambientales que propicien la información y el conocimiento de las complejas interrelaciones y vínculos entre los procesos de desarrollo social y económico en la búsqueda de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado, fomentando la educación ambiental.

Orientación, fomento y estímulo de estudios e investigaciones con fines de información

Artículo 75. La Autoridad Nacional Ambiental orientará, fomentará y estimulará los estudios y la investigación básica y aplicada sobre el ambiente, según las leyes que regulan la materia. Asimismo promoverá, apoyará y consolidará proyectos con las instituciones, universidades

nacionales e internacionales, pueblos y comunidades indígenas, consejos comunales y comunidades organizadas de vocación ambientalista.

Orientación de los estudios e investigaciones

Artículo 76. Los estudios e investigaciones a que se refiere el artículo anterior estarán dirigidas prioritariamente

al conocimiento de los ecosistemas y la diversidad biológica, con la finalidad de conocer sus potencialidades, beneficios ambientales y limitaciones, con el objeto de orientar el uso sustentable de las poblaciones con potencial económico y preservar las especies que pudieran estar amenazadas, restaurar los hábitat degradados, prevenir y mitigar los impactos adversos sobre ellos.

Título VII

Control Ambiental

Capítulo I

Disposiciones Generales

Control ambiental

Artículo 77. El Estado, a través de la Autoridad Nacional Ambiental, ejercerá el control ambiental sobre las actividades y sus efectos capaces de degradar el ambiente, sin menoscabo de las competencias de los estados, municipios, pueblos y comunidades indígenas, en aquellas materias ambientales expresamente asignadas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes, garantizando así la gestión del ambiente y el desarrollo sustentable.

Control preventivo

Artículo 78. El Estado implementará planes, mecanismos e instrumentos de control preventivo para evitar ilícitos ambientales.

Desarrollo de programas

Artículo 79. El Estado, a través de sus organismos competentes, debe desarrollar y promover programas,

planes y proyectos de medición y control de la calidad ambiental.

Actividades capaces de degradar el ambiente

Artículo 80. Se consideran actividades capaces de degradar el ambiente:

- Las que directa o indirectamente contaminen o deterioren la atmósfera, agua, fondos marinos, suelo y subsuelo o incidan desfavorablemente sobre las comunidades biológicas, vegetales y animales.
- Las que aceleren los procesos erosivos y/o incentiven la generación de movimientos morfodinámicos, tales como derrumbes, movimientos de tierra, cárcavas, entre otros.
- Las que produzcan alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas.
- Las que generen sedimentación en los cursos y depósitos de agua.
- Las que alteren las dinámicas físico-químicas y biológicas de los cuerpos de agua.
- Las que afecten los equilibrios de los humedales.

- Las vinculadas con la generación, almacenamiento, transporte, disposición temporal o final, tratamiento, importación y exportación de sustancias, materiales y desechos peligrosos, radiactivos y sólidos.
- Las relacionadas con la introducción y utilización de productos o sustancias no biodegradables.
- Las que produzcan ruidos, vibraciones y olores molestos o nocivos.
- Las que contribuyan con la destrucción de la capa de ozono.
- Las que modifiquen el clima.
- Las que produzcan radiaciones ionizantes, energía térmica, energía lumínica o campos electromagnéticos.
- Las que propendan a la acumulación de residuos y desechos sólidos.
- Las que produzcan atrofización de lagos, lagunas y embalses.
- La introducción de especies exóticas.
- La liberación de organismos vivos modificados genéticamente, derivados y productos que lo contengan.
- Las que alteren las tramas tróficas, flujos de materia y energía de las comunidades animales y vegetales.
- Las que afecten la sobrevivencia de especies amenazadas, vulnerables o en peligro de extinción.
- Las que alteren y generen cambios negativos en los ecosistemas de especial importancia.
- Cualesquiera otras que puedan dañar el ambiente o incidir negativamente sobre las comunidades biológicas, la salud humana y el bienestar colectivo.

Fundamento del control ambiental

Artículo 81. El control ambiental se regirá por lo establecido en esta Ley, en las leyes especiales y normas técnicas ambientales que desarrollen la materia.

Capítulo II Control Previo Ambiental

Instrumentos del control previo

Artículo 82. La concreción del control previo ambiental se implementará a través de los siguientes instrumentos:

- Autorizaciones.
- Aprobaciones.
- Permisos.
- Licencias.
- Concesiones.
- Asignaciones.
- Contratos.
- Los demás que establezca la ley.

La afectación tolerable

Artículo 83. El Estado podrá permitir la realización de actividades capaces

de degradar el ambiente, siempre y cuando su uso sea conforme a los planes de ordenación del territorio, sus efectos sean tolerables, generen beneficios socio-económicos y se cumplan las garantías, procedimientos y normas. En el instrumento de control previo se establecerán las condiciones, limitaciones y restricciones que sean pertinentes.

Orientación de la evaluación de impacto ambiental

Artículo 84. La evaluación de impacto ambiental está destinada a:

- Predecir, analizar e interpretar los efectos ambientales potenciales de una propuesta en sus distintas fases.
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones ambientales.
- Proponer las correspondientes medidas preventivas, mitigantes y correctivas a que hubiere lugar.
- Verificar si las predicciones de los impactos ambientales son válidas y las medidas efectivas para contrarrestar los daños.

Estudio de impacto ambiental y sociocultural

Artículo 85. El estudio de impacto ambiental y sociocultural constituye uno de los instrumentos que sustenta las decisiones ambientales, comprendiendo distintos niveles de análisis, de acuerdo con el tipo de acción de desarrollo propuesto. La norma técnica respectiva regulará lo dispuesto en este artículo.

Garantías ambientales

Artículo 86. El respaldo del cumplimiento de las medidas de orden ambiental fijadas en los instrumentos de control previo estarán constituidas por depósitos en garantía o fianzas de fiel cumplimiento solidarias, según corresponda, en favor y satisfacción de la Autoridad Nacional Ambiental, otorgados por empresas de seguros o instituciones bancarias de reconocida solvencia y por las pólizas de seguros de cobertura de responsabilidades civiles e indemnizaciones frente a posibles siniestros ambientales, así como por los fondos especiales establecidos en materias específicas.

Expresión y conversión de las garantías

Artículo 87. Las garantías ambientales serán expresadas en monedas de curso legal y se actualizarán periódicamente, conforme a las exigencias que establezca la Autoridad Nacional Ambiental, en el acto de control previo correspondiente.

Procedimientos administrativos autorizatorios

Artículo 88. En los procedimientos administrativos vinculados con los instrumentos de control previo, se seguirán los principios y normas establecidos en las leyes orgánicas de Procedimientos Administrativos y de la Administración Pública, salvo lo dispuesto en otras leyes y normas especiales que rijan la materia ambiental.

Acreditación del derecho

Artículo 89. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que conforme a la ley solicite o pretenda la obtención de cualquier instrumento de control previo ambiental, para la ejecución de una actividad capaz de degradar el ambiente, deberá acreditar suficientemente el derecho que le asiste y cumplir con los requisitos exigidos en las normas ambientales.

Oposición

Artículo 90. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, podrá oponerse a cualquier solicitud de instrumento de control previo ambiental, siempre y cuando exprese claramente las razones de hecho y de derecho que le asisten, acompañando los docu-

mentos probatorios pertinentes. La autoridad competente decidirá la oposición siguiendo el procedimiento ordinario establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, salvo la existencia de procedimientos especiales establecidos en las normas ambientales.

Nulidad de los instrumentos de control previo

Artículo 91. Serán nulos de nulidad absoluta y no crearán derechos en favor de los destinatarios, los instrumentos de control previo ambiental dictados en contra de las disposiciones establecidas en esta Ley, leyes especiales y normativa técnica ambiental y planes.

Capítulo III **Control Posterior Ambiental**

Control posterior

Artículo 92. El Estado, a través de sus órganos competentes, ejercerá el control posterior ambiental, a fin de asegurar el cumplimiento de las normas y condiciones establecidas en los basamentos e instrumentos de control previo ambiental, así como para prevenir ilícitos ambientales.

Mecanismos de control posterior

Artículo 93. El control posterior ambiental se ejercerá a través de los siguientes mecanismos:

- Guardería Ambiental.
- Auditoría Ambiental.
- Supervisión Ambiental.
- Policía Ambiental.

Constancia ambiental

Artículo 94. Las personas que ejecuten actividades capaces de degradar el ambiente podrán solicitar por ante la Autoridad Nacional Ambiental constancias de cumplimiento o de desempeño ambiental, mediante las cuales se verifique el cumplimiento de la normativa ambiental en general y de las condiciones

impuestas en los instrumentos de control previo.

Liberación de garantías ambientales

Artículo 95. Las garantías ambientales no quedarán liberadas hasta tanto se verifique el cabal cumplimiento y efectividad de las medidas ambientales con el otorgamiento de la constancia ambiental. En las pólizas y documentos de garantías respectivos se establecerá como condición esta exigencia.

Corresponsabilidad en la gestión del ambiente

Artículo 96. Quienes ejecuten actividades capaces de degradar el ambiente serán corresponsables en la gestión del ambiente, de acuerdo con el tipo de actividad y efectos derivados de la misma, basada en la normativa ambiental y en los instrumentos de control previo.

Cumplimiento de la corresponsabilidad

Artículo 97. La corresponsabilidad en la gestión ambiental se cumplirá mediante:

- Supervisores ambientales acreditados ante la Autoridad Nacional Ambiental.
- Auditorías Ambientales acreditadas ante la Autoridad Nacional Ambiental.
- Equipos adecuados.
- Sistemas de monitoreo ambiental.
- Personal capacitado.
- Mecanismos de prevención y contingencias.
- Cualesquiera otras, por iniciativa propia o de acuerdo con la normativa ambiental.

Supervisor ambiental

Artículo 98. El supervisor deberá verificar el cumplimiento del Plan de Supervisión, exigido conforme al Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, los instrumentos de control previo y demás medidas ambientales.

Auditor ambiental

Artículo 99. El auditor ambiental verificará el cumplimiento de las disposiciones establecidas en las normas ambientales y en los instrumentos de control previo y propondrá las medidas de adecuación pertinentes.

Capítulo IV

Guardería Ambiental

Guardería Ambiental

Artículo 100. Los órganos competentes en materia de Guardería Ambiental realizarán la vigilancia aérea, terrestre y acuática en todo el territorio nacional, a los fines de prevenir la realización de actividades capaces de degradar el ambiente.

La Guardería Ambiental será ejercida por funcionarios competentes de los ministerios con competencia en materia de Ambiente y de los Recursos Naturales, Agricultura y Tierras, Energía y Petróleo, Industrias Básicas y Minería, de Infraestructura, y por la Fuerza Armada Nacional y demás órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, en el marco de sus competencias en virtud de la ley, los consejos comunales, comunidades organizadas y comunidades indígenas en los territorios donde los hubiere, y demás órganos y asociaciones civiles en garantía de la participación ciudadana

y de conformidad con lo que establece la presente Ley y demás normativas que se dicten sobre la materia.

La Guardería que ejerce la Fuerza Armada Nacional, a través del componente Guardia Nacional, es realizada en calidad de órgano de policía especial y de conformidad con esta Ley, las leyes especiales y demás normativas que rigen la materia.

Facultad de los funcionarios de la Guardería Ambiental

Artículo 101. Los funcionarios competentes de la Guardería Ambiental, representantes del Poder Público están facultados para tramitar, en el marco de sus competencias y de conformidad con la normativa sobre la materia, lo conducente ante la comisión de un hecho punible ambiental o de una infracción administrativa en garantía de la conservación del ambiente y del desarrollo sustentable.

Título VIII
Incentivos Económicos y Fiscales

Capítulo I
Disposiciones Generales

Establecimiento de los incentivos

Artículo 102. El Estado establecerá los incentivos económicos y fiscales que se otorgarán a las personas naturales y jurídicas que efectúen inversiones para conservar el ambiente en los términos establecidos en la presente Ley, en las leyes que la desarrollen y en las normas técnicas ambientales, a fin de garantizar el desarrollo sustentable.

Fines de los incentivos

Artículo 103. Los incentivos económicos y fiscales estarán dirigidos a:

- Estimular aquellas actividades que utilicen tecnologías limpias o mecanismos técnicos que generen valores menores que los parámetros permisibles, modifiquen beneficiosamente o anulen el aporte de contaminantes al ambiente.
- Promover el empleo de nuevas tecnologías limpias, sistemas de gestión ambiental y prácticas conservacionistas.
- Fomentar el aprovechamiento integral de los recursos naturales.
- Establecer programas y proyectos de reforestación y aforestación.
- Todas aquellas que determinen las leyes especiales.

Identificación de los incentivos económicos y fiscales

Artículo 104. Los incentivos económicos y fiscales a que se refiere este título son:

- Sistema crediticio financiado por el Estado.
- Exoneraciones del pago de impuestos, tasas y contribuciones.
- Cualquier otro incentivo económico y fiscal legalmente establecido.

Otorgamiento de exoneraciones

Artículo 105. El Presidente o Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela, mediante decreto, oída la opinión favorable de la Autoridad Nacional Ambiental, podrá otorgar las exoneraciones a que se refiere el artículo anterior.

Promoción de incentivos y reconocimientos

Artículo 106. El Estado promoverá el establecimiento de incentivos y reconocimientos a los esfuerzos emprendidos por la población, en forma colectiva o particular, relativa a la generación de información orientada a la conservación de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Incentivos estatales y municipales

Artículo 107. Las autoridades estatales y municipales, dentro del ámbito de sus competencias, podrán establecer incentivos fiscales y económicos en función de lo establecido en el presente título.

Título IX

Medidas y Sanciones Ambientales

Capítulo I

Disposiciones Generales

Sanciones

Artículo 108. En ejecución de esta Ley, deberán dictarse las adecuadas normas penales y administrativas en garantía de los bienes jurídicos tutelados por la misma. Las penas correspondientes serán hasta de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T.), si se tratare de multas; y hasta de diez años de prisión, si consistieren en penas privativas de libertad, debiéndose hacer la fijación de acuerdo con la mayor gravedad del hecho punible, a las condiciones del mismo y a las circunstancias de su comisión, manteniendo la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho.

Nulidad de los actos administrativos autorizatorios

Artículo 109. Los permisos, autorizaciones, aprobaciones o cualquier otro tipo de acto administrativo, contrario a los principios establecidos en esta Ley o sus reglamentos, se considerarán nulos, no pudiendo generar derechos a favor de sus destinatarios, y los funcionarios públicos que los otorguen incurrirán en responsabilidades disciplinarias, administrativas, penales o civiles, según sea el caso.

Alcance de las sanciones a particulares

Artículo 110. Las sanciones impuestas a los particulares previstas en las leyes ambientales, serán aplicadas sin

perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar, ni de las sanciones consagradas en otras leyes.

Medidas preventivas

Artículo 111. El organismo competente para decidir acerca de las infracciones previstas en esta Ley y leyes especiales, podrá adoptar desde el momento del conocimiento del hecho, al inicio o en el curso del procedimiento correspondiente, las medidas preventivas que fueren necesarias para evitar las consecuencias degradantes del hecho que se investiga, los cuales podrán consistir en:

- Ocupación temporal, total o parcial de las fuentes contaminantes hasta tanto se corrija o elimine la causa degradante.
- La retención de los recursos naturales, sus productos, los agentes contaminados o contaminantes.
- La retención de maquinarias, equipos, instrumentos y medios de transporte utilizados.
- Clausura temporal del establecimiento que con su actividad degrade el ambiente.
- Prohibición temporal de las actividades degradantes del ambiente.
- Cualquier otra medida necesaria para proteger y prevenir los daños al ambiente.

Medidas accesorias

Artículo 112. Además de las sanciones contempladas, deberá ordenarse en todo caso las siguientes:

- Revocatoria del acto administrativo autorizatorio.
- Inhabilitación hasta por un período de dos años, para solicitar y obtener nuevos actos administrativos autorizatorios para la afectación del ambiente, la diversidad biológica y demás recursos naturales.
- Ejecución de fianza de fiel cumplimiento, si fuere el caso.
- El comiso de equipos, instrumentos, armas, materiales, aparatos, instalaciones o equipos con que se cometió la infracción o delito y los productos que de ellos provengan, a no ser que pertenezcan a un tercero ajeno al hecho.
- El comiso de los recursos naturales o sus productos obtenidos ilegalmente y su restitución al medio natural, si ello es posible o conveniente.
- Efectiva reparación del daño causado.
- La ocupación o eliminación de obstáculos, aparatos, objetos o elementos que entorpezcan el funcionamiento de vehículos, establecimientos, instalaciones, plantas de tratamiento o fuentes emisoras de contaminantes.
- La retención de vehículos y medios de transporte utilizados para la comisión del ilícito ambiental, hasta tanto se pague la multa, se repare el daño o se garantice la reparación efectiva del mismo.
- Cualquier otra medida tendiente a conjurar un peligro de daño o evitar la continuación del daño ambiental, y asegurar su reparación o el daño ha comenzado a manifestarse.

Multa adicional equivalente

Artículo 113. En caso de no ser posible la reparación del daño, la autoridad administrativa o judicial podrá establecer una multa adicional equivalente al doble del valor del daño causado,

sin perjuicio de que se dicte una medida complementaria de compensación en las cercanías del ambiente modificado.

Medidas de seguridad

Artículo 114. La aplicación de las sanciones administrativas o penales a que se refiere esta Ley, deberá además estar acompañada, cuando fuere el caso, con la imposición de las medidas necesarias para impedir la aparición, continuación o para lograr la reparación del daño, o prevenir el peligro y a contrarrestar las consecuencias perjudiciales derivadas del acto sancionado, tales medidas podrán consistir en:

- Ocupación temporal de las fuentes contaminantes hasta tanto se corrija o elimine la causa degradante o se otorguen las garantías necesarias para evitar la repetición de los hechos.
- Clausura temporal o definitiva de las instalaciones o establecimientos que con su actividad alteren el ambiente, degradándolo o contaminándolo, ya sea directa o indirectamente.
- Prohibición temporal o definitiva de la actividad degradante del ambiente.
- Modificación o demolición de construcciones violatorias de las disposiciones de gestión y planificación del ambiente.
- Restauración de los lugares alterados al estado más cercano posible en que se encontraban antes de la agresión al ambiente, una vez cesada la acción lesiva.
- Reordenación del espacio, a fin de tornarlo utilizable ambientalmente con otro uso distinto al original, en aquellos casos en que las características esenciales del ecosistema alterado fueron completamente destruidas de manera irreversibles, al punto de

resultar imposible recuperar la vocación inicial del suelo.

- La destrucción o neutralización de sustancias, recursos naturales o productos comprobadamente contaminantes o contaminados.
- Devolución al medio natural de los recursos o elementos extraídos, si tal acción es posible y conveniente.
- La instalación o construcción de los dispositivos necesarios para evitar la contaminación o degradación del ambiente.
- Cualquier otra medida tendiente a corregir, reparar los daños y evitar la continuación de los actos perjudiciales al ambiente.

Imputación de los costos y gastos

Artículo 115. Los costos y gastos justificados en que incurra la administración por el procedimiento administrativo, serán imputados a los responsables de la infracción, lo cual se determinará en el acto administrativo sancionatorio.

Responsabilidad objetiva

Artículo 116. La responsabilidad derivada de daños causados al ambiente

es de carácter objetiva, la simple existencia del daño reputa la responsabilidad en el agente dañino de haber sido el causante de ese daño, y por tal quien deberá indemnizar los daños y perjuicios causados por su conducta. Queda exceptuada el de probar el nexo de causalidad entre la conducta ejercida y el daño ocasionado, bastando la simple comprobación de la realización de la conducta lesiva.

Valoración del daño provocado

Artículo 117. Para la imposición de las multas y medidas correspondientes, la autoridad competente deberá realizar una valoración que comprenda los aspectos técnicos, económicos, jurídicos, socioculturales y ecológicos del daño provocado.

Créditos privilegiados

Artículo 118. Los gastos realizados por la República Bolivariana de Venezuela, para la reparación de los daños ambientales, producto de ilícitos debidamente comprobados de conformidad con la ley, constituyen créditos privilegiados frente a otros acreedores.

Capítulo II

De las Infracciones Administrativas

Sanciones y medidas administrativas

Artículo 119. La Autoridad Ambiental Nacional aplicará las sanciones administrativas y medidas que en materia ambiental prevé esta Ley y demás leyes especiales, previo procedimiento legal respectivo, sin menoscabo de las competencias de los estados y municipios en aquellas materias ambientales expresamente asignadas por la Constitución de la

República Bolivariana de Venezuela y las leyes.

Limitación de la multa

Artículo 120. Las infracciones administrativas serán sancionadas con multas de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la presente Ley. En todo caso, dicha multa no podrá excederse de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T.),

debiéndose hacer la fijación del monto de acuerdo con la gravedad del hecho punible, a las condiciones del mismo y a las circunstancias de su comisión.

Reincidencia

Artículo 121. En caso de reincidencia se incrementará en un veinticinco por ciento (25 %) el monto de la multa.

Medidas

Artículo 122. La aplicación de la multa a que se refiere el artículo anterior, no obsta para que se adopten e impongan las medidas necesarias para prevenir, suspender, corregir, reparar, entre otras, las actividades ilícitas, sus efectos y los daños. La autoridad competente podrá aplicar, según las circunstancias y el tipo de infracción, entre otras las sanciones accesorias establecidas en el artículo 112 de la presente Ley y demás leyes que la desarrollen.

Graduación de medidas reparatorias

Artículo 123. Las sanciones que se apliquen incluirán la imposición de las medidas que garanticen el restablecimiento del ambiente a su estado natural si éste resultare alterado. En caso de no ser posible el restablecimiento previsto en este artículo, deberán adoptarse otras medidas para que garanticen la recuperación del daño al ambiente, en especie y en el mismo lugar de la afectación o, en su defecto, mediante compensación o pago de una cantidad sustitutiva por el valor del daño causado.

Incumplimiento de las sanciones

Artículo 124. El incumplimiento de las sanciones impuestas por la Autoridad

Nacional Ambiental dará lugar, una vez agotados los mecanismos de ejecución forzosa administrativa, a la interposición de la acción civil ante los tribunales competentes, por la Procuraduría General de la República Bolivariana de Venezuela.

Responsabilidad de los funcionarios públicos

Artículo 125. Los funcionarios públicos responsables del control ambiental responderán civil, penal y administrativamente por los hechos u omisiones realizadas en el ejercicio de sus funciones.

Imprescriptibilidad del Procedimiento de Sanciones

Artículo 126. El ejercicio de la potestad pública para el inicio de los procedimientos administrativos sancionatorios y para la imposición de las sanciones es imprescriptible.

De las sanciones pecuniarias

Artículo 127. Los funcionarios públicos que hubieren otorgado instrumentos de control previo y legales para la realización de actividades capaces de degradar el ambiente, serán sancionados con multa de hasta diez mil unidades tributarias (10.000 U.T.), sin menoscabo de la declaratoria de nulidad absoluta del acto en cuestión.

Imprescriptibilidad de las Sanciones y Medidas

Artículo 128. La ejecución de las sanciones y de las medidas impuestas en los actos administrativos sancionatorios son imprescriptibles; en consecuencia, la responsabilidad civil prescribe en este mismo lapso.

Determinación de la cuantía

Artículo 129. La determinación de la cuantía del daño se hará por experticia

que determine lo pertinente, la cual se agregará al expediente correspondiente y servirá de base para las sanciones y medidas ambientales.

Capítulo III

De los Delitos Ambientales

De los delitos

Artículo 130. Las leyes penales que se dicten en ejecución de esta Ley, incluirán sanciones privativas de libertad, disolución de la persona jurídica y sanciones pecuniarias. Para la determinación de las sanciones aplicables en cada caso, se seguirán las siguientes reglas:

- Cuando en un mismo artículo aparezcan en forma disyuntiva una pena privativa de libertad y una multa, en todo caso las primeras serán para las personas naturales y las segundas para las personas jurídicas.
- Independientemente de la responsabilidad de las personas jurídicas, los propietarios, presidentes o administradores responderán penalmente por su participación culpable en los delitos cometidos por sus empresas.

Responsabilidad penal por delitos ambientales

Artículo 131. La responsabilidad penal, a los efectos de los delitos ambientales, cuya ejecución exige la violación de una norma administrativa, es objetiva y para demostrarla basta la comprobación de la violación, no siendo necesario demostrar la culpabilidad.

Responsabilidad de las personas jurídicas

Artículo 132. Las personas jurídicas serán responsables por sus acciones

y omisiones en los casos en que el delito sea cometido con ocasión de la contravención de normas o disposiciones contenidas en leyes, decretos, órdenes, ordenanzas, resoluciones y otros actos administrativos de carácter general o particular de obligatorio cumplimiento.

Las personas jurídicas serán sancionadas de conformidad con lo previsto en el artículo 130, en los casos en que el hecho punible haya sido cometido a causa del ejercicio de sus actividades o en su representación, o por orden suya y en su interés exclusivo o preferente.

Medidas en sentencia condenatoria

Artículo 133. En toda sentencia condenatoria por los delitos en los cuales resulten daños o perjuicios contra el ambiente o los recursos naturales, el juez impondrá al responsable o responsables la obligación de ejecutar las medidas restitutivas correspondientes, reparar los daños causados por el delito e indemnizar los perjuicios. En tal sentido, el juez podrá ordenar, entre otras, las siguientes medidas:

- La modificación de construcciones violatorias de disposiciones sobre conservación del ambiente y los recursos naturales, y su conformidad con la normativa infringida.
- La restauración de los lugares degradados al estado más cercano posible al que se encontraban antes de la degradación.

- La remisión de elementos al medio natural de donde fueron sustraídos, en caso de ser posible y pertinente.
- La restitución de los productos forestales, hídricos, faunísticos o de suelo obtenidos ilegalmente.
- El saneamiento o la reordenación del espacio, a fin de tornarlo utilizable ambientalmente con otro uso distinto al original, en aquellos casos en que el daño sea irreparable, al punto de resultar imposible recuperar la vocación inicial del suelo.
- La repatriación al país de origen de los residuos o desechos peligrosos importados ilegalmente o prohibidos en su lugar de origen, por cuenta del condenado.

Experticia

Artículo 134. Conjuntamente con las sanciones y las medidas reparatorias, el juez podrá acordar en las sentencias la obligación de realizar experticias a costa del condenado, cada año y hasta por diez veces, a fin de determinar la efectiva eliminación de los riesgos ambientales, cuando se sospeche su aparición futura o no sea posible su eliminación inmediata.

Disposición complementaria

Artículo 135. Cuando los tipos penales requieran de una disposición complementaria para la exacta determinación de la conducta punible o su resultado, ésta deberá constar en una ley que los desarrolle.

Título X

De la Jurisdicción Especial Penal Ambiental

Creación

Artículo 136. Se crea la Jurisdicción Especial Penal Ambiental para el conocimiento y decisión de las causas provenientes de acciones u omisiones tipificadas como delito por la ley especial respectiva.

Organización, composición y funcionamiento

Artículo 137. La organización, composición y funcionamiento de los órganos de la Jurisdicción Especial Penal Ambiental, se regirán por las disposiciones establecidas en el Código Orgánico Procesal Penal, en la ley orgánica correspondiente y en el Reglamento Interno de los Circuitos Judiciales Penales Ambientales.

Título XI

Disposiciones Transitorias

Primera. Las normas reglamentarias vigentes no contrarias a las disposiciones de esta Ley se mantendrán en vigencia hasta tanto sean sustituidas por los nuevos instrumentos que desarrolle.

Segunda. El Ejecutivo Nacional, los estados, los municipios y demás autoridades competentes, dictarán y adecuarán los planes previstos en esta Ley en un plazo de tres años contado a partir de su entrada en vigencia.

Tercera. Hasta tanto se constituya la Jurisdicción Especial Penal Ambiental corresponderá a la Jurisdicción Penal Ordinaria el conocimiento y decisión de las causas provenientes de acciones u omisiones tipificadas como delitos por la ley especial respectiva.

Cuarta. Las disposiciones legales que desarrolle esta Ley, así como las reglamentaciones técnicas complementarias, deberán dictarse en un plazo máximo de dos años contados a partir de la vigencia de esta Ley.

Disposición Derogatoria

Única. Se deroga la Ley Orgánica del Ambiente publicada en la *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 31.004 de fecha 16 de junio de 1976.

Disposición Final

Única. Esta Ley entrará en vigencia transcurridos seis meses a partir de su publicación en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional, en Caracas, a los doce días del mes de septiembre de dos mil seis. Año 196° de la Independencia y 147° de la Federación.

Cilia Flores
Presidenta

Desirée Santos Amaral
Primera Vicepresidenta

Roberto Hernández
Segundo Vicepresidente

Iván Zerpa Guerrero
Secretario

José Gregorio Viana
Subsecretario

Decreto N° 4.923 23 de octubre de 2006

HUGO RAFAEL CHÁVEZ FRÍAS
Presidente de la República

En ejercicio de las atribuciones que le confieren los numerales 2, 11 y 20 del artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 7° del Decreto N° 677 contentivo de las Normas sobre las Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado y el Control de los Aportes Públicos a las Instituciones Privadas Similares y 109 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en concordancia con lo previsto en los artículos 15, 16 y 116 eiusdem, y 30 de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, en Consejo de Ministros,

Considerando

Que la Fundación Venezolana de Promoción del Investigador, ente adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, ha cumplido una labor de honda repercusión en la promoción de la actividad que realizan científicos y tecnólogos en nuestro país, tarea ésta concordante con los objetivos que se persiguen alcanzar con la creación del Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación,

Considerando

Que la conversión de la Fundación Venezolana de Promoción del Investigador en Fundación Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, significa adecuar el funcionamiento del ente a las nuevas necesidades, las cuales requieren de una participación directa en los procesos de elaboración, ejecución y seguimiento del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante el seguimiento y evaluación de impacto de los distintos programas, proyectos y metas establecidas en dicho Plan,

Considerando

Que por las razones antes señaladas y del análisis de las condiciones que supone el funcionamiento del Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, se hace necesario modificar los Estatutos de la Fundación Venezolana de Promoción del Investigador, a fin de cambiar su denominación, así como, de ampliar su actual objeto, su ámbito de actuación y funcionamiento para adecuarlos a los nuevos requerimientos,

Decreta

Artículo 1. La Fundación Fondo del Sistema de Promoción del Investigador ordenada su constitución por Decreto N° 928, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No 34.486 de fecha 11 de junio de 1990, y cuyo cambio de objeto fue autorizado mediante Decreto No 754, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 36.931 de fecha 12 de abril de 2000, y modificada su denominación a Fundación Venezolana de Promo-

ción del Investigador según reforma estatutaria de fecha 10 de mayo de 2000, pasa a ser en lo adelante, Fundación Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, con personalidad jurídica y patrimonio propio, duración ilimitada y capacidad para realizar los actos tendentes al logro de su objeto, y se regirá por lo previsto en el presente Decreto. Para la identificación de la Fundación se utilizará sólo la expresión “OBSERVATORIO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN”, pudiéndose usar la abreviatura O.N.C.T.I., y estará adscrita al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Artículo 2. El domicilio del OBSERVATORIO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN será la ciudad de Caracas, Distrito Capital, pudiendo actuar y establecer oficinas o representaciones previa autorización de su máxima autoridad, en todo el Territorio de la República y/o en el exterior, las cuales estarán subordinadas a los órganos, normativas, decisiones, autoridades y políticas que pauten el O.N.C.T.I., así como su órgano de adscripción.

Artículo 3. El OBSERVATORIO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN tendrá como objeto:

1. Apoyar al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante la realización de estudios que evalúen el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación en el país y en el mundo, que sirvan de sustento para la formulación de políticas públicas que permitan consolidar el uso de la ciencia y la tecnología como insumo indispensable para el desarrollo integral del país.

2. Propiciar estrategias que conviertan la información en oportunidad, para fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, e incentivar la interrelación y participación del sector público y privado, tanto nacional como internacional.
3. Crear registros de los integrantes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, generando indicadores cuantitativos y cualitativos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
4. Colaborar con el Estado, y en general con la sociedad venezolana, facilitando la información sobre las capacidades humanas disponibles en el país, en materia de investigación científica y tecnológica, para atender las necesidades y problemas donde se requiera la competencia de los investigadores.
5. Contribuir a la búsqueda, detección y seguimiento de la información requerida por el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, y al análisis del entorno, con el propósito de apoyar los procesos de elaboración, ejecución y actualización del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
6. Contribuir al fortalecimiento, desarrollo y apoyo de los científicos y tecnólogos, en todos los ámbitos de las instituciones de educación superior y en los centros de investigación del sector público y privado, de manera que la investigación científica y tecnológica sea atractiva a las nuevas generaciones, así como valorada en el entorno social, económico, cultural y político de la sociedad venezolana.

7. Estimular la productividad de la investigación de alta calidad y pertinencia social, científica y tecnológica en las instituciones de educación superior y demás instituciones de investigación científica y tecnológica del sector público y privado, preservando y contribuyendo a estimular el aumento de la planta de científicos y tecnólogos existentes en la actualidad.
8. Ampliar y profundizar los actuales programas y proyectos de la Fundación Venezolana de Promoción del Investigador.
9. Los demás que le atribuyan los reglamentos y sus normas internas.

Artículo 4. El patrimonio del OBSERVATORIO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN estará constituido por:

1. Los bienes, derechos y obligaciones de las cuales es titular la Fundación Venezolana de Promoción del Investigador.
2. Los aportes iniciales y anuales que, previo el cumplimiento de las formalidades de Ley, haga el Ejecutivo Nacional, los aportes de los demás miembros fundadores y los que otros entes del sector público y privado pudieren hacer anualmente, así como los incluidos en la Ley de Presupuesto para cada ejercicio fiscal.
3. Las donaciones, liberalidades y demás contribuciones que recibiere de instituciones públicas o privadas.
4. Los ingresos que obtenga como resultado del desarrollo de sus actividades.
5. Los bienes que por cualquier título pudiere adquirir de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

6. Los aportes provenientes de convenios con entidades extranjeras, públicas o privadas.

Artículo 5. El OBSERVATORIO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, será dirigido por un Consejo Directivo, y contará con un Consejo Asesor. La integración y funcionamiento de éstos, será de la forma en que se determine en el Acta Constitutiva Estatutaria y demás actos normativos que se dicten al respecto

Artículo 6. La Ministra de Ciencia y Tecnología, realizará las modificaciones del Acta Constitutiva Estatutaria de la Fundación Venezolana de Promoción del Investigador, adecuándola a los cambios previstos en el presente Decreto, y efectuará los trámites necesarios para protocolizar la referida reforma velando por su posterior publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con lo previsto en el artículo 110 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, previa revisión del respectivo proyecto por parte de la Procuraduría General de la República.

Artículo 7. Los proyectos y programas que hasta la fecha de la publicación del presente Decreto, hayan sido aprobados por la Junta Directiva de la Fundación Venezolana de Promoción del Investigador, se mantendrán en vigencia, y hasta tanto se dicten los nuevos reglamentos que definan el funcionamiento del OBSERVATORIO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, se regirán por las actuales disposiciones legales y reglamentarias, y cualquier otra de carácter normativo que no

colide con lo establecido en el Acta Constitutiva Estatutaria.

N° 36.931 de fecha 12 de abril de 2000.

Artículo 8. Se derogan el Decreto N° 928 de fecha 7 de junio de 1990, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 34.486 de fecha 11 de junio de 1990, y el Decreto N° 754 de fecha 25 de marzo de 2000, publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela

Artículo 9. La Ministra de Ciencia y Tecnología queda encargada de la ejecución del presente Decreto.

Artículo 10. El presente Decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Dado en Caracas, a los veintitrés días del mes de octubre de dos mil seis. Año 196° de la Independencia y 147° de la Federación.

Ejecútese,
(L.S)
Hugo Chávez Frías

Refrendado
El Vicepresidente Ejecutivo
(L.S.)
José Vicente Rangel
Refrendado

Todos los Ministros

JURISPRUDENCIA

ARTÍCULO 39 DE LA LEY DE REGISTRO PÚBLICO Y DEL NOTARIADO
(Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Amparo Constitucional interpuesta por HELMER ALBERTO GÁMEZ NAVARRO y otros miembros de la Junta Directiva del CENTRO CLÍNICO SAN CRISTÓBAL C.A. contra la omisión del Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, Ponente: Magistrado CARMEN ZULETA DE MERCHAN, Exp. N°: 06-1118, sentencia N° 2421, publicada en fecha dieciocho de diciembre del año dos mil seis)

Julio Azara Hernández*

Consideraciones Previas

Siento mi deber iniciar este comentario de forma inusual, ya que comenzaré despidiéndome. Esta despedida obra en función de que éste será mi último comentario como colaborador de la Revista Tachirense de Derecho, a la cual agradezco la paciencia de tantos años y la deferencia de su Director y de sus lectores. Como todos los ciclos y las etapas en la vida de los seres humanos, éste llega a su fin y con este final, espero, se inician otros caminos que deberán darnos tanta satisfacción como la que hemos tenido hasta la fecha con la posibilidad de participar y colaborar con esta importante publicación científica.

Concluida la despedida, creo conveniente tratar de ubicar un poco al lector en cuanto al tema de la sentencia y del comentario que seguirá, ya que la mayoría de los usuarios de los registros y notarías, desconocen en su totalidad el contenido de la ley que rige la materia y mucho más, desconocen los derechos así como la mayoría de los deberes que de la norma reguladora se desprenden. Aún más, la mayoría de los usuarios del servicio simplemente no tienen idea que al iniciar el trámite ante una oficina de Registro o una Notaría, están actuando en un órgano de la administración pública sujeta a reglas de trámite especiales establecidas en la Ley de Registro y del Notariado, cuya aplicación debe darse en plena concordancia con las reglas generales del Procedimiento Administrativo previstas en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Quizás la norma contenida en el artículo 39 de la Ley de Registro y del Notariado, sea el punto focal de esta aclaración, ya que su texto es casi desconocido por la mayoría de los usuarios del servicio y por cierto sus efectos casi también lo son para algunos usuarios del servicio que saben de su existencia. Ahora bien, ¿Qué dice este artículo 39?, en su texto claramente establece:

“En caso de que el Registrador rechace o niegue la inscripción de un documento o acto, el interesado podrá intentar recurso jerárquico ante la Dirección Nacional de Registros y del Notariado, la cual deberá, mediante

* Abogado Especialista en Derecho Administrativo, Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Católica del Táchira.

acto motivado y dentro de un lapso no mayor a diez (10) días hábiles, confirmar la negativa o revocarla y ordenar la inscripción. Si la Administración no se pronunciare dentro del plazo establecido se entenderá negado el recurso, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario por su omisión injustificada. El administrado podrá interponer recurso de reconsideración o acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa para ejercer los recursos pertinentes. En caso de optar por la vía administrativa esta deberá agotarse íntegramente para poder acudir a la vía jurisdiccional”.

Esa norma fue ampliada en el proyecto de Reforma de la Ley de Registro y Notariado que según la información de la página web de la Asamblea Nacional, se discutió y fue sancionado en fecha 13 de junio de 2006, a modo referencial transcribo el artículo 41 de dicho proyecto, ya que a la fecha éste no aparece como promulgado por el Ejecutivo Nacional. Esta norma no promulgada, dice:

“En caso de que el Registrador o Registradora rechace o niegue la inscripción de un documento o acto, deberá hacerlo por acto motivado, en un lapso no mayor de treinta días siguientes a la presentación del mismo y notificará al interesado o interesada, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. El o los interesados, la o las interesadas, podrán intentar, dentro de los quince días siguientes a su notificación, el recurso jerárquico ante el Servicio Autónomo de Registros y Notarías, el cual deberá decidir, mediante acto motivado, el recurso jerárquico dentro de un lapso no mayor de noventa días, confirmando la negativa o revocándola y ordenando su inscripción, si es el caso, quedando así agotada la vía administrativa. Si la Administración no se pronunciare dentro del plazo establecido se entenderá negado el recurso. El administrado o administrada podrá acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa para ejercer los recursos pertinentes, dentro del lapso de seis meses, contados a partir de la notificación del acto que declare sin lugar el recurso jerárquico o a partir de la fecha en que opere el silencio administrativo”.

Como puede apreciarse, el legislador, a los fines de evitar la actuación arbitraria de Notarios y Registradores estableció un mecanismo de control en sede administrativa, consistente en la instauración de un verdadero y estructurado recurso, previendo incluso la posibilidad de acudir a la vía jurisdiccional cuando las pretensiones del justiciable no sean atendidas por la instancia administrativa.

Decisiones del Tribunal Supremo en Sala Constitucional

La Sala Constitucional al pronunciarse sobre la Apelación interpuesta contra la decisión dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en sentencia N° 2006-000057, de fecha 31 de enero de 2006, entra al análisis de dos asuntos de importancia y trascendencia para los Abogados que en el libre ejercicio de su profesión transitan habitualmente por las oficinas de Registro y las Notarías de nuestro país. Me refiero aquí, al valor, calidad o efectos que tienen los actos de los funcionarios revisores de estas instancias administrativas y las acciones que contra tales actuaciones pueden interponer los usuarios, o mejor administrados, en defensa de sus derechos.

Comienza por establecer cuáles son los alegatos de la acción de amparo, analizando el contenido de la decisión dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y analizando los alegatos vertidos en la apelación interpuesta en contra de la decisión que resuelve en primera instancia sobre la supuesta lesión constitucional planteada. Partiendo de este análisis, la Sala Constitucional pasa a construir su criterio sobre el valor de los llamados informes o actos instrumentales de los funcionarios revisores del registro, en forma muy sucinta y concreta y en tres párrafos, nos dice:

“En el caso de autos, la Sala determina que el llamado “informe” extendido por la funcionaria Juana Zambrano debe entenderse como un acto instrumental, toda vez que el mismo, tal como lo mencionase la parte accionada, no tiene el carácter de un acto administrativo definitivo; sin embargo, dicho acto, contra el cual se acciona, ha generado una paralización en el proceso de inscripción registral del acta de asamblea extraordinaria de accionistas del Centro Médico San Cristóbal, C.A., por considerarse que el proceso de elección no cumplió con el procedimiento establecido en decisión de la Junta Directiva del 3 de agosto de 2000, criterio que no comparten los accionantes, cuando afirman que ese mismo procedimiento que aduce la funcionaria del Registro ya no era aplicable, por haber sido modificado mediante asamblea del 15 de mayo de 2001... ..El carácter del “informe” o acto instrumental tiene de por sí la vinculación de dar por paralizado el procedimiento de inscripción, ya que los miembros de la sociedad que pretenden protocolizar el acta afirman que si hubo un cabal cumplimiento del procedimiento de elección de los miembros de la Junta Directiva y de sus comisarios, por lo que han adquirido derechos que pretenden defender en virtud de la designación objetada por el Registrador, por lo que consideran innecesario dar modificación a un mecanismo que ellos mismos habían reformado posteriormente, aunado al cuestionamiento de la opinión del órgano registrador por considerar que comprende una intromisión en uno los elementos de la libertad de empresa, como es, la facultad de decisión de su conformación... ..Ahora bien, visto que el acto instrumental en el caso concreto paralizó el procedimiento administrativo, y, además, generó un daño al administrado como parte interesada en el registro del acto, juzga la Sala que en el presente caso estaba abierta la posibilidad de recurrir del mismo en sede contencioso administrativa, sin importar que el mismo no revista el carácter de un acto administrativo definitivo que dé por culminado el procedimiento de primer grado, siendo viable su sometimiento ante la jurisdicción por la operatividad del artículo 39 de la Ley del Registro Público y del Notariado, conjuntamente con lo previsto en el artículo 85 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”. (El subrayado es propio del comentarista).

Establecido por la Sala Constitucional, cuál es su criterio en cuanto al acto denominado “informe”, al cual cataloga como un acto instrumental proveniente de un funcionario subalterno del Registro Mercantil, pasa la Sala a realizar la precisión más importante, en criterio de este comentarista, ya que analiza el efecto de dicho acto instrumental, el que según la Sala es el de paralizar el procedimiento administrativo, por lo que en criterio de la Sala Constitucional, si bien no pone fin al procedimiento, si genera una alteración del fluir normal de dicho procedimiento administrativo, generando un daño al administrado, lo que

como la misma Sala expresa abre la vía jurisdiccional, permitiendo recurrir de dichos actos instrumentales en forma inmediata ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Esto se traduce por tanto en la idea de una protección inmediata de los derechos de los administrados, quienes sin tener que agotar la engorrosa vía administrativa ante el Ministerio del Interior y Justicia pueden acudir a la vía jurisdiccional y así ver resuelta rápidamente la situación generada por la paralización de su trámite ante la sede administrativa que constituye la Oficina del Registro Mercantil.

Lo interesante de este planteamiento y de esta determinación en cuanto al tipo de acto que constituye el informe del funcionario revisor, es que se erige en un criterio de aplicación general a todas las instancias de Registro y Notariado, con lo que la interpretación y aplicación de este criterio no es sólo para el caso específico sino que va mucho más allá, al abrir una verdadera vía de revisión jurisdiccional a los actos instrumentales de las oficinas de registro o notarías que paralicen los trámites de los administrados.

Ahondando en el criterio antes establecido, la Sala Constitucional expresa lo siguiente:

“Asimismo, el carácter de conflicto suscitado con el acto instrumental que no permite el registro de la nueva Junta Directiva y de los comisarios, resulta un asunto netamente característico del contencioso administrativo, en razón de que el mismo se traduce en una negativa tácita de protocolización, sin importar que dicho acto preparatorio no tenga el carácter de un proveimiento definitivo por el cual culmine este procedimiento. Aunado a ello, el contencioso administrativo se encuentra perfectamente investido para conocer de los argumentos presentados por la parte accionante, relacionados con la falta de elementos del acto, el carácter del funcionario, la violación del procedimiento y del derecho a la defensa, pues son alegatos que perfectamente pueden ser conocidos ante esta vía jurisdiccional especial”. (El subrayado es propio del comentarista)

Así las cosas, creo importante precisar que la Sala Constitucional, en un intento importante por controlar los efectos de este tipo de situaciones que son frecuentes en la actividad diaria de los administrados, aclaró el camino o vía que éstos deben seguir frente a eso que antes considerábamos como un callejón sin salida, ya que al momento de producirse los llamados informes o actos instrumentales de observaciones, la situación del administrado se colocaba en una especie de limbo en el que no podía avanzar en el trámite si no cumplía con lo ordenado por el funcionario revisor y en algunos casos las exigencias planteadas por este funcionario eran irrealizables o incluso contrarias a derecho, con lo que el administrado se veía impedido de concluir su trámite sin que a su vez se generara un acto definitivo del cual recurrir y así era su situación un círculo interminable e irrompible.

Otro punto interesante de la decisión comentada es el que se refiere a la improcedencia de la vía de amparo para la solución de estos conflictos, ya que considera la Sala Constitucional que el uso de la vía ordinaria ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es suficientemente expedita como para dar respuesta a la necesidad de protección de los derechos de los administrados, sin que sea necesario recurrir a la acción extraordinaria del Amparo Constitucional.

La sentencia en comento, tiene un último agregado que realmente dejamos a la interpretación del lector, puesto que genera, en criterio de quien suscribe este comentario un paréntesis muy peligroso, ya que entra la Sala a prejuzgar sobre la actuación de la ciudadana Registradora y de sus funcionarios, lo que repito en nuestro criterio sería peligroso, ya que ordena abrir una averiguación administrativa, sin que se tenga claro si efectivamente la actuación del funcionario revisor está o no ajustada a derecho, ya que al no haberse revisado en la jurisdicción contencioso administrativa el “informe”, no existe certeza de que el mismo sea contrario a derecho o no.

Votos Salvados

Los Magistrados Pedro Rafael Rondón Haaz y Luisa Estella Morales de Lamuño, salvan su voto y disienten de la mayoría sentenciadora, el primero de ellos en virtud de considerar que sí es procedente la vía del amparo constitucional para la solución del conflicto planteado en virtud del efecto que produce el “informe” emitido por el funcionario revisor de la oficina de registro.

Importante se hace quizás analizar, con un poco más de detalle, el voto salvado de la Magistrado Luisa Estella Morales de Lamuño, quien basa su discrepancia con la mayoría sentenciadora en considerar que :

“...Quien aquí disiente, luego de un concienzudo análisis objetivo de la situación presentada, así como el de otros casos similares, encuentra oportuno señalar que la negativa objeto de la presente controversia, ha sido impuesta por una vía o mecanismo distinto al natural, cual es, un acto motivado del Registrador y no un “informe” de una funcionaria subalterna. La negativa registral debe emanar del Registrador como máxima autoridad de un Registro y cumpliéndose este requisito quedarán abiertas las acciones que algún interesado pueda ejercer según lo dispuesto en la Ley del Registro Público y del Notariado, conjuntamente con lo previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos... ..Ha establecido la jurisprudencia que aplicar un procedimiento distinto o desconocer flagrantemente el que corresponde, es una vía de hecho, la cual siempre generará algún gravamen, capaz de lesionar algún derecho de orden constitucional, los cuales indudablemente pueden ser tutelados a través del amparo constitucional... ..Las vías de hecho se traducen en una categoría de vicios capaces de atentar contra los principios del acto administrativo, y siendo que a juicio de quien suscribe el presente voto salvado, tal “Informe” no reviste los requisitos de un acto administrativo, se estaría ante una vía de hecho.....Sin lugar a dudas estamos en presencia de una vía de hecho cuando al desarrollarse el procedimiento administrativo establecido en la ley especial aplicable, la autoridad administrativa omite el cumplimiento de una etapa fundamental, siendo esta de tal magnitud que se convierta en un quebrantamiento de forma capaz de generar indefensión”.

Como puede apreciarse esta magistrado no comparte el criterio de que el “informe” emitido por los funcionarios de revisión sean actos impugnables, ya que considera esta Magistrado que los únicos actos impugnables por vía del artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado son los provenientes

del Registrador o Notario, considerando a su vez que estos “informes” al paralizar el trámite administrativo se constituyen en vías de hecho que a su criterio deben ser atacados tal y como lo establece la legislación que regula la materia y la jurisprudencia que el mismo Tribunal Supremo de Justicia ha generado al respecto. Considera quien suscribe este comentario que el criterio de la Magistrado reviste un interés académico, ya que vale la pena ahondar e investigar sobre este criterio y la posibilidad de que la solución a este tipo de situaciones deba encaminarse por el procedimiento relativo a las vías de hecho y no a lo establecido en el artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado.

Importancia de la Decisión

La importancia de la decisión comentada, está en que definitivamente se clarifica la situación de los administrados frente a los actos de los distintos funcionarios de registros y notarías que sin dar fin al procedimiento, es decir, sin negar definitivamente su inscripción, generan una paralización que se traduce en la imposibilidad del administrado de concluir el trámite administrativo.

Ahora bien, esta definición hecha por la Sala Constitucional, si bien tiene fundamento en el Artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado y a su vez en los criterios ya antes establecidos por la misma Sala sobre el agotamiento previo de la vía administrativa, se presta para una errada interpretación por parte de los administrados, quienes sin conocer la verdadera esencia del funcionario revisor, piensan que éste actúa permanentemente a capricho, sin valorar en su justo peso el hecho de que estos funcionarios tienen como meta mantener la legalidad de los actos, por lo que al revisar y corregir los actos que se pretenden inscribir en el registro, no lo hacen a capricho, sino que lo hacen basándose en las distintas disposiciones legales aplicables al caso específico.

Fuera de esta primera apreciación y repito valorando adecuadamente la decisión de la Sala Constitucional, Considera quien suscribe este comentario, que la decisión tiene un gran valor y un impacto importante en el diario accionar de los administrados y de las Oficinas de Registro y Notarías, ya que aclara y define cómo se maneja la relación administración-administrado en el proceso de inscripción de un documento ante tales oficinas. Dejando además sentado el valor de los actos de la administración que tienen como finalidad ajustar a la legalidad los documentos que se pretende inscribir y con el agregado de que aclara a los administrados cuál debe y puede ser su conducta en caso de que el trámite se vea paralizado sin ningún tipo de salida por una apreciación administrativa, que sin ser una negativa a la inscripción se constituye en una paralización indefinida del trámite solicitado.

En definitiva, esta decisión que pasó desapercibida por el mundo jurídico de nuestro país tiene una relevancia y una connotación que sólo será apreciable en el tiempo, con el desarrollo de este tipo de recursos y el tratamiento del que serán objeto por los órganos de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

MUNICIPIO Y AMBIENTE

III CURSO DE PASANTIAS PARA ALUMNOS MUNICIPALISTAS IBEROAMERICANOS

CONVOCATORIA

En el XXVI Congreso Iberoamericano de Municipios celebrado en la ciudad de Valladolid (España), el Consejo Directivo en su reunión del día 14 de octubre de 2004 aprobó y la Asamblea General ratificó el día 15 del mismo mes y año la propuesta de un programa de PASANTIAS, como instrumento efectivo para desarrollar una cooperación efectiva y directa, a desarrollar a partir del segundo semestre del año 2005.

La positiva y satisfactoria experiencia de las dos primeras ediciones del Curso de Pasantías, organizado por la Federación Española de Municipios y Provincias, la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, el Ayuntamiento de Valladolid, la colaboración de los Ayuntamientos de Burgos, Vitoria y las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Valladolid, celebrado entre los días 3 a 27 del pasado mes de octubre, el interés manifestado por todos los asistentes, el nivel profesional y disposición de los participantes, así como los informes facilitando por sus tutores y las memorias realizadas por los interesados, hacen recomendable continuar con la experiencia desarrollada en las dos primeras ediciones del referido Curso de Pasantías.

En consecuencia el Presidente de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal y Alcalde de Valladolid y el presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias y Alcalde de Palencia.

CONVOCAN el III Curso de Pasantías, a realizar durante los días 1 al 26 de octubre de 2007, a celebrar en Madrid, Valladolid y las ciudades que reciban cooperantes, de acuerdo con el siguiente programa:

1. Recepción en Madrid por la OICI-FEMP
A desarrollar en la sede de la FEMP
 - 1.1 La FEMP una asociación municipalista
 - 1.2 La OICI Intermunicipalidad y cooperación
 - 1.3 La Constitución española y la organización territorial del Estado
 - 1.4 Las Comunidades Autónomas
 - 1.5 El Municipio en España
 - 1.6 Las provincias y las Diputaciones en España
 - 1.7 La financiación Municipal
 - 1.8 El Ayuntamiento de Madrid
2. Programa de Formación General
A desarrollar en el Centro de Formación de personal del Ayuntamiento de Valladolid.
 - 2.1 Organización y formas de gestión de los servicios públicos municipales I.
 - 2.2 Organización y formas de gestión de los servicios públicos municipales II

- 2.3 Dirección, gestión y formación de Recursos Humanos I
 - 2.4 Dirección, gestión y formación de Recursos Humanos II
 - 2.5 Gestión de Recursos económicos
 - 2.6 Participación ciudadana
 - 2.7 Visitas técnicas Policía Municipal, Depuradoras, Tratamiento de residuos, etc.
3. Desarrollo del programa-Proyecto seleccionado
Traslado a los lugares de destino para desarrollar el proyecto práctico elegido en el respectivo Ayuntamiento o Diputación.
 4. Reunión en Valladolid, análisis de resultados, clausura del Curso.

Finalmente tanto el alumno, como la persona encargada de su tutoría en el Ayuntamiento o Diputación deberán redactar un Informe sobre la actividad realizada, el aprovechamiento y las posibles sugerencias. Finalizado este trámite y de acuerdo con los convenios de colaboración de la OICI con las diversas Universidades o Centros de Formación Local, podrá expedirse un certificado de aprovechamiento.

Número de plazas: Doce

A partir de la publicación en Cuadernos de la OICI de la presente convocatoria y hasta el día 30 de abril de 2007; los candidatos podrán solicitar su admisión en el III Curso de Pasantías para alumnos municipalistas Iberoamericanos, siendo requisito fundamental estar vinculado al ser público local de cualquier país Iberoamericano en la doble condición de electo local o empleado municipal.

Las solicitudes de los alumnos deberán ir avaladas por las Municipalidades de origen, las Asociaciones Nacionales de Municipios u otras instituciones asociativas de carácter municipal. Reunidas las solicitudes una Comisión formada por los representantes de la OICI, la FEMP y Corporaciones Locales colaboradoras se realizará la selección definitiva.

Con los solicitudes de alumnos seleccionados se confeccionará una relación y se les comunicará a los interesados. En el caso de renuncia ocupará su puesto el siguiente de la lista.

Las aportaciones de las instituciones convocantes y colaboradoras consisten en facilitar al pasante su acceso al conocimiento y experiencias en los servicios correspondientes, el pago de su alojamiento y manutención durante las cuatro semanas de duración del curso, así como los desplazamientos interiores. Los traslados desde su país de origen a Madrid y regreso correrán por cuenta de los interesados o de las entidades municipales donde desarrollen su actividad.

Madrid – Valladolid, a 10 de enero de 2007.

El Presidente de la OICI y
Alcalde de Valladolid
F. Javier León de la Riva

El Presidente de la FEMP y
Alcalde de Palencia
Heliodoro Callego

JORNADAS DE DERECHO AMBIENTAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE

Los bosques en la balanza
Auditorio Julio Sosa Rodríguez - Universidad Metropolitana 5 y 6
octubre de 2006
Organizado por VITALIS, la Universidad Metropolitana y el IIDEC
Con el valioso apoyo del Banco de Venezuela, Grupo Santander

Indice de Ponencias

- Papel de la Legislación Forestal en la Conservación del Ambiente y la Diversidad Biológica. Dr. Henrique Meier, Universidad Metropolitana
- Los Bosques, su Conservación y la Política Forestal. Ing. Omar Carrero Niño. Consultor
- Propuesta de Política para el Sector Forestal, Ing. Omar Carrero Niño
- Hacia la actualización y modernización: Proyecto de Ley de Bosques. Abg. María Elisa Febres
- El Recorrido Histórico Jurídico del Patrimonio Forestal en Venezuela. Abg. Nelson Troconis Parilli. Instituto Internacional para el Desarrollo y la Cooperación -IIDEC-
- La contribución de la Misión Arbol. Guardería del Ambiente y de los Recursos Naturales. Guardia Nacional
- Areas Naturales, Pueblos Indígenas y Desarrollo Sustentable: El caso del Tendido Eléctrico en Canaima.
- Implicaciones socioambientales. Dra. Iokiñe Rodríguez. Consultora.
- Implicaciones Jurídicas-Análisis de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia en el caso concreto. Dr. José Luis Villegas. Universidad Católica del Táchira.
- Los derechos humanos y la participación de los pobladores para garantizar la sustentabilidad de los bosques en las Areas Naturales Protegidas. Abg. María Henrika Caraballo. Consultora
- Biocomercio: Productos y servicios derivados del bosque. Dr. César Molina. Dirección de Bioseguridad y Biocomercio, Oficina Nacional de Diversidad Biológica, Ministerio del Ambiente
- Uso y Manejo Actual de los Bosques Tropicales de la Guayana Venezolana. Dr. Hernán Castellanos. Universidad Nacional Experimental de Guayana, Centro de Investigaciones Ecológicas.

- Las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) en la nueva Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio. Abg. Fernando Araujo. VITALIS.
- Bosques como Sumideros y el Protocolo de Kyoto. Dr. Guillermo Tinoco. Comisión de Ambiente de FEDECAMARAS
- Antecedentes y Perspectivas del Manejo Forestal en Venezuela. Ing. Diomira Barrios. ASOINBOSQUES
- La nueva Ley Orgánica del Ambiente (2006). Abg. Edgar Useche, Asamblea Nacional

XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios

La Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI), ha convocado el XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios, que se celebrará en Cancún (México) durante los días 20 al 23 de junio de 2008.

Con esta iniciativa la OICI cumple, una vez más, con sus compromisos ante el Municipalismo Iberoamericano.

En este Congreso se debatirán cuestiones políticas y técnicas trascendentales para el funcionamiento de los municipios, en una vertiente práctica y doctrinal. También se insistirá en uno de los objetivos fundamentales de la OICI: la democratización de las estructuras locales.

RECENSIÓN

SELECCIÓN Y COMENTARIOS SOBRE BIBLIOGRAFÍA ESPECIALIZADA

ARAUJO JUAREZ, José.

Derecho Administrativo. Parte General, Editorial Paredes, Colección Manuales Universitarios, Caracas 2007, 1080 páginas

La obra *Derecho Administrativo. Parte General* aborda, desde la perspectiva doctrinal, legislativa y jurisprudencial, el estudio de las instituciones centrales de esta disciplina, lo cual permitirá a los operadores jurídicos (legisladores, jueces, funcionarios públicos, investigadores, profesores, profesionales y estudiantes), tener una visión sobre el origen, desarrollo y perspectiva de sus instituciones y técnicas, que constituyen unidades teóricas - dotadas de fuerte coherencia interna y lógica propia- y que sólo se pueden aprehender en su globalidad y no de forma fragmentaria.

En tal sentido, la obra responde a diversas preguntas que pasan por buscar una respuesta, desde el punto de vista constitucional, a cada una de ellas, las cuales son:

¿Quién administra? ¿por que administra? ¿qué administra? ¿cómo administra? ¿con que administra? y finalmente ¿Hasta dónde administra? La respuesta a cada una de estas preguntas se efectúa con el estudio de los cinco grandes temas de la denominada Parte General del *Derecho Administrativo*, que el autor trata exhaustivamente en 22 lecciones, así: La Teoría del *Derecho Administrativo*. Los Fundamentos históricos. Los Fundamentos Constitucionales. Los Fundamentos Jurídico-Administrativos. La Teoría de la Administración Pública. Los Fundamentos Organizaciones. La Administración Pública Nacional. La Teoría de la Función Administrativa. El Contenido. La Función de Regulación. La Función de Prestación o de Servicio Público. El Sistema de Prestación del Servicio Público. El Servicio Público Industrial y Comercial. El Acto Administrativo. El Contrato Administrativo. La Teoría de los medios Administrativos. La Potestad Administrativa. La Función Pública. Los Bienes Públicos. La Teoría de las Garantías del Administrado: El Administrado. El Procedimiento Administrado Ordinario (I). El Procedimiento Administrativo Ordinario (II). El Procedimiento Administrativo Consultivo (o de Audiencia Pública). La Revisión de Oficio. El Recurso Administrativo. La Responsabilidad Administrativa.



Editor-Director: José Luis Villegas Moreno

INDICE ACUMULADO

DOCTRINA

LEGISLACION

Nacional
Estadal
Municipal

JURISPRUDENCIA

Comentarios
Selección Jurisprudencial
 Jurisdicción Contencioso-Administrativa
 Jurisdicción Constitucional

MUNICIPIO Y AMBIENTE

Informaciones

RECENSIÓN

Selección y comentarios sobre bibliografía especializada

DOCTRINA

- ABAURREA, Beatriz.
- Análisis de la regulación de la Prestación Internacional de Servicios en la Argentina como resultado de la aplicación de compromisos multilaterales, regionales, bilaterales y normas nacionales. **15**, (2003), 83-122
- ACUÑA A., Manuel.
- Acciones de reclamación de filiación (Aportes de avances en genética). **5-6**, (1994), 165-186.
- ARAUJO JUAREZ, José.
- El Amparo Constitucional y el Recurso Contencioso Administrativo de Anulación. **5-6**, (1994), 5-24.
 - La excepción de ilegalidad en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. **8**, (1996), 117-130.
 - La potestad administrativa de ejecución y la garantía de los derechos fundamentales. **10**, (1998), 207-220.
- ARAUJO JUAREZ, José y GARRIDO ROVIRA, Juan.
- Régimen Jurídico de las Telecomunicaciones por satélite en Venezuela. **7**, (1995), 71-86.
- ARIAS RINCÓN, María Inés.
- El valor probatorio de los documentos suscritos electrónicamente. **11**, (1999), 47-60.
- ARRIETA ZINGUER, Miguel David.
- Contabilidad de los empresarios: aspectos mercantiles y tributarios. **14**, (2002), 93-128.
- ARRIETA ZINGUER, Miguel.
- Las Tecnologías de la Información y las comunicaciones y el Derecho: Algunas consideraciones epistemo-lógicas. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 261-277.
- ÁVILA HERNÁNDEZ, Flor María.
- La libertad informática, la protección de los datos personales y el flujo de datos transfronterizos. **11**, (1999), 103-126.
- AYALA CARAO, Carlos M.
- La Participación Ciudadana en la Planificación Territorial. **4**, (1993), 5-18.
- BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción.
- Las entidades supramunicipales en España. **14**, (2002), 35-58.
- BAZÁN, Víctor.
- El amicus curiae en clave de derecho comparado y su reciente impulso en el Derecho argentino. **16-17**, (2004-2005), 9-43.
- BECERRA DE RAMÍREZ, Francy C.
- Las Competencias en el Derecho Municipal modelo comparado España-Venezuela. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 105-124.
- BIAGGINI, Ximena.
- El sistema penal de responsabilidad del Adolescente como parte de la Doctrina de Protección Integral. Un análisis de la realidad venezolana. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 185-205.
- BIDART CAMPOS, Germán.
- La inserción de la persona humana en el estado democrático. **9**, (1997), 65-74.
- BLANCO URIBE, Alberto.
- La protección de la ciudad en el ordenamiento jurídico venezolano. **10**, (1998), 221-234.
 - Análisis de la legislación vigente en los países de la cuenca amazónica, relativa a la prevención, el control y el combate a la contaminación hídrica y sus implicaciones en cuencas hidrográficas compartidas. **12**, (2000), 271-314
- BREWER CARIAS, Allan R.
- Consideraciones sobre el régimen jurídico de los juegos y apuestas lícitas. **2**, (1992), 63-68

- El sistema mixto o integral de control de constitucionalidad en Colombia y Venezuela. **5-6**, (1994), 111-164.
- BRICEÑO ALTUVE, Marielys.
- Una mirada a la frontera Alto Apureña El Nula -radiografía de su contexto-. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 247-259
- BRICEÑO LEON, Humberto José.
- Tendencias actuales del Contencioso-Administrativo en Venezuela (Hacia la noción de Garantía Integral de los Derechos del Particular). **7**, (1995), 167-182.
 - Distinción entre derechos absolutos y relativos. Su protección constitucional. **11**, (1999), 183-200.
- CALLES VARGAS, Edgar.
- Propuesta de organización y redimensionamiento del órgano oficial de la caficultura nacional. **11**, (1999), 201-226.
- CANTOR ARIAS, Mayerling.
- Supresión del agotamiento de la Vía Administrativa en la Función Pública en Venezuela. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 229-246
- CÁRDENAS, Gilberto Asdrúbal.
- Regulación y Desregulación del sector de las telecomunicaciones. **12**, (2000), 91-112
- CASTILLO VEGAS, Jesús Luis.
- La virtud de la justicia en Aristóteles. **9**, (1997), 75-90.
 - El poder constituyente y sus condiciones de legitimación en la sociedad actual. **10**, (1998), 7-38.
 - La sociedad Civil, el Estado social y las organizaciones no gubernamentales. **12**, (2000), 7-36.
 - El neoliberalismo y las transformaciones del Estado y del Derecho en la sociedad global. **14**, (2002), 7-34.
 - Libertad y participación ciudadana en el republicanismo florentino. **15**, (2003), 57-82.
- COLMENARES OLIVAR Ricardo.
- La protección de los derechos de los pueblos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **11**, (1999), 227-232.
- CONTRERAS VEGA, Alix R.
- El Registro Civil en Venezuela: Régimen Actual. **16-17**, (2004-2005), 97-108.
- CORTES DE ARAGÓN, Lourdes.
- Los actos de gobierno y su posibilidad dentro del marco de las funciones del Estado. **8**, (1995), 107-131.
- CHIACARANE, Salvatore.
- Dominio Público Terrestre. Areas Verdes. **8**, (1996), 155-170.
- DE ALOSILLA, Elba.
- La Familia migrante en el proceso de integración. **3**, (1993), 50-54
- DE LEÓN OSORIO, Omaira.
- Importancia del Control en el Gobierno Municipal. **16-17**, (2004-2005), 109-121
- DEL GUAYO CASTIELLA, Iñigo y CARRASCO CANALS, Carlos.
- La revisión de oficio de disposiciones y actos administrativos y su revocación (régimen jurídico actual y su problemática). **15**, (2003), 7-34.
- DÍAZ, Jesús Gerardo.
- Aproximación al estudio de la declaratoria de cargos como de libre nombramiento y remoción (cargos de alto nivel o de confianza), **16-17**, (2004-2005), 75-95.
 - Breve reseña de la evolución histórica de la Defensoría del Pueblo. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 207-227.
- DÍAZ, Luis Eduardo.
- Modelos de Financiamiento Mixtos en pensiones. El caso Venezuela, **13**, (2001), 139-153

- DURÁN RAMÍREZ, Maryan Karinna.
- Aproximación a la viabilidad de la Casación Administrativa en Venezuela. **15**, (2003), 227-262.
 - Alcance y límites de las facultades interpretativas constitucionales de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia venezolano. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 65-103.
- ESCUADERO LEON, Margarita.
- La Racionalidad de la institución de la revisión judicial. **8**, (1996), 171-198.
- FERNANDEZ SEGADO, Francisco.
- Las Competencias Estatales y Autonómicas en materia de relaciones internacionales en el ordenamiento constitucional español. **4**, (1993), 19-61
 - La dignidad de la persona como valor supremo del ordenamiento jurídico. **7**, (1995), 5-36.
 - El recurso de amparo constitucional en España: regulación jurídica y práctica. **8**, (1996), 233-268.
 - Los principios constitucionales tributarios en la Constitución Española de 1978. **10**, (1998), 137-172.
 - Las misiones constitucionales de la policía en España. **11**, (1999), 77-102.
- FERNANDEZ TORO, Julio.
- La coordinación en los procesos de jurisdicción constitucional y de gobierno judicial. **9**, (1997), 107-142.
- FERRER ORTIZ, Javier.
- Poder o no poder querer el matrimonio: La capacidad matrimonial y su defecto (Canon 1095), **18**, (2006), 99-114.
- FLÓREZ PÉREZ, Edgar.
- Relaciones entre la idea de Derecho y el concepto de Derecho Positivo, **16-17** (2004-2005), 45-73
- FLÓREZ PÉREZ, Edgar J. y LARGO, Luis Enrique:
- La Frontera Colombo-Venezolana. Tierra de Conflictos. **13**, (2001), 231-279
- FRAGA PITTALUGA, Luis.
- El proceso cautelar autónomo en el ámbito jurídico tributario. **8**, (1996), 7-50.
 - 30 años de suspensión de los efectos del acto administrativo en sede jurisdiccional. Análisis crítico. **9**, (1997), 27-64.
- GALVIS HERNANDEZ, Carlos.
- La especialidad en los juicios de tránsito. **3**, (1993), 24-34
- GARCIA BELAUNDE, Domingo.
- La interpretación constitucional como problema. **4**, (1993), 79-103
- GESTALEAL, Rogério.
- A efetivação do Direito à Saúde por uma Jurisdição-Serafim: limites e possibilidades. **18**, (2006), 199-213.
- GIL DOMINGUEZ, Andrés.
- El amparo económico. **9**, (1997), 91-106.
- GUMUCIO, Juan.
- De repente a capitalización: La experiencia chilena. **9**, (1997), 161-190.
- HENRÍQUEZ LARRAZABAL, Luisa Andreina.
- Derecho matrimonial en el marco de una antropología jurídica de la sexualidad humana. **18**, (2006), 115-131.
- HERNÁNDEZ CÁRDENAS, Alexa A.
- La doble instancia en el proceso contencioso administrativo. Aproximación crítica a su configuración en Venezuela. **15**, (2003), 35-55.
 - Delimitación y regulación de las materias objeto de Competencias Concurrentes a la luz de la Constitución de 1999. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 137-183

- HERNÁNDEZ, Antonio María.
- Municipio, coordinación intermunicipal y desarrollo sustentable. **13**, (2001), 31-68
- HERNÁNDEZ, Lolymar.
- El proceso constituyente venezolano de 1999. **12**, (2000), 179-228
- HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor Rafael.
- La inconsistencia argumentativa en el Análisis del Derecho a la Defensa. **13**, (2001), 99-119.
- IRIARTE ÁNGEL, José Luis.
- La adopción internacional en la práctica española. **18**, (2006), 75-97.
- JAIME MARTINEZ, Héctor Armando.
- Régimen del trabajo rural. **8**, (1996), 197-206.
 - La reforma laboral en Venezuela. Análisis de los cambios producidos en la Ley Orgánica del Trabajo. **9**, (1997), 191-226.
 - La nueva Constitución venezolana y su influencia en la Ley Orgánica del Trabajo. **12**, (2000), 151-178.
 - La regulación del salario en la reforma del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 9-30
- LA ROCHE, Humberto J.
- Sociedad y Estado en Venezuela. **5-6**, (1994), 187-194
- LABRADOR SUAREZ, Jesús A.
- Los trabajadores indocumentados colombianos y su protección laboral. **2**, (1992), 69-76.
 - Anotaciones sobre algunas de las facultades y deberes del juez en el proceso venezolano. **5-6**, (1994), 25-89
 - Algunos aspectos de la evolución Jurisprudencial de la Cautela en materia de Amparo. **13**, (2001), 121-137
- LEAL W Salvador.
- El Recurso Contencioso Tributario en el Código Orgánico Tributario de 1994. **11**, (1999), 159-182.
- LEÓN, María E.
- El ejercicio de la función pública en la Constitución venezolana. El desempeño de los extranjeros como problema. **12**, (2000), 229-252
- MACK, Adriana y HERNÁNDEZ, Lolymar.
- Derechos y Principios. El principio de Igualdad en la Constitución Española, **13**, (2001), 191-204
- MÁRQUEZ CABRERA, Juan Carlos.
- La responsabilidad política de los funcionarios públicos en la Constitución de 1999. **18**, (2006), 7-24.
- MARTIN HUERTA, Pablo.
- La Revisión de actos y disposiciones en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. **11**, (1999), 127-158.
- MARTÍN SALAMANCA, Sara.
- El Derecho Moral de los artistas en la Ley de Propiedad Intelectual española de 1966. **15**, (2003), 169-204
- MARTINEZ DIEZ, Felicísimo, o.p.
- El Derecho a la Libre Expresión (Reflexiones desde la perspectiva teológica judeo-cristiana). **7**, (1995), 87-106.
- MAZUERA ARIAS, Rina.
- Origen el matrimonio civil en Venezuela. **18**, (2006), 133-159.
- MERINO, Valentín.
- Mancomunidades y Consorcios para el fortalecimiento del Poder Municipal. **13**, (2001), 85-97
- MORALES, Juan Carlos.
- Algunas consideraciones en torno al derecho de la integración en América Latina. **12**, (2000), 75-90
- MORANTES MAGO, José Luis.
- Las acciones contra las Empresas del Estado en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. **1**, (1992), 37-54

- MORENO JIMÉNEZ, Luis Alberto.
- El régimen de los ejidos en Venezuela. **18**, (2006), 53-73.
- MUCI BORJAS, José Antonio.
- Las Bolsas de valores como servicios públicos. Competencias de las Bolsas de Valores para expedir actos administrativos. **1**, (1992), 15-36.
- MULINO RÍOS, María Concepción.
- El Principio de la Mutabilidad en los Servicios Públicos (La Cláusula de Progreso). **14**, (2002), 75-92
- NIETO NAVIA, Rafael.
- Democracia y bien común como marco para los Derechos Humanos. **2**, (1992), 50-62.
- NIKKEN, Pedro.
- Sobre el concepto de Derechos Humanos. **3**, (1993), 5-23.
- NUÑEZ ARISTIMUÑO José S.
- Dos instituciones distintas: La accesión de inmuebles, especialmente referida al caso del constructor que invade el suelo ajeno y el Interdicto de Obra Nueva. **5-6**, (1994), 195-200.
- OMAHÑA ECARRI, Laura.
- Los principios del proceso penal venezolano a la luz del Código Procesal Penal. **11**, (1999), 7-22.
- ORDUÑA REBOLLO, Enrique.
- La Europa de las Regiones. **13**, (2001), 205-229
- ORTIZ-ORTIZ, Rafael.
- Introducción a la Teoría de la Responsabilidad del Estado. **15**, (2003), 123-168
- OSUNA PATIÑO, Néstor Iván.
- Utilidad de la comparación jurídica en el desarrollo del Derecho Público en América Latina. **1**, (1992), 7-14
 - Protección Judicial de los Derechos Fundamentales (una aproximación comparativa). **4**, (1993), 62-78
- PALACIOS MARQUEZ, Leonardo.
- La Importancia del Código Orgánico Tributario en el ordenamiento jurídico venezolano. **7**, (1995), 133-150.
- PAREJO ALFONSO, Luciano.
- La Función Consultiva en Europa: Los Consejos de Estado Francés e Italiano. **2**, (1992), 6-49.
 - Algunas reflexiones sobre el principio de subsidiariedad y el gobierno local. **9**, (1997), 7-28.
 - El tiempo y el derecho: Los valores de la estabilidad y la innovación en el Derecho Público. **10**, (1998), 173-206.
- PARRA CHAVEZ, Roger.
- La libertad del Juez según los artículos 26 y 257 de la Constitución venezolana. **16-17**, (2004-2005), 123-143.
 - El Ius Variandi. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 31-63
- PEREZ ESTEVES, Antonio.
- Hegel y América. **4**, (1993), 118-128.
- PEREZ HERRERA, Pablo José.
- El sistema venezolano de Seguridad Social. **14**, (2002), 143-158.
- PÉREZ PEREIRA, María.
- Aproximación a los conflictos que se suscitan entre nombres de dominio y signos distintivos de la propiedad industrial en Internet. **13**, (2001), 17-29
- PETZOLD-PERNIA, Hermann.
- Bolívar y el poder moral. **11**, (1999), 233-252.
 - La naturaleza del razonamiento jurídico. **12**, (2000), 315-324.
- PLAZ B., René y ORTIZ, Luis A.
- Reflexiones sobre la Inconstitucionalidad de la Ley de Ejercicio del Periodismo. **7**, (1995), 37-70.
- POLES GRANZOTTO, Annalisa.
- La extinción del contrato de arrendamiento. **4**, (1993), 104-117.

- RAMÍREZ CHAPARRO, Edgar Olivo.
- La materia internacional en la Constitución de 1999. **15**, (2003), 205-226.
- RICO CARRILLO, Mariliana.
- Naturaleza Jurídica, características y clasificación de las tarjetas electrónicas como medio de pago. **11**, (1999), 23-46.
- RIEBER DE BENTATA, Judith.
- Importancia del espectro radio-eléctrico. **10**, (1998), 53-68.
- RIVAS PÉREZ, Dhamelys C.
- Las Medidas Cautelares en el procedimiento de Amparo Constitucional. **14**, (2002), 159-2002.
- RIVERA MORALES, Rodrigo.
- Insuficiencia de Prueba Declarada en sentencia. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 125-136
- ROA DE ROA, Félida.
- Efectos jurídicos del concubinato. **5-6**, (1994), 90-99.
 - Las uniones de hecho en Venezuela. ¿Son equiparables al matrimonio? **18**, (2006), 161-197.
- RODRIGUEZ ARANA, Jaime.
- Administración única y pacto local. **10**, (1998), 93-110.
 - El fortalecimiento del Poder Local. **12**, (2000), 113-124
 - Reflexiones sobre el estado del bienestar. **13**, (2001), 7-15.
- RODRIGUEZ GARCIA, Armando.
- Municipio y Urbanismo. **10**, (1998), 235-240.
 - Ciudad y Derecho. El hecho urbano como asunto jurídico. **14**, (2002), 59-74.
- RODRIGUEZ, Gladys.
- Protección legal del software. **10**, (1998), 69-92.
 - Habeas Data en los umbrales del siglo XXI. **12**, (2000), 37-56
- RODRIGUEZ PACANINS, Oscar.
- Los servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico a la luz de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones. **12**, (2000), 253-270.
- ROJAS PÉREZ, Manuel.
- El ámbito procedimental del Contencioso Administrativo de los Servicios Públicos. **16-17**, (2004-2005), 145-160.
- ROMERO MUCI, Humberto.
- El establecimiento permanente como criterio de vinculación territorial del poder tributario municipal en el impuesto sobre patente de industria y comercio. **10**, (1998), 7-52.
- SÁNCHEZ, Abdón.
- La Responsabilidad del Estado por el ejercicio de la función jurisdiccional en la Constitución venezolana de 1999. **12**, (2000), 55-74
- SÁNCHEZ ESCALANTE, Samir Abdalá.
- Los primeros tributos en la San Cristóbal del siglo XVI. **12**, (2000), 125-150
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Antonio.
- El derecho administrativo de las telecomunicaciones en España: nuevo derecho y nuevo mercado. **11**, (1999), 61-76.
- SILVA ARANGUREN, Antonio.
- Consideraciones sobre la competencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo para la acción por abstención o negativa. **7**, (1995), 151-166.
- SOSA GOMEZ, Cecilia.
- La interpretación prejudicial y el tribunal de justicia del Acuerdo de Cartagena (Referencia al caso venezolano). **8**, (1996), 207-232.
- SOTO PARRA, Eduardo.
- Evolución en el tratamiento jurisprudencial del documento administrativo. **8**, (1996), 131-154.
 - Los servicios autónomos sin personalidad jurídica en la organización administrativa venezolana. **9**, (1997), 143-160.

- SUAREZ MEJIAS, Jorge.
- El defensor del pueblo en la Unión Europea y los derechos fundamentales. **8**, (1996), 51-116.
- TAVARES DUARTE, Fabiola del Valle.
- Teoría de la coligación entre los Actos Administrativos y los Contratos de la Administración Pública en la jurisprudencia venezolana. **13**, (2001), 69-84.
- URBINA MENDOZA, Emilio José.
- Derecho, Constitución y cambio social en América Latina. **13**, (2001), 155-190
- USECHE DIAZ, Luis Enrique.
- La participación ciudadana en el Derecho Constitucional Latinoamericano. **7**, (1995), 183-230.
- VANOSSI, Jorge R.
- El Parlamento como eje del consenso democrático. **3**, (1993), 41-49.
- VARGAS LEAL, Luis.
- Régimen jurídico del servicio universal de telecomunicaciones. **14**, (2002), 203-231.
- VIELMA, César.
- La crisis del Sistema de Justicia venezolano y su repercusión en el desenvolvimiento de la economía. **18**, (2006), 25-52.
- VILLASMIL, Fernando.
- El Proceso Laboral hoy. **3**, (1993), 35-40.
- VILLEGAS MORENO, José Luis.
- Aproximación crítica a la ejecución del acto administrativo inquilinario. **4**, (1993), 129-136.
 - La tutela jurisdiccional de los intereses difusos y colectivos. Una aproximación. **5-6**, (1994), 100-110.
 - La ejecución forzosa por el autor de los actos administrativos. **10**, (1998), 241-252.
 - Aproximación crítica a la enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 279-290
- VIVAS FRANCO, Carmen Zenaida.
- Límite de la subrogación en el contrato de seguros. **14**, (2002), 129-141.
- ZAS JIMENEZ, Andrea.
- La protección del consumidor de tarjetas de pago en el derecho internacional privado español y comunitario. **10**, (1998), 111-136.

LEGISLACIÓN

II.1. Nacional

Decretos

- Decreto Presidencial N° 241.
5-6, (1994), 207-207
- Decreto Presidencial N° 242.
5-6, (1994), 207-207
- Decreto Presidencial N° 285.
5-6, (1994), 208-208
- Decreto Presidencial N° 301.
5-6, (1994), 209-209
- Decreto Presidencial N° 383.
5-6, (1994), 210-213
- Decreto Presidencial N° 4923, 23 de octubre de 2006. Fundación Observatorio

Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. **18**, (2006), 259-262.

Leyes

- Ley sobre Prácticas Desleales del Comercio Internacional.
1, (1992), 57-70. 18/06/92.
- Ley Protección al Consumidor.
2, (1992), 78-102. 20.02.92.
- Ley de Libertad provisional bajo fianza.
2, (1992), 103-108. 09/12/92.
- Ley de Privatización.
3, (1993), 71-77. 10/03/92
- Ley Penal del Ambiente.
3, (1993), 57-68. 02/01/92.

- Ley sobre Protección a la privacidad de las comunicaciones. **3**, (1993), 69-70. 16/02/91.
- Ley sobre el período de los Poderes Públicos de los Estados. **4**, (1993), 155-155. 28/04/89.
- Ley sobre Elección y remoción de los Gobernadores del Estado. **4**, (1993), 151-154. 13/04/89.
- Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público. **4**, (1993), 156-163. 20/12/89.
- Reglamento Parcial N° 1. **4**, (1993), 164-170. 18/11/93.
- Reglamento Parcial N° 2. **4**, (1993), 171-175. 22.07.93.
- Reglamento Parcial N° 3. **4**, (1993), 176-179. 12/08/93.
- Reglamento Parcial N° 4. **4**, (1993), 180-182. 19/08/93.
- Reglamento Parcial N° 5. **4**, (1993), 183-185. 02/09/93.
- Reglamento Parcial N° 6. **4**, (1993), 186-190. 22/12/93.
- Reglamento Parcial N° 7. **4**, (1993), 191-200. 30/09/93.
- Reglamento Parcial N° 8. **4**, (1993), 201-202. 07/10/93.
- Reglamento Parcial N° 9. **4**, (1993), 203-213. 07/01/94.
- Ley de Residuos y Desechos Sólidos **16-17**, (2004-2005), 163-182. 21/10/2004
- Ley Orgánica del Poder Público Nacional **16-17**, (2004-2005), 183-250. 17/05/2005
- Ley de los Consejos Comunales. **18**, (2006), 217-228. 7/4/2006
- Ley Orgánica del Ambiente. **18**, (2006), 229-258. 22/12/2006.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo sobre cuidado integral de los hijos de los trabajadores. **2**, (1992), 109-114. 26/08/92.
- Constitución del Estado Táchira. **2**, (1992), 115-142. 15/04/93.
- Constitución del Estado Táchira. **13**, (2001), 311-390
- Leyes*
- Ley de Licitaciones del Estado Táchira. **3**, (1993), 81-91. 22/03/93.
- Ley de Administración del Estado. **4**, (1993), 214-237. 14/09/93.
- Ley de Organización, Recaudación, Control y Administración del Ramo del Papel Sellado. **4**, (1993), 238-240. 02/01/93.
- Ley de División Político-Territorial del Estado Táchira. **5-6**, (1994), 214-264. 22/11/94
- Ley que crea el Instituto Autónomo de Asesoría para el Desarrollo Local del Estado Táchira. **5-6**, (1994), 265-271. 17/12/93.
- Ley que crea la Corporación Tachirense de Turismo. **7**, (1995), 237-248. 14/12/94.
- Ley de Reforma Parcial de la Ley que crea el Instituto de Beneficiencia Pública y Bienestar Social del Estado Táchira. **7**, (1995), 249-250. 21/09/95.
- Ley que crea el Instituto de Beneficiencia Pública y Bienestar Social Estado Táchira. **7**, (1995), 251-260. 21/09/95
- Ley para la Promoción, Coordinación y Fortalecimiento de la Ciencia y la Tecnología del Estado Táchira. **7**, (1995), 261-266. 15/11/94.
- Ley de Vialidad Agrícola del Estado Táchira. **7**, (1995), 267-274. 19/12/95.
- Ley de Conservación, Administración y Aprovechamiento de la Vialidad del Estado Táchira. **8**, (1996), 275-285. 08/08/96.
- Ley Especial que crea el Instituto autónomo de vialidad del Estado Táchira "I.V.T." **8**, (1996), 286-293.
- Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira. **8**, (1996), 294-319.
- Ley que crea el Instituto Autónomo "Fondo para el Desarrollo Agrario del Estado Táchira".

II.2. Estadal

- 9, (1997), 235-248.
 Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Táchira.
 9, (1997), 249-276.
 Ley del Deporte del Estado Táchira.
 9, (1997), 277-292.

II.3. Municipal

Acuerdos

- Acuerdo sobre Desafectación de Terrenos Ejidos. (Municipio San Cristóbal, Estado Táchira).
 1, (1992), 83-84

Decretos del Alcalde

- Sobre Mercados Mayoristas de San Cristóbal.
 7, (1995), 275-276
 Sobre la Feria Dominical del Buhonero.
 7, (1995), 277-278
 Sobre Paseo Artesanal San Cristóbal.
 7, (1995), 279-280
 Sobre Zonas de Alto Riesgo de Habitabilidad.
 7, (1995), 281-282
 Sobre Requisitos para Regulación de Alquileres.
 7, (1995), 283-284
 Sobre Contribuyentes Morosos en el Pago del Impuesto de Industria y Comercio.
 7, (1995), 285-290
 Decreto del Alcalde del Municipio San Cristóbal N° 7/96.
 8, (1996), 344-346.
 Decreto del Alcalde del Municipio San Cristóbal, N° 13/96.
 8, (1996), 347-348

Ordenanzas

- Ordenanza sobre Propaganda Comercial e Industrial (Municipio San Cristóbal, Estado Táchira). 1, (1992), 71-82
 Ordenanza sobre terrenos municipales (Mcpio San Cristóbal).
 2, (1992), 115-142
 Ordenanza del Instituto Autónomo Municipal "Feria Internacional de San Sebastián" (Municipio San Cristóbal).
 2, (1992), 143-152

- Ordenanza de estímulo al pago del Impuesto Inmobiliario.
 3, (1993), 92-93
 Ordenanza sobre Terrenos Municipales.
 3, (1993), 94-110
 Ordenanza sobre el Servicio de Aseo Urbano y Domiciliario.
 4, (1993), 241-246
 Ordenanza sobre Patente e Impuestos de Industria, Comercio, Servicios e índole similar del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira.
 5-6, (1994), 272-301
 Ordenanza sobre Espectáculos Taurinos.
 5-6, (1994), 302-314
 Ordenanza sobre patente de vehículos.
 8, (1996), 324-336.
 Ordenanza sobre creación de la policía de circulación vial.
 8, (1996), 337-343.
 Ordenanza sobre Certificación de Solvencia Municipal.
 9, (1997), 293-298.
 Ordenanza sobre juegos y apuestas lícitas.
 9, (1997), 299-316.
 Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos.
 9, (1997), 317-331
 Ordenanza sobre comercio y servicios realizados dentro del sector ferial durante el mes de enero de cada año.
 9, (1997), 333-344.
 Ordenanza sobre prevención y lucha contra siniestros y demás calamidades públicas.
 10, (1998), 263-292.
 Ordenanza del Instituto Autónomo de Policía de Seguridad Ciudadana y Vial del Municipio San Cristóbal.
 13, (2001) 391-397
 Ordenanza sobre aseo urbano y domiciliario. Concejo Municipal de San Cristóbal.
 14, (2002), 247-265
 Ordenanza sobre Protección Ambiental. Concejo Municipal de San Cristóbal.
 15, (2003), 265-275
 Ordenanza sobre Registro Civil del Municipio San Cristóbal
 16-17, 2004-2005), 251-262

Reglamentos

Reglamento para el concurso, selección y designación del Contralor Municipal.
8, (1996), 320-323.

JURISPRUDENCIA

Comentarios

AZARA HERNANDEZ, Julio.

- Comentario Jurisprudencial. El Derecho a la carrera judicial (Comentario a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 08-12-1993). **4**, (1993), 272-280.
- Comentario Jurisprudencial. El Derecho a la libertad de comercio (Comentario a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena del 18 de octubre de 1994). **5-6**, (1994), 336-346.
- Comentario Jurisprudencial. El Derecho a la Intimidad (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en la Sala Político-Administrativa de 15-10-95). **7**, (1995), 323-331
- Comentario Jurisprudencial. Nulidad del artículo 22 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 21-05-1993). **8**, (1996), 405-414.
- Comentario Jurisprudencial. Nulidad de la Ley de Vagos y Maleantes (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 06-11-1997). **9**, (1997), 369-377.
- Comentario Jurisprudencial. Certificados de nacimiento. Madres extranjeras indocumentadas. (Comentario a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 12-08-1998). **10**, (1998)
- Comentario Jurisprudencial. Decreto de fecha de 25 de agosto de 1999, emanado de la Asamblea Nacional Constituyente, que contiene la regulación de las funciones del Poder Legislativo. (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en pleno de fecha 14 de octubre de 1999) **11**, (1999), 391-402.
- Comentario Jurisprudencial. Competencia para conocer de las Acciones de Inconstitucionalidad. (Comentario a la Sentencias del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional de fechas 27 de enero y 04 de abril de 2000) **12**, (2000), 489-494
- Comentario Jurisprudencial. Conflicto de Autoridades. (Decisión de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con el conflicto de autoridades derivado del desacuerdo surgido entre el Consejo Legislativo del Estado Táchira y la Contraloría General del Estado, de fecha diecinueve (19) de julio del año dos mil uno) **13**, (2001), 569-573
- Comentario Jurisprudencial - Vacaciones Judiciales. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Nulidad que, por razones de Inconstitucionalidad, interpuso el Abogado Jesús Salvador Rendón Carrillo, contra la disposición establecida en el Artículo 201 del Código de Procedimiento Civil, contenido en la Ley de Reforma Parcial de dicho Texto Legislativo, Publicado en la

- Gaceta Oficial N° 34.522, del 2 de Agosto de 1990; y, contra la Resolución N° 53, del 3 de Febrero de 1976, dictada por el entonces Consejo de La Judicatura, referida a las “Vacaciones Judiciales”; Ponente: ANTONIO JOSE GARCIA GARCIA, Exp. N°: 2000-1281, sentencia N° 1264, publicada en fecha once de junio del año dos mil dos). **14**, (2002), 483-489.
- Comentario Jurisprudencial - Derecho a la Salud. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Amparo Constitucional que interpusieron los abogados José Agustín Catalá y Carlos Natera, con el carácter de apoderados judiciales de la Federación Médica Venezolana, “(...) en defensa de los derechos e intereses difusos de la sociedad generalmente considerada, y en particular del gremio médico (...)”, contra la “conducta omisiva” de la Ministra de Salud y Desarrollo Social y el Presidente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales; Ponente: ANTONIO JOSE GARCIA GARCIA, Exp. N°: 02-2167, sentencia N° 1002, publicada en fecha veintiséis de mayo del año dos mil cuatro). **15**, (2003), 517-527
 - Comentario Jurisprudencial. Federación Venezolana de Fútbol. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Solicitud de Revisión Constitucional, interpuesta por los Abogados Ricardo Baroni Uzcátegui y José Eladio Quintero Martina, en representación de la Federación Venezolana de Fútbol contra la decisión dictada por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en el expediente No. 05-000009; Ponente: Magistrado FRANCISCO ANTONIO CARRASQUERO LOPEZ, Exp. N°: 05-0487, sentencia N°255, publicada en fecha quince de marzo del año dos mil cinco). **16-17**, (2004-2005), 265-270
 - Comentario Jurisprudencial. Interpretación del Artículo 77 de la Constitución Venezolana. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Solicitud de Interpretación del artículo 77 de la Constitución venezolana, interpuesta por los Abogados Andrés Felipe González Uribe, en representación de la ciudadana Carmela Mampieri Giuliani, Ponente: Magistrado JESUS EDUARDO CABRERA ROMERO, Exp. N°: 04-3301, sentencia N° 1682, publicada en fecha quince de julio del año dos mil cinco). **16-17**, (2004-2005), 271-275
 - Comentario Jurisprudencial. Artículo 39 de la Ley de Registro Público y del Notariado. (Decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en relación con la Acción de Amparo Constitucional interpuesta por HELMER ALBERTO GÁMEZ NAVARRO y otros miembros de la Junta Directiva del CENTRO CLÍNICO SAN CRISTÓBAL C.A. contra la omisión del Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, Ponente: Magistrado CARMEN ZULETA DE MERCHAN, Exp. N°: 06-1118, sentencia N° 2421, publicada en fecha dieciocho de diciembre del año dos mil seis), **18**, (2006), 265-270.
- BREWER CARIAS, Allan R.
- Comentario Jurisprudencial. La Anulación de las Elecciones de Gobernadores de diciembre de 1992 en los Estados Barinas y Sucre (comentario a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 30-03-93). **3**, (1993), 336-346

CHAVERO GAZDIK, Rafael J.

- Otro gran paso hacia el exterminio. Adiós “Tarjetas Banvenez”. (Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa de fecha 25 de mayo de 1999). **11**, (1999), 403-417.

GONZÁLEZ DE HOPKINS, Alcira María.

- Comentario Crítico a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa, sobre la nulidad parcial por inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional de los Estados y de los Municipios. **1**, (1992), 127-136

LEAÑEZ, Federico.

- Comentario Jurisprudencial. Relaciones entre los Gobernadores y las Asambleas Legislativas en materia presupuestaria. **2**, (1992), 193-220.

SOTO MONTIEL, Miguel.

- Las competencias regulatorias del poder público Nacional no incluyen “per se” la potestad tributaria en perjuicio de los municipios. (Comentario a la Sentencia del Juzgado Superior Octavo en lo Contencioso-Tributario de fecha 20.10.00. **12**, (2000), 495-498

Selección

A.

Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Acto Administrativo

Constantino Méndez y otros Vs. Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 22-12-97. J.A. 0132. **10**, (1998), 301

Inversora 4382 C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 06-11-96. J.A. 0086. **8**, (1996), 361

Manuel Augusto Da Silva Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 29-01-96. J.A. 0095. **8**, (1996), 368

Actos de Efectos Temporales

Domus S.R.L. Vs. Celso Alonso López. 22-12-93. J.A. 0056, **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 261

Admisión de Pruebas

Alfacar C.A. Vs. Asociación Civil Minicentro Las Cabañas. 22-07-92. J.A. 0018. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 167

Loffand Brothers de Venezuela vs Alcalde Municipio Tulio Febre Cordero del Estado Mérida. 03-06-92. J.A. 004. **1**, (Enero-Junio, 1992), 89

Agotamiento vía Administrativa

Lucía del Socorro Vs. Concejo Municipal de Barinas. 17-12-96. J.A. 0084, **8**, (1996), 360

Nelson Amador Sánchez Zambrano Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Barinas. 20-12-95. J.A. 0072. **7**, (1995), 304

Omaira Camacho Vs. Municipio Cárdenal Quintero. 28-05-93. J.A. 0045. **3**, (Enero-Junio, 1993), 128

Omar Ulises Arévalo Vs. Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 17-12-97. J.A. 0129. **10**, (1998), 298

Rosa Aida Vera Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-97. J.A. 0124. **10**, (1998), 292.

Antecedentes Administrativos

José Contreras Vs. Municipalidad de Libertador. 19-01-93. J.A. 0036. **3**, (Enero-Junio, 1993), 122

Apelación

Arturo Contreras Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 21-09-2000. J.A. 0269. **13**, (2001), 455

Baltimore Quiroz Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 05-06-92. J.A. 001. **1**, (Enero-Junio, 1992), 87.

- Carmen Sofía Aldana de Peñuela Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 20-03-98. J.A. 0138. **10**, (1998), 326
- Gladys Josefina Quintero Vs. Juzgado del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 17-03-98. J.A. 0139. **10**, (1998), 326
- Apertura de Pruebas**
- Joyería Ginebra C.A. Vs. Resarco S.R.L. 27-01-94. J.A. 0061. **5-6**, (1994), 321
- Apertura del Procedimiento Administrativo**
- Wilhelm Alfieri Casanova Cacique Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 03-07-2000. J.A. 0280. **13**, (2001), 475
- Ausencia de Base Legal**
- Dilcia C. Albornoz Vs. Alcaldía del Municipio Caracciolo Parra y Olmedo del Estado Mérida. 19-11-92. J.A. 0022. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 178
- Ausencia de Legitimación**
- Francisco Guerrero Morales Vs. Síndico Procurador Municipal del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 22-10-2001 J.A. 0319. **14**, (2002), 389
- Auto de Admisión**
- Juvenal Zambrano Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 05-05-93. J.A. 0043. **3**, (Enero-Junio, 1993), 127
- Autoridades Municipales**
- José Alberto Cárdenas López Vs. Concejo Municipal del Municipio San Cristóbal. 23-10-95. J.A. 0074. **7**, (1995), 305
- Baja del Funcionario**
- Orlando Graterol Azuaje Vs. Comandante General de la Policía del Estado Barinas. 30-07-98. J.A. 0152. **10**, (1998), 370
- Caducidad**
- Antonieta Aranguren Vs. Alcaldía Municipio Rojas del Estado Barinas. 08-05-92. J.A. 002. **1**, (Enero-Junio, 1992), 87
- Omar I. Puccini Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 19-11-92. J.A. 0017. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 166
- Oswaldo Castelli Vs. Alcaldía del Municipio Libertador. 12.02.93. J.A. 0031. **3**, (Enero-Junio, 1993), 117
- Caducidad de la Acción**
- Ana Mayra Arellano Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 21.09.99. J.A. 0211. **12**, (2000), 431
- Carga de la Prueba**
- Rosa Aida Vera Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-97. J.A. 0126. **10**, (1998), 294
- Carrera Administrativa**
- Juan Luis Márquez Vs. Ejecutivo del Estado Mérida. 03-06-1999. J.A. 0194. **12**, (2000), 389
- Carrera Administrativa Local**
- José Rodolfo Medina Anteliz Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Táchira. 08-06-99. J.A. 0195. **12**, (2000), 390
- Carrera Docente**
- Gladis Elena Moros Velandria Vs. Junta Calificadora de la Dirección de Educación de la Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 08-07-2003. J.A. 0344. **15**, (2003), 346
- Cartel de Emplazamiento**
- Haydee Zulay Roa V. Vs. Alcaldía del Municipio Uribante del Estado Táchira. 08-01-97. J.A. 117. **9**, (1997), 349
- Ofelia Vargas Hernández Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 07-10-96. J.A. 0087. **8**, (1996), 362
- Competencia**
- Asociación Civil de Mataderos del Estado Táchira Vs. Jefe de los servicios de higiene de los alimentos del Ministerios de Salud y Desarrollo Social. 19-10-2000. J.A. 0250. **13**, (2001), 433
- Cleovaldo Useche y otros Vs. Gobernación del Estado Táchira. 31-03-2000. J.A. 0224. **12**, (2000), 459
- Dexi del Carmen Valbuena Quiñónez Vs. Director del Instituto Municipal de Deportes de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 09-08-2000. J.A. 0261. **13**, (2001), 447
- Edgar Gregorio Corrales González Vs. Ministerio de Agricultura y Cría. 22-09-2000. J.A. 0258. **13**, (2001), 444

Competencia del Tribunal

Alcaldía del Municipio Barinas Vs. Inspectoría del Trabajo del Estado Barinas. 21-10-93. J.A. 0052. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 259

Asociación de Estacionamientos del Estado Mérida Vs. Cámara del Municipio Libertador (Estado Mérida). 17-09-93. J.A. 0051. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 258.

Empresa Mercantil Frigorífico Barinas, S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. J.A. 0112. **8**, (1996), 379

Héctor J. Domínguez Vs. Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 22-05-92. J.A. 014. **1**, (Enero-Junio, 1992), 101

Jesús Orlando Rangel Vs. Jefe General de la División de Personal del Cuerpo Técnico de la Policía Judicial. 18-12-96. J.A. 0081. **8**, (1996), 358

Jesús R. Ramos Vs. Municipio Páez del Estado Apure. 15-07-92. J.A. 0021. **2**, Julio-Diciembre, 1992), 171

Jonny Castillo y otros Vs. Gobernador del Estado Táchira y el Director de Seguridad y Orden Público de la Gobernación del Estado Táchira. 25-03-96. J.A. 0094. **8**, (1996), 367

José Andrés Briceño Vs. Concejo Municipal de Libertador Estado Barinas. 22-04-96. J.A. 0103. **8**, (1996), 371

José Jesús Montilla Vs. Ejecutivo del Estado Táchira. 26-03-96. J.A. 0116. **8**, (1996), 385

Cómputo de los Lapsos

José Abundio Castillo Vs. Gobernación del Estado Barinas. 29-01-96. J.A. 0093. **8**, (1996), 367

Concesiones Transporte Urbano

Auto Express, C.A. Vs. Alcaldía de San Cristóbal del Estado Táchira. 21-03-2000 J.A. 0236. **12**, (2000), 482

Concursos

Oswaldo Ely Viáfara Rey Vs. Dirección Regional del Sistema Nacional del Estado Barinas. 05-08-1999. J.A. 0203. **12**, (2000), 414

Concurso de Oposición

Miriam Rojo Manrique de Arámbulo Vs. Consejo Universitario de la Universidad de Los Andes, 22-07-2003. J.A. 0345. **15**, (2003), 348

Condenatorias en Costas

Eutemio de Jesús Medina More Vs. Gobernación del Estado Mérida. 03-10-2000. J.A. 0255. **13**, (2001), 441

Iván Alberto Massini Pérez Vs. Alcalde del Municipio Libertador del Estado Mérida. 29-09-2000. J.A. 0268. **13**, (2001), 454

Consignación del cartel

Gonzalo Arciniegas Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 15-12-96. J.A. 0111. **8**, (1996), 378

Consignación del Cartel de Emplazamiento

Romano Mezzanotte y Otros Vs. Bachir S. Kwaman. 13-07-94. J.A. 0058. **5-6**, (1994), 319

Construcciones

Wilhelm Alfieri Casanova Cacique Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 11-08-2000. J.A. 0278. **13**, (2001), 469

Contencioso Electoral

Homero Izarra Avendaño, Edgar Toussaint Hernández y Alejandro Carrillo Vs. Junta Electoral Municipal de Sucre del Estado Mérida. 14-08-96. J.A. 0088. **8**, (1996), 363

José E. Ramírez y otros Vs. De las elecciones para concejales y Alcaldes del Municipio García de Hevia del Estado Táchira. 03-02-2000. J.A. 0228. **12**, (2000), 467

Juan Pedro Díaz Briceño Vs. Consejo Supremo Electoral. 25-07-97. J.A. 0121. **9**, (1997), 352

Juan P. Díaz Vs. Concejo Supremo Electoral. 25-01-2000. J.A. 0233. **12**, (2000), 477

Lany F. Ramírez Vs. Elecciones del Municipio Pedro María Ureña. 07-02-2000. J.A. 0229. **12**, (2000), 472

Contencioso Funcional

Pedro Rafael Medina Vs. Gobernación del Estado Barinas. 21-04-97. J.A. 0119. **9**, (1997), 350

Rafael Angel Altuve Guzmán Vs. Corporación Merideña de Turismo. 21-07-97. J.A. 0120. **9**, (1997), 351

Contencioso Funcionario

Alexy Arciniegas Vs. Gobernación del Estado Táchira. 14-03-2000. J.A. 0223. **12**, (2000), 455

Edgar Orlando Gutiérrez Vs. Gobernador del Estado Mérida. 04-03-96. J.A. 0107. **8**, (1996), 374

Ender José Sanabria Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Táchira. 12-12-96. J.A. 0082. **8**, (1996), 359

Franck G. Moreno Vs. Dirección de Educación del Estado Táchira. 26-01-2000. J.A. 0235. **12**, (2000), 480

Guillermo Enrique Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Barinas. 05-10-95. J.A. 0109. **8**, (1996), 376

José L. Moncada Vs. Gobernación del Estado Táchira. 17-03-2000. J.A. 0225. **12**, (2000), 459

Luz María Díaz Vs. Gobernación del Estado Barinas. 02-07-97. J.A. 0122. **10**, (1998), 291

María Eugenia Sánchez Silva Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 20-04-1999. J.A. 0183. **11**, (1999), 370

Rogelio Cortéz y otros Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 25-01-2000. J.A. 0231. **12**, (2000), 475

Rosalía Quiñones y otros Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 22-03-1999. J.A. 0180. **11**, (1999), 361

Esther Sánchez Zerpa Vs. Directora Ejecutiva de Personal del Estado Mérida. 18-09-2000. J.A. 0270. **13**, (2001), 456

Contencioso Inquilinario

Alberto Gaitx Vendrell Vs. Ma. Cristina Gelvez. 26-06-96. J.A. 0104. **8**, (1996), 372

Andrés Zabala Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 30-08-96. J.A. 0091. **8**, (1996), 366

Blanca Esperanza Méndez Monsalve y otros Vs. Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-12-97. J.A. 0131. **10**, (1998), 300

Carmen Rosa Zambrano Vs. División de Inquilinato del Municipio San Cristóbal. 31-07-96. J.A. 0090. **8**, (1996), 365

Nelson L. Rosales Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 03-07-96. J.A. 0092. **8**, (1996), 366

Pedro Apolinar Rojas Vs. Fortunato Pulido. 01-08-96. J.A. 0089. **8**, (1996), 364

Contralores Interinos

Sonia T. Moreno Vs. Gobernación del Estado Mérida. 17-04-2000. J.A. 0227. **12**, (2000), 465

Contralores Municipales

Ana Ildiko Casanova R. Vs. Cámara Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 22-07-1999. J.A. 0201. **12**, (2000), 407

Contrato de Arrendamiento

Abigaíl del Carmen Vizcaya Vs. Cámara Municipal del Municipio Barinas. 22-12-1998. J.A. 0177. **11**, (1999), 352

Contratos Administrativos

Isabel Faría Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 12-04-93. J.A. 0038. **3**, (Enero-Junio, 1993), 123

Costas Procesales

Asociación Civil de Conductores “Vencedores del Llano” Vs. Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 18-12-97. J.A. 0130. **10**, (1998), 299

Daños Morales

Alisona Uzcátegui Guillen Vs. Asociación Cooperativa Mixta “Santiago Apóstol S.R.L.”. 12-12-2000. J.A. 0238. **13**, (2001), 414

Rómulo Antonio Cárdenas y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 14-08-2000. J.A. 0272. **13**, (2001), 459

Daños y Perjuicios

Luis Palma Avila Vs. Concejo Municipal del Municipio Autónomo Bolívar del Estado Barinas, 04-11-2003. J.A. 0326. **15**, (2003), 302

Derecho a la Defensa

- Asociación Civil Alameda Vs. Alcalde del Municipio Junín del Estado Táchira, 02-06-2003. J.A. 0332. **15**, (2003), 319
- Asociación Venezolana de la Iglesia “Jesucristo de los Santos de los Últimos Días ” Vs. Directora de Planificación Urbana e Ingeniería Municipal de la Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 21-11-2001 J.A. 0298. **14**, (2002), 310
- Damaris Carrero Hernández Vs. Inspección del Trabajo del Estado Táchira, 23-01-2003. J.A. 0324. **15**, (2003), 296
- Elody Hernández Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 06-03-92. J.A. 009. **1**, (Enero-Junio, 1992), 92
- Rómulo Antonio Bastidas Vs. Asamblea Legislativa del estado Mérida. 29-04-96. J.A. 0108. **8**, (1996), 376
- Sady Rincón y Wilfredo Colmenares Vs. Gobernación del Estado Táchira. 30-07-92. J.A. 0021. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 171

Derecho de Preferencia

- Colegio Los Pirineos Don Bosco Vs. IUJEL. 13-08-93. J.A. 0048. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 254
- Hugo Mora Rico Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 13-08-98. J.A. 0142. **10**, (1998), 332
- Jesús Prato de Lima Vs. Diocelina de Di Donato. 25-02-93. J.A. 0033. **3**, (Enero-Junio, 1993), 119
- José Jaimes Vs. Massimo Fazzolari. 20-04-92. J.A. 012. **1**, (Enero-Junio, 1992), 98
- José Sánchez Vs. Jorge Luis Carrillo. 04-05-93. J.A. 0042. **3**, (Enero-Junio, 1993), 126
- Rigoberto Carreño y otros Vs. Zheila Bautista. 11.08.93. J.A. 0060. **5-6**, (1994), 320

Derechos Subjetivos

- José Onésimo Salas Vs. Departamento de Ingeniería del Municipio San Cristóbal. 22-02-96. J.A. 0100. **8**, (1996), 370

Desafectación de Terrenos

- Ganica Vs. Concejo Municipal de San Cristóbal. 05-03-93. J.A. 0039. **3**, (Enero-Junio, 1993), 124

Desalojo

- José Nabor Gómez Vs. Félida Montes A. 08-08-94. J.A. 0063. **5-6**, (1994), 323
- Leopoldo Rojas Vs. Cámara del Municipio San Cristóbal. 10-02-94. J.A. 0062. **5-6**, (1994), 322
- Margarita Rojas Vs. Hildebrando Galvis. 07-02-95. J.A. 0076. **7**, (1995), 307
- Michele Muscaneri Vs. Kassem Hamseh. 21-12-92. J.A. 0029. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 180
- Hanni Hatem y otros Vs. Pepeganga C.A. 13-08-93. J.A. 0049. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 256

Desistimiento

- Acutranspet Vs. Directora de Hacienda del Municipio San Cristóbal. 16-12-96. J.A. 0080. **8**, (1996), 358
- Ana María Estévez Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 31-01-92. J.A. 005. **1**, (Enero-Junio, 1992), 90
- Colegio de Licenciados en Enfermería del Estado Mérida Vs. Director General de la Corporación de Salud del Estado Mérida. 31-05-2000. J.A. 0284. **13**, (2001), 487
- Colegio Los Pirineos Don Bosco Vs. Instituto Universitario Jesús Enrique Lossada. 13-07-92. J.A. 0015. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 165
- Inmobiliaria San Cristóbal Vs. Boris R. Patermina. 28-02-94. J.A. 0057. **5-6**, (1994), 319
- Ivanosky Duarte F. Vs. Dirección de Ingeniería del Municipio San Cristóbal. 16-01-96. J.A. 0106. **8**, (1996), 373
- Jesús Uzcátegui Vs. Municipalidad de Cárdenas del Estado Táchira. 26-02-92. J.A. 007. **1**, (Enero-Junio, 1992), 91
- Joyería Ginebra Vs. Resarco, S.A. 06-08-96. J.A. 0102. **8**, (1996), 370
- Juan J. Borrero Vs. Alberto Castillo. 02-02-93. J.A. 0030. **3**, (Enero-Junio, 1993), 117

- Luis H. Pinzón Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 07-10-93. J.A. 0047. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 253
- Marta C. Manrique Vs. Municipalidad de Cárdenas del Estado Táchira. 26-02-92. J.A. 006. **1**, (Enero-Junio, 1992), 90
- Rafael Humberto Miliani Rojas Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 26-09-95. J.A. 0078. **7**, (1995), 308
- Reinaldo Valero Vs. Bernabé Rodríguez. J.A. 0016. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 166
- Marco Antonio Valero Romo Vs. Contraloría General del Estado Mérida. 16-10-2000. J.A. 0274. **13**, (2001), 462
- Morelia Coromoto Matera (v) de Barrientos Vs. Departamento de Sucesiones Región Los Andes Administración de Rentas. 17-11-2000. J.A. 0241. **13**, (2001), 420
- Pietro Cafaro Vs. Ramona del Carmen Gil y otros. 27-10-93. J.A. 0046. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 253
- Desistimiento del Recurso**
- Pablo Antonio Paolini Ramirez Vs. Ejecutivo del Estado Táchira, 13-01-2003. J.A. 0323. **15**, (2003), 295
- Desistimiento en Segunda Instancia**
- Amanta Levazo de Vivas Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 14-04-2000. J.A. 0288. **13**, (2001), 491
- Ejecución de sentencia**
- Amador Castillo Silva Vs. Gobernación del Estado Barinas. 16-06-2000. J.A. 0290. **13**, (2001), 495
- Empleados Municipales**
- José Alfonso Briceño Daza Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 07-04-1999. J.A. 0182. **11**, (1999), 368
- Expedientes Administrativos**
- Beatriz Briceño y otros Vs. Dirección de Educación del Estado Barinas. 22-02-1999. J.A. 0191. **11**, (1999), 380
- Enrique G. Melgarejo Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 14-07-1999. J.A. 0199. **12**, (2000), 396
- Jesús A. Betancourt Peñaloza Vs. Concejo Municipal del Municipio Zea del Estado Mérida. 14-08-98. J.A. 0146. **10**, (1998), 350
- Omar Eulises Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas, 25-06-2003. J.A. 0336. **15**, (2003), 329
- Wolfgang Alfredo Pulido Vs. Alcalde del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 28-05-98. J.A. 0148. **10**, (1998), 357
- Expulsión**
- Andrés Bello Suárez Vs. Comandancia General de la policía del Estado Barinas. 20-10-1999. J.A. 0221. **12**, (2000), 450
- Falta de motivación**
- William Orlando Jara Vs. Gobernador del Estado Barinas. 31-01-96. J.A. 0099. **8**, (1996), 369
- Función Pública**
- Alfredo Sevilla Vs. Gobernación del Estado Barinas, 27-06-2003. J.A. 0338. **15**, (2003), 335
- Ana Ysabel Zambrano Morales Vs. Gobernación del Estado Táchira. 13-08-2001. J.A. 0312. **14**, (2002), 361
- Aura Magdalena Vivas Zambrano Vs. Alcaldía del Municipio Guásimos del Estado Táchira, 27-06-2003. J.A. 0363. **15**, (2003), 397
- Carlos Enrique Bastidas Moreno Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 11-09-2003. J.A. 0353. **15**, (2003), 374
- Carlos Luis Araque Barilla Vs. Instituto Autónomo Municipal de la Vivienda popular (IMVIP), 15-07-2003. J.A. 0357. **15**, (2003), 387
- Carmen Amanda Sandía de Gómez Vs. Secretaria General de Gobierno y Dirección de Recursos Humanos del Ejecutivo del Estado Táchira. 08-08-2001. J.A. 0315. **14**, (2002), 380
- Carmen Janeth Ramírez Pérez Vs. Directora de Recursos Humanos de la Gobernación del Estado Táchira, 09-07-2003. J.A. 0358. **15**, (2003), 389
- Ciro Alfonso García Silva y otro Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 21-05-2003. J.A. 0328. **15**, (2003), 306

- Ciro José Duran Avendaño Vs. Hospital Central de San Cristóbal, 30-07-2003. J.A. 0364. **15**, (2003), 398
- Clemencia Mejías Díaz Vs. Alcaldía del Municipio Obispos del Estado Barinas, 08-10-2003. J.A. 0366. **15**, (2003), 403
- Cleofelina Velazco de Rivas Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 12-12-2001 J.A. 0308. **14**, (2002), 345
- Cristóbal Parra Vs. Contraloría General del Estado Barinas, 19-06-2003. J.A. 0335. **15**, (2003), 328
- Delma del Socorro Peñaloza Contreras y otros Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Rómulo Costa del Estado Táchira, 19-11-2003. J.A. 0367. **15**, (2003), 405
- Elody Hernández Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo del Estado Barinas, 05-05-2003. J.A. 0362. **15**, (2003), 394
- Freddy Prato Rincón Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal Estado Táchira, 30-07-2003. J.A. 0347. **15**, (2003), 353
- Gabriela Helena Herrera Fernández Vs. Gobernación del Estado Mérida, 23-01-2003. J.A. 0356. **15**, (2003), 386
- Geraldo Antonio Molina Molina Vs: Alcaldía del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida, 02-06-2003. J.A. 0361. **15**, (2003), 393
- Gustavo Chacón Zambrano y otros Vs. Municipio Guásimos del Estado Táchira, 24-11-2003. J.A. 0368. **15**, (2003), 408
- Idaly Romero y otros Vs. Gobernación del Estado Mérida, 14-08-2003. J.A. 0349. **15**, (2003), 357
- Javier Elías Araque y otros Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 18-12-2001 J.A. 0304. **14**, (2002), 334
- Jesús Eduardo Paredes Lobo Vs. Contraloría Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 04-06-2003. J.A. 0333. **15**, (2003), 323
- Jesús A. Gary Galiano Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 13-08-2001 J.A. 0311. **14**, (2002), 358
- José Diomiro Moncada Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 13-12-2001 J.A. 0307. **14**, (2002), 343
- José Jacinto Guevara Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Táchira. 21-11-2001 J.A. 0297. **14**, (2002), 308
- José Ramón Panza Ostos Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 02-08-2001 J.A. 0317. **14**, (2002), 384
- José Reinaldo Rodríguez Ramírez Vs. Gobernación del Estado Táchira, 01-09-2003. J.A. 0351. **15**, (2003), 365
- Juan Carlos Quijada Rosas Vs. Contraloría del Estado Barinas. 09-08-2001 J.A. 0314. **14**, (2002), 376
- Julio César Pérez Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 26-08-2003. J.A. 0354. **15**, (2003), 376
- Julio Rene Peña Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 08-08-2001 J.A. 0316. **14**, (2002), 383
- Luis Antonio Castillo Silva Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 08-07-2003. J.A. 0343. **15**, (2003), 344
- Luis Arnoldo Moreno Varela Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 10-09-2003. J.A. 0365. **15**, (2003), 401
- Luis Julio Gutiérrez Vs. Contraloría Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 02-06-2003. J.A. 0331. **15**, (2003), 316
- Manis Mirilla Moreno Duarte Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas, 04-07-2003. J.A. 0340. **15**, (2003), 339
- Miguel Aponte Carruido Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas, 04-07-2003. J.A. 0341. **15**, (2003), 341
- Milagros Andreu Suárez Vs. Presidente del Instituto Autónomo de Vialidad del Estado Táchira, 28-05-2003. J.A. 0330. **15**, (2003), 314
- Mireya del Pilar Briceño Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas. 15-10-2001 J.A. 0320. **14**, (2002), 392
- Neli Salcedo de Rangel Vs. Gobernación del Estado Mérida, 14-08-2003. J.A. 0355. **15**, (2003), 381

- Nelly del Carmen Arellano Moreno Vs. Gobernación del Estado Táchira. 13-08-2001 J.A. 0313. **14**, (2002), 369
- Nery Beatriz Buenazo de Moreno Vs. Instituto Autónomo de Vialidad del Estado Táchira. 02-09-2003. J.A. 0352. **15**, (2003), 371
- Nury Aminta Urbina Bustos Vs. Procuradora General del Estado Táchira. 16-06-2003. J.A. 0359. **15**, (2003), 390
- Ramón Puentes Puentes Vs. Dirección de Recursos Humanos y Secretaria General de Gobierno de la Gobernación del Estado Táchira y Gobernador del Estado Táchira. 17-12-2001 J.A. 0305. **14**, (2002), 336
- Richard Alberto García Torres Vs. Contraloría General del Estado Táchira y Gobernación del Estado Táchira. 30-07-2003. J.A. 0348. **15**, (2003), 354
- Roda Hilda Sulbaran Vs. Corporación Merideña de Turismo. 19-02-2003. J.A. 0322. **15**, (2003), 293
- Victor Julio Mora Peña Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 13-12-2001 J.A. 0306. **14**, (2002), 342
- Yajaira Josefina García Hidalgo Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 10-06-2003. J.A. 0360. **15**, (2003), 391
- Zuleima del Carmen Colmenares Vs. Consejo Legislativo del Estado Barinas. 30-07-2003. J.A. 0346. **15**, (2003), 349
- Función Pública Estatal**
- Adelis Toro Moreno Vs. Gobernación del Estado Táchira. 22-09-2000. J.A. 0257. **13**, (2001), 436
- Arelys Yudzay Mora Varillas y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-2000. J.A. 0276. **13**, (2001), 465
- Francisca Zoraida Parra Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 13-11-2000. J.A. 0244. **13**, (2001), 423
- Hugo Benito Labrador Pernía Vs. Comandancia General de la Policía del Estado Mérida. 11-08-2000. J.A. 0259. **13**, (2001), 445
- Ilda Rosa Guerra de Useche Vs. Instituto Autónomo Fondo para el desarrollo agrario del Estado Táchira. 19-10-2000. J.A. 0249. **13**, (2001), 432
- Lix Morelia Vitoria Vs. Director Presidente del Instituto de Deportes del Estado Mérida. 16-10-2000. J.A. 0253. **13**, (2001), 436
- Margarita Medina y otros Vs. Presidente de la Corporación de Salud del Estado Táchira. 19-10-2000. J.A. 0248. **13**, (2001), 430
- María Aurelia Moreno Salcedo Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 14-11-2000. J.A. 0243. **13**, (2001), 422
- Nilcia Yamilet Alvarado Flores Vs. Contralor General del Estado Barinas. 14-08-2000. J.A. 0273. **13**, (2001), 461
- Rafael Alberto Fuentes Rodríguez Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 08-11-2000. J.A. 0245. **13**, (2001), 425
- Rafael Angel Benavides Vs. Hidrosuroeste. 03-07-2000. J.A. 0279. **13**, (2001), 472
- Rosa Margarita Rivas Paredes Vs. Contralor General del Estado Barinas. 14-08-2000. J.A. 0262. **13**, (2001), 448
- Rosa Otilia Boada Vs. Gobernador del Estado Táchira. 04-10-2000. J.A. 0281. **13**, (2001), 479
- Sindico Único de empleados públicos de los Poderes Ejecutivos y Legislativos e Instituto Autónomos del Estado Táchira SUEPET Vs. Gobernación del Estado Táchira. 06-11-2000. J.A. 0246. **13**, (2001), 427
- Walter Rodríguez Vs. Gobernación del Estado Táchira. 17-10-2000. J.A. 0252. **13**, (2001), 434
- Yimy Rincón y otros Vs. Gobernador del Estado Mérida. 14-08-2000. J.A. 0282. **13**, (2001), 484
- Función Pública Local**
- Freddy Alberto Mora Bastidas Vs. Director de Indeportes. 04-12-2000. J.A. 0240. **13**, (2001), 417
- Ofelia Vargas Hernández Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 21-09-2000. J.A. 0267. **13**, (2001), 454

Funcionarial

Renato Rafael Estévez Quiñónez Vs. Alcaldía del Municipio Barinas del Estado Barinas. 26-11-2001 J.A. 0293. **14**, (2002), 280

Richard Domingo Ramírez Peña Vs. Alcaldía del Municipio Barinas del Estado Barinas. 28-11-2001 J.A. 0291. **14**, (2002), 277

Víctor José Palencia García Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 26-11-2001. J.A.0292. **14**, (2002), 278

Funcionario Estadal

Pablo Emilio Barrientos Guerra Vs. Director de Educación del Estado Táchira. 23-09-1999. J.A. 0216. **12**, (2000), 442

Funcionario Regional

María Teresa Malvacias Vs. Contraloría General del estado Mérida. 19-03-96. J.A. 0105. **8**, (1996), 372

Funcionarios Destituídos

Lesbia Silvana Ramírez de Jaimes Vs. Director de Educación del Estado. 04-02-98. J.A. 0137. **10**, (1998), 322

Funcionarios Locales

Alcides José Cabrera Perdomo Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 13-08-1999. J.A. 0210. **12**, (2000), 430

Dora Emma Gómez Rosales y otros Vs. Ejecutivo del Estado Mérida. 21-07-1999. J.A. 0200. **12**, (2000), 398

Franklin Pérez Vs. Alcaldía de Obispos del Estado Barinas. 08-02-2000. J.A. 0232. **12**, (2000), 476

Luz Dary Suárez de Méndez Vs. Alcalde del Municipio García de Heví del Estado Táchira. 05-08-1999. J.A. 0205. **12**, (2000), 418

Nidalia Peña de Uzcátegui Vs. Director de Educación del Estado Mérida. 12-08-1999. J.A. 0208. **12**, (2000), 424

Zahy Mariela Mora de Navas Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 07-10-1999. J.A. 0219. **12**, (2000), 446

Funcionarios Municipales

Gregorio Vicente Azuaje Mejías Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Barinas. 29-11-95. J.A. 0070. **7**, (1995), 303

Isabel Teresa Quintero Araque Vs. Dirección de Personal de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 21-12-95. J.A. 0069. **7**, (1995), 301

Leandro Antonio Alvarado Vs. Contralor General del Estado Mérida. 19-10-95. J.A. 0071. **7**, (1995), 304

Funcionarios Policiales

Gerson Antonio Marciani Castro Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 18-10-2000. J.A. 0251. **13**, (2001), 433

Inadmisibilidad

Lola Marina Medina R. Vs. Presidente de la Junta Parroquial San Joaquin de Navay del Municipio Libertador del Estado Táchira. 22-09-1999. J.A. 0213. **12**, (2000), 435

Improcedente el Recurso

Carlos Mario Fernández Merino Vs. Municipalidad de Obispos del Estado Barinas, 14-11-2003. J.A. 0327. **15**, (2003), 305

María Esperanza Rojas de Zambrano Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 30-07-2003. J.A. 0342. **15**, (2003), 343

Incompetencia

Luis Humberto González Trejo Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 18-09-2000. J.A. 0271. **13**, (2001), 457

Incompetencia de la Autoridad

Dulce Monagas de Fermín Vs. Contraloría General del Estado Mérida. 19-06-92. J.A. 010. **1**, (Enero-Junio), 1992), 93

Informes

Administradora Bantrab S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar. 17-03-93. J.A. 0040. **3**, (Enero-Junio, 1993), 125

Inmotivación

Eutimio Medina Moreno Vs. Gobernación del Estado Mérida. 07-08-97. J.A. 0123. **10**, (1998), 292

Inmotivación del Acto

Angelo Labriola Vs. Municipio Autónomo Barinas. 18-12-92. J.A. 0024. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 174

Inquilinario

Alberto Gaitx Vendrel Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 20-05-1999 J.A. 0189. **11**, (1999), 377

Alix Orozco Morett y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 02-10-2000. J.A. 0275. **13**, (2001), 463

Almacenes Tambi, S.R.L. Vs. Concejo Municipal de San Cristóbal. 20-05-1999. J.A. 0188. **11**, (1999), 376

Carmen Rosa Zambrano Pernía Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 05-05-1999. J.A. 0185. **11**, (1999), 371

Claudia Herrera de Azpurua Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 01-02-1999 J. A. 0179. **11**, (1999), 360

Diomira Valcanez Vs. Municipio Barinas del Estado Barinas. 30-10-1998. J.A. 0170. **11**, (1999), 328

Eloy Santiago Bolívar Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 20-03-98. J.A. 0144. **10**, (1998), 346

Emilda Rosa Gutiérrez Vs. Erwin Salas Valery. 08-06-1999. J.A. 0197. **12**, (2000), 394

Erika Marquina Lushsinger Vs. Alcaldía del Municipio Tovar del Estado Mérida. 25-05-1999. J.A. 0190. **11**, (1999), 379

Francesco Balsamo Digirolomo Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 14-08-98. J.A. 0145. **10**, (1998), 347

Homero Gilberto Briceño Vs. Municipio San Cristóbal. 21-12-1998 J.A. 0176. **11**, (1999), 351

Inmobiliaria Quinbenu S.R.L. Vs. Dirección de Inquilinato de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 22-04-98. J.A. 0151. **10**, (1998), 368

Inversiones Esthergu, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 26.10.1998. J.A. 0168. **11**, (1999), 325

Inversiones Málaga, S.R.L. Vs. Municipio Libertador del Estado Mérida. 11-11-1999. J.A. 0192. **11**, (1999), 388

Isaac Rosales y otros Vs. Inversiones El Yuma, C.A. 22-09-1999. 0220. **12**, (1999), 448

Ismenia de Osuna y otros Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 12-07-1999. J.A. 0198. **12**, (1999), 395

Libio José Mendoza M. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 22-09-1999. J.A. 0214. **12**, (1999), 436.

Resarco, C.A. Vs. Rex. 25-04-1999. J.A. 0184. **11**, (1999), 371

Taide Mireli de Chirinos Vs. Municipio Barinas del Estado Barinas. 26-10-1998. J.A. 0169. **11**, (1999), 326

Interadministrativo

Gobernador del Estado Mérida Vs. Asamblea Legislativa del Estado Mérida. 03-10-2000. J.A. 0254. **13**, (2001), 440

Interesados

Dalberto Leal González Vs. Contraloría Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 22-05-2003. J.A. 0329. **15**, (2003), 310

Jubilación

Martín Alfonso Dávila Olivares Vs. Consejo Legislativo del Estado Barinas. 21-11-2001 J.A. 0299. **14**, (2002), 312

Jubilaciones y Pensiones

Abel Santos Stella y otros Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 23-10-2000. J.A. 0247. **13**, (2001), 428

Instituto Social del Legislador Tachirenses Asociación Civil IPSOLET Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 03-07-2000. J.A. 0289. **13**, (2001), 492

Legitimación

Amador Castillo Silva Vs. Gobernador del Estado Barinas. 05-10-1998 J.A. 0175. **11**, (1999), 350

Medida Cautelar

Asociación Civil Única de transportistas del Estado Táchira Vs. Dirección de Hacienda de la Alcaldía de San Cristóbal. 07-11-96. J.A. 0114. **8**, (1996), 382

Felicienne Lafont Vs. Concejo Municipal de Barinas. 11.11.96. J.A. 0085. **8**, (1996), 361

Funcionarios al Servicio de las Fuerzas Armadas Policiales del Estado Barinas Vs. Gobernación del Estado Mérida. 29-01-96. J.A. 0113. **8**, (1996), 381

Video Game Technology de Venezuela C.A. Vs. Alcalde del Municipio Obispos del Estado Barinas. 01-10-96. J.A. 0110. **8**, (1996), 377

Memoria y Cuenta Alcaldes

Gerson Ramírez Vs. Concejo Municipal del Municipio Panamericano. 29-01-93. J.A. 0037. **3**, (Enero-Junio, 1993), 123

Nombramiento Contralor Municipal

Ramón Ignacio Parra Rincón Vs. Cámara Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 19-06-2003. J.A. 0334. **15**, (2003), 327

Nombramiento de autoridades estadales

Luis Velázquez Alvaray Vs. Comisión Legislativa del Estado Mérida. 22-06-2000. J.A. 0266. **13**, (2001), 453

Notificación

Jesús Enrique Carreño Escobar Vs. Cámara del Municipio Barinas. 09-08-1999. J.A. 0206. **12**, (2000), 420

Notificación Actos

Balmore Quiroz Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 22-05-92. J.A. 011. **1**, (Enero-Junio, 1992), 96

Inversiones Rancho Addi y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal (Estado Táchira). 22-12-93. J.A. 0055. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 261

Notificación del Procurador

José Leonardo Moncada sayazo Vs. Gobernación del Estado Táchira. 29-06-2000. J.A. 0265. **13**, (2001), 452

Nulidad

José Rojo Montilla Vs. ExGobernador del Estado Barinas Ciudadano Gerar

Cartay. 19-03-96. J.A. 0101. **8**, (1996), 370

Nulidad Absoluta

César Alberto Duque Duque Vs. Contralor Municipal interino del Municipio San Cristóbal. 23-03-1999. J.A. 0181. **11**, (1999), 366

Empresa Estructura Apebet Compañía Anónima (Pebetca) Vs. Cámara Municipal del Municipio Autónomo Barinas. 22-01-98. J.A. 0134. **10**, (1998), 304

Inversiones Bacara C.A. Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 01-06-98. J.A. 0150. **10**, (1998), 364

Shir Oswaldo Avila Valero Vs. Contralor Municipal del Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. 30-07-98. J.A. 0133. **10**, (1998), 302

Nulidad de Absoluta Acto Administrativo

Promotora Los Muros Vs. MARNR, Región Mérida. 05-08-94. J.A. 0065. **5-6**, (1994), 325

Nulidad Relativa

Felicienne Lafont de Bedos Vs. Cámara Municipal del Municipio Barinas. 18-11-1998 J.A. 0174. **11**, (1999), 374

Ordenación Urbanística

César Oscar Galvis y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 06-08-2003. J.A. 0350. **15**, (2003), 361

José J. Zambrano Vs. Cámara del Municipio San Cristóbal. 10-02-94. J.A. 0064. **5-6**, (1994), 324

Lucia del Socorro Avendaño Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 06-05-1999. J.A. 0187. **11**, (1999), 374

Omar E. Arévalo Vs. Síndico Procurador del Municipio Autónomo del Estado Barinas. 29-11-95. J.A. 0079. **7**, (1995), 309

Patente de Industria y Comercio

Agroindustria y Cordillera Vs. Alcaldía de Independencia del Estado Táchira. 16-02-2000. J.A. 0234. **12**, (2000), 478

Agroisleña, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Pueblo Llano del Estado Mérida

- da. 02-11-1998. J.A. 0171. **11**, (1999), 329
- Perención**
 Emérita Guerrero Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 21-05-92. J.A. 003. **1**, (Enero-Junio, 1992), 88
 Noel J. Guerra Vs. Inversiones Valero, C.A. 31-05-94. J.A. 0059. **5-6**, (1994), 320
- Perención de la Instancia**
 Gerardo Ortiz Rey Vs. Resolución dictada por el Alcalde del Municipio Autónomo San Cristóbal del Estado Táchira. 12-12-2000. J.A. 0239. **13**, (2001), 416
 Miriam Ynes Blanco Machado Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 15-11-2000. J.A. 0242. **13**, (2001), 421
 Cosme Damian Molina Guillen Vs. Concejo Municipal del Municipio Tovar del Estado Mérida. 11-05-2000. J.A. 0286. **13**, (2001), 489
- Permisología Municipal**
 Estación de Servicio Adonay Parra, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 08-06-1999. J.A. 0196. **12**, (2000), 393
- Potestad Revocatoria**
 Anselmo Ramos López Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 09-01-98. J.A. 0135. **10**, (1998), 310
- Potestad Sancionadora**
 Sonia Teresa Moreno Guia Vs. Directora de Administración de Personal del Estado Mérida. 17-04-2000. J.A. 0287. **13**, (2001), 490
- Prescripción Adquisitiva**
 Inversiones Rancho Addi (Inradica) Vs. Municipio San Cristóbal. 26-07-1999. J.A. 0202. **12**, (2000), 409
- Pretensión contra conductas omisivas**
 Ana Angola de Altuve y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 22-10-2001. J.A. 0318. **14**, (2002), 387
- Pretensión de Abstención**
 “Estación de Servicio La Serranía C.A.” Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 10-12-2001. J.A. 0309. **14**, (2002), 346
- Presupuesto Municipal**
 Rafael Sánchez Vs. Alcalde del Municipio Sosa del Estado Barinas. 07-06-95. J.A. 0075. **7**, (1995), 306
- Principio de la Legalidad**
 Rosa Aida Vera Vs. Gobernación del Estado Barinas. 14-08-97. J.A. 0125. **10**, (1998), 293
- Procedimiento**
 Soraya Emperatriz Rodríguez Sanguinetti Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 21-09-1999. J.A. 0212. **12**, (2000), 432
- Procedimiento disciplinario**
 Sileny del Carmen Quintero Cerrada y Richard Alexander Uzcátegui Maldonado Vs. Comandancia General de Policía del Estado Mérida. 20-11-2001. J.A. 0301. **14**, (2002), 318
- Procedimiento Inquilinario**
 Arminda Rosa Valero Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 19-12-95. J.A. 0073. **7**, (1995), 305
- Procedimiento licitatorio**
 Constructora Hebermol, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 22-11-2001. J.A. 0296. **14**, (2002), 294
- Procedimiento sancionatorio**
 Pablo José Rosales Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 22-11-2001. J.A. 0294. **14**, (2002), 281
- Publicación del Cartel**
 Gaetano Del Rosso Fallacara Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo de Barinas. 21-12-95. J.A. 0068. **7**, (1995), 299
- Recuperación de Ejidos**
 Ismael Gómez Valderrama Vs. Concejo Municipal del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 29-09-1999. J.A. 0218. **12**, (2000), 445
- Recurso de Abstención**
 Cilia del Carmen Mora Urbina Vs. Cámara del Municipio Barinas. 11-08-1999. J.A. 0207. **12**, (2000), 421

- Ramón Adolfo Falcón Zamora Vs. Gobernación del Estado Barinas. 03-06-2003. J.A. 0325. **15**, (2003), 300
- Recurso de Carencia**
- Bertha Rosa Perdomo Vs. Municipio Barinas. 21-01-1999 J.A. 0178. **11**, (1999), 355
- Oscar Rondón Gómez Vs. Instituto del Deporte Tachirense. 11-08-2000. J.A. 0277. **13**, (2001), 467
- Recurso de Hecho**
- Hildebrando Galvis Vs. Margarita Rojas. 04-06-93. J.A. 0041. **3**, (Enero-Junio, 1993), 125
- Recurso de Reconsideración**
- José Mena Páez Vs. Gobernador del Estado Barinas. 26-01-96. J.A. 0096. **8**, (1996), 368
- Reducción de Lapsos**
- Universidad Católica del Táchira Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 09-10-92. J.A. 0020. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 170
- Reducción de Lapsos procesales**
- Isabel T. Quintero Vs. Alcaldía del Municipio Libertador (Edo. Mérida). 11-11-93. J.A. 0054. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 260
- Reducción de Personal**
- Enrique José Barone Miliana Vs. Director general del Instituto del Deporte del Estado Mérida. 05-08-1999. J.A. 0204. **12**, (2000), 415
- Milda Ortíz de Cambera Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 06-05-1999. J.A. 0186. **11**, (1999), 372
- Reestructuración Administrativa**
- José Alberto Salcedo Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 01-06-2003. J.A. 0339. **15**, (2003), 337
- Sindicato Único de Trabajadores Legislativos del Estado Táchira (SUTLETA) Vs. Comisión Legislativa del Estado Táchira. 20-11-2001 J.A. 0300. **14**, (2002), 316
- Regulación**
- Alfacar C.A. Vs. Minicentro Las Cabañas S.C. 20-09-93. J.A. 0050. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 256
- Edinson del Cristo Vanegas Vs. Sucesión Molina. 20-02-92. J.A. 013. **1**, (Enero-Junio, 1992), 99
- María Filippis Vs. Alcaldía del Municipio Libertador. 18-02-93. J.A. 0032. **3**, (Enero-Junio, 1993), 118
- Reintegro por sobrealquiler**
- Aura Ramírez Vs. Cámara de la Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 14-08-98. J.A. 0141. **10**, (1998), 331
- Remisión del Exp. Administrativo**
- Samuel Darío Reyna Vs. Municipio Autónomo Ezequiel Zamora del Estado Táchira. 03-11-97. J.A. 0127. **10**, (1998), 296
- Remoción de Funcionario**
- Edixon Elberto Olano Vs. Cámara Municipal Tulio Febres Cordero Estado Mérida. 25-10-95, J.A. 0077. **7**, (1995), 308
- Remoción de Personal**
- Carlos Guedez y otros Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 12-11-1998 J.A. 0173. **11**, (1999), 345
- Requisito de Admisibilidad**
- Asociación Civil Unica de Transportistas del Estado Mérida Vs. Dirección de Hacienda del Municipio San Cristóbal. 29-01-96. J.A. 0115. **8**, (1996), 383
- Asociación Civil Unica de Transportistas de Pescado del Estado Táchira (ACUTRANSPET) Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 04-03-97. J.A. 0118. **9**, (1997), 350
- Responsabilidad Administrativa**
- Construcciones Civiles Eléctricas y Forestales C.A. (COCIEFO C.A.) Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 19-11-2001 J.A. 0302. **14**, (2002), 321
- Antonio de Nicolo Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 18-12-2001. J.A. 0303. **14**, (2002), 327
- Responsabilidad extracontractual**
- Marisol Cenci Entralgo Vs. Gobernación del Estado Táchira. 05-12-2001 J.A. 0321. **14**, (2002), 397

Retiro del funcionario

Gladys Coromoto Hernández Sánchez Vs. Director de Recursos Humanos de la Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 28-05-98. J.A. 0147. **10**, (1998), 354

Rosa Lodato Capeto Vs. Contraloría del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 03-11-1998. J.A. 0172. **11**, (1999), 336

Rosa Nelda Torres Marquina Vs. Contralor Municipal del Municipio Alberto Adriani de El Vigia Estado Mérida. 02-06-98. J.A. 0149. **10**, (1998), 361

Revocatoria de auto

Alix Zamira Hernández Vs. Wolfan Angulo. 25-09-2000. J.A. 0256. **13**, (2001), 442

Revocatoria de patente de industria y comercio

Video Game Technology de Venezuela C.A. Vs. Alcalde del Municipio Obispos del Estado Barinas. 06-08-98. J.A. 0140. **10**, (1998), 328

Sanciones Administrativas

Fundatachira Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 26-01-98. J.A. 0136. **10**, (1998), 319

Nilka R. Zuñiga Castillo Vs. Director Subregional del Sistema Nacional del Estado Barinas y Jefe de Oficina de Personal Regional del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. 28-09-1999. J.A. 0217. **12**, (2000), 444

Rodolfo Alfonso Rincón Ramírez (Fundatachira) Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 15-07-98. J.A. 0143. **10**, (1998), 335

Ramón Arturo Gómez Anzoátegui Vs. Contraloría General del Estado Mérida. 31-07-2000. J.A. 0264. **13**, (2001), 451

Servicios Públicos domiciliarios

Empresas Acualba 2000 e Insalba C.A Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 13-08-2001 J.A. 0310. **14**, (2002), 348

Síndicos Municipales

Síndico Procurador Municipal Vs. Cámara Municipal del Municipio Michelena

del Estado Táchira. 20-10-1999. J.A. 0222. **12**, (2000), 542

Suspensión de Efectos

Asociación Venezolana de la iglesia de Jesucristo de los Santos de los últimos días Vs. Directora del Planificación Urbana de Ingeniería Municipal del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 07-08-2000. J.A. 0263. **13**, (2001), 449

Daniel José Corona Vs. Contraloría del Estado Barinas. 26-05-2000. J.A. 0285. **13**, (2001), 489

Gladys Elena Moros Velandría y otros Vs. Junta Calificadora del Municipio San Cristóbal. 11-08-2000. J.A. 0260. **13**, (2001), 446

José Zambrano Vs. Cámara Municipal de San Cristóbal. 30-03-93. J.A. 0035. **3**, (Enero-Junio), 122

María Coco de Lemus Vs. Haydeé Betancourt. 05-04-93. J.A. 0034. **3**, (Enero-Junio), 121

Omaira Camacho y otros Vs. Municipio Cardenal Quintero del Estado Mérida. 27-03-92. J.A. 008. **1**, (Enero-Junio, 1992), 91

Picadora Litoral C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador (Estado Mérida). 11-11-93. J.A. 0053. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 260

Universidad Católica del Táchira Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 06-08-92. J.A. 0019. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 169

Sindicatos SUOETA y SOBETA Vs. Contraloría del Estado Táchira. 21-06-2000. J.A. 0283. **13**, (2001), 486

Terrenos Municipales

Tamacil Abu Zeinuddir Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 22-03-2000. J.A. 0226. **12**, (2000), 463

Transporte Público Urbano

A.C. Línea por puesto Circunvalación La Fría Vs. Alcaldía del Municipio García de Hevia. 19-01-2000. J.A. 0230. **12**, (2000), 474

Tributario Municipal

Administradora BANTRAB, S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 13-13-95. J.A. 0067. 7, (1995), 298

Sociedad Mercantil Anónima Pavimentadora Life, C.A. Vs. Alcaldía del Municipio García de Hevia. 27-03-95. J.A. 0066. 7, (1995), 297

Tributos Locales

Cristo H. León vs. Municipalidad de Sucre, Estado Mérida. 06-10-92. J.A. 0025. 2, (Julio-Diciembre, 1992), 175

DOSA S.A. Vs. Municipalidad de Sucre, Estado Mérida. J.A. 0026. 2, (Julio-Diciembre, 1992), 177.

Felipe Spataro Vs. Municipalidad de San Cristóbal, Estado Táchira. 22-10-92. J.A. 0027. 2, (Julio-Diciembre, 1992), 178

Loffland Brothers de Venezuela Vs. Municipalidad Tulio Febres Cordero del Estado Mérida. 06-12-92. J.A. 0028. 2, (Julio-Diciembre, 1992), 179

Milaca Vs. Alcaldía del Municipio García de Hevia. 12-05-93. J.A. 0044. 3, (Enero-Junio, 1993), 127

Universidades

Leyda Labrador Vs. Postgrado Pediatría-ULA. 10-11-1999. J.A. 0193. 11, (1999), 389

Urbanismo

Alejandro Chacón Camacho y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 15-12-2000. J.A. 0237. 13, (2001), 413

Nancy Nayibe Galvis Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 22-09-1999. J.A. 0215. 12, (2000), 439

Rómulo Antonio Cárdenas y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 14-08-2000. J.A. 0272. 13, (2001), 459

Sociedad Mercantil Julieta C.A. Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 26-06-2003. J.A. 0337. 15, (2003), 332

Usurpación de Funciones

Universidad Católica del Táchira Vs. Municipalidad de San Cristóbal. 22-12-92. J.A. 0024. 2, (Julio-Diciembre, 1992), 174

Vía Administrativa

Carmen García de Vela Vs. Municipio García de Hevia del Estado Mérida. 02-04-96. J.A. 0098. 8, (1996), 369

Pablo José Rosales Vs. Gobernación del Estado Barinas. 26-01-96. J.A. 0097. 8, (1996), 369

Vía de Hecho

Luis María Niño Vs. Concejo Municipal del Municipio Ezequiel Zamora. 13-08-1999. J.A. 0209. 12, (2000), 427

Vicio de Procedimiento

Fundación para el Desarrollo del Estado Táchira (Fundatáchira) Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 20-12-96. J.A. 0083. 8, (1996), 360

Vicios de nulidad absoluta

José Leonardo Moncada Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 22-11-2001. J.A. 0295. 14, (2002), 286

Vicios Procesales

Héctor José González Sanoja y otros Vs. Municipio Autónomo Barinas del Estado Barinas. 17-12-97. J.A. 0128. 10, (1998), 298

B.

Jurisdicción Constitucional

Acción de Amparo

Abandono de trámite

Franklin Ramón Unda Martínez y otros Vs. Asociación de Profesores de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales "Ezequiel Zamora" APUNELLEZ, 17-01-2003. J.C. 0344. 15, (2003), 502

Admisibilidad

Asociación de Vecinos de la Urbanización La Mata Vs. Alcaldía del Municipio

- Libertador del Estado Mérida. 02-05-97. J.C. 0126. **9**, (1997), 362
- Beatriz Briceño y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 08-07-97. J.C. 0130. **9**, (1997), 365
- Amparo Autónomo**
- Angel Eduardo Valero y otros Vs. Contraloría General del Estado Barinas. 02-03-98. J.C.0158. **10**, (1998), 406
- María Auxiliadora Salas Rodríguez Vs. Concejo Municipal Andrés Bello del Estado Mérida. 18-03-95. J.C. 0075. **7**, (1993), 312
- Willian Felipe Díaz Hernández Vs. Municipio Tulio Febres Cordero del Estado Mérida. 04-03-98. J.C. 0157. **10**, (1998), 404
- Amparo Cautelar**
- Abigail del Carmen Vizcaya Vs. Municipio Barinas. 07-04-97. J.C. 0124. **9**, (1997), 361
- Anibal Pérez y otros Vs. Comisión Electoral Nacional del Movimiento al Socialismo (Mas). 15-07-97. J.A. 0132. **9**, (1997), 367
- Beatriz Briceño y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 08.07.97. J.C. 0133. **10**, (1998), 375
- Comercial Mo-Ro Vs. Municipio Guásimos. 05-11-93. J.C. 0045. **3**, (Julio-Diciembre, 1993), 263
- Livio Delgado G. Vs. Ambrosio Valdivieso y otros. 23-08-94. J.C. 0055. **5-6**, (1994), 326
- Rosa Torres Marquina Vs. Contralor Interino del Municipio Alberto Adriani del Estado Táchira. 29-11-96. J.C. 0102. **8**, (1996), 394
- TV Star Satellite C.A. Vs. Cámara Municipal de Barinas. 06-03-96. J.C. 0093. **8**, (1996), 390
- Universidad de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (Unellez) Vs. Corporación de los Andes (Corpoandes). 10-06-97. J.A. 0128. **9**, (1997), 363
- Amparo contra Actos normativos**
- Rosa Aida Vera y Otros Vs. Gobierno del Estado Barinas. 08-01-1997. J.C. 0115. **9**, (1997), 355
- Amparo contra Amparo**
- Fundación para desarrollo comunal del Distrito Libertador Vs. Sentencia de Amparo dictada por el Tribunal Superior en lo Contencioso-Administrativo de la Región los Andes. 07-04-97. J.C. 0125, **9**, (1997), 362
- Amparo contra decisiones judiciales**
- Bernardo Heriberto Barrios Vs. Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Barinas. 28-09-2000. J.C. 0222. **13**, (2001), 512
- Amparo contra Sentencia**
- Carmen Castillo Castro Vs. Juzgado Tercero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, Tránsito y del Trabajo del Estado Barinas. 14-03-96. J.C. 0091. **8**, (1996), 389
- Carmen Kassen de Pérez Vs. Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y de Estabilidad Laboral del Estado Barinas. 02-04-96. J.C. 0090. **8**, (1996), 388
- Amparo Incidental**
- Angel Eduardo Rivas y otros Vs. Contralor General del Estado Barinas. 01-07-96. J.C. 0110. **8**, (1996), 399
- Amparo Interadministrativo**
- María Estrella Barrios Vs. Julio César Briceño. 22-08-95. J.C. 0073. **7**, (1995), 311
- Amparo Preventivo**
- Angelo Labriola Vs. Municipio Autónomo Barinas. 14-02-92. J.C. 018. **1**, (Enero-Junio, 1992), 121
- Amparo sobrevenido**
- Carlos Rojo Vs. Estación de Servicio La Marquesa, 08-07-2003. J.C. 0317. **15**, (2003), 453
- Apoderados Judiciales**
- Fundación para el Desarrollo Comunal del Distrito Libertador del Estado Mérida (Fundame) Vs. Frigorífico Industrial de Mérida (Fimca). 07-08-98. J.C. 0138. **10**, (1998), 379
- Ausencia de expediente administrativo**
- Pedro Ramón Unda y otros Vs. Alcaldía del Municipio Ezequiel Zamora del

- Estado Barinas. 18-12-2001 J.C. 0267 **14**, (2002), 438
- Ausencia de procedimiento**
- Ana Zulia Zerpa La Cruz Vs. Alcalde del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida. 03-08-2001 J.C. 0280. **14**, (2002), 463
- José Yovanny Rojas La Cruz Vs. Alcaldía del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida. 02-08-2001 J.C. 0281. **14**, (2002), 467
- Ausencia de procedimiento en la remoción**
- Felipe Carvallo Vs. Contralora General del Estado Barinas. 22-08-2001 J.C. 0276 **14**, (2002), 455
- Autoridad incompetente**
- Asociación de Ganaderos de Norte del Estado Táchira Vs. Servicio Autónomo de Sanidad Animal Táchira, Alcaldía del Municipio García de Hevia del Estado Táchira, Prefectura del Municipio García de Hevia y la Unión de Productores Agrícolas y Pecuarios de García de Hevia, 20-05-2003. J.C. 0302. **15**, (2003), 431
- Caducidad**
- Oscar Alfonso Quiñones y otros Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Alberto Adriani del Estado Mérida. 15-07-97. J.C. 0143, **10**, (1998), 383
- Carácter Extraordinario**
- Aristides Nava Ocando Vs. Compañía Anónima Hidrológica (Hidro-suroeste). 04-09-97. J.C. 0142. **10**, (1998), 382
- Diego Rodríguez Díaz Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 08-04-96. J.C. 0097. **8**, (1996), 392
- Frankly Antonio Prieto Vs. Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. 15-05-97. J.C. 0127. **9**, (1997), 363
- Gastón Gilberto Santander Casique Vs. Concejo Municipal del Municipio Junín del Estado Táchira. 23-09-98. J.C. 0165. **10**, (1998), 417
- Moisés Schneiderman Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 09-10-97. J.C. 0146. **10**, (1998), 386
- Omar E. Arévalo Vs. Julio Briceño. 29-06-94. J.C. 0066. **5-6**, (1994), 332
- Rodolfo Alfonso Rincón Ramírez Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 29-09-98. J.C. 0164. **10**, (1998), 416
- Yolanda Betancourt Vs. Corporación Merideña de Turismo (Cormetur). 05-01-96. J.C. 0087. **8**, (1996), 387
- Carácter Restitutorio**
- Abogs. Juan Luis Márquez y Yesmy Colmenares Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 11-09-95. J.C. 0074. **7**, (1995), 311
- Freddy A. Mora Bastidas Vs. Asdrúbal José Sánchez Urbina. 20-07-1999. J.C. 0201. **12**, (2000), 375
- Horacio Conde Vs. Ministerio de Sanidad y Desarrollo Social. 06-04-2000 J.C. 0207. **12**, (2000), 381
- Lix Morelia Viloría Vs. Instituto de Deporte del Estado Mérida. 10-08-1999. J.C. 0202. **12**, (2000), 376
- Nelson Meza Pereira Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 02-04-96. J.C. 0096. **8**, (1996), 391
- Carácter restitutorio de la acción**
- Alcalde del Municipio Cruz Paredes del Estado Barinas Vs. Numas Sarmiento Salazar y otros. 06-11-2001 J.C. 0262 **14**, (2002), 421
- Cesación de la violación denunciada**
- Antoliano Ramírez y Otros Vs. Consejo Directivo de Fundahosta y Director del Hospital General de Táriba. 23-08-2001 J.C. 0275. **14**, (2002), 455
- Competencia**
- Aitza Morelba Aguin Vs. Director Gerente del Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario. 22-08-96. J.C. 0113. **8**, (1996), 402
- Benito Quintero Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-08-97. J.C. 0141. **10**, (1998), 381
- Clarissa Rodríguez Vs. Gobernación del Estado Barinas. 15-03-2000. J.C. 0212. **12**, (2000), 388

- Comisión Electoral Central Vs. UPEL. 04-07-96. J.C. 0109. **8**, (1996), 399
- Francesco Balsamo Vs. Alexi coromoto Torres Ulacio y otros. 09-01-97. J.C. 0117. **9**, (1997), 356
- José Adolfo Melgarejo Vs. Alcaldía del Municipio Cárdenas del Estado Táchira. 20-10-2000. J.C. 0213. **13**, (2001), 503
- José Armando Parada y otros Vs. Prefectura del Municipio pedro María Ureña. 03-03-1999. J.C. 0171. **11**, (1999), 303
- José D. Contreras Vs. Municipio Libertador. 21-12-93. J.C. 0046. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 264
- José E. González Mendoza Vs. Marnr-Barinas. 10-03-1999. J.C. 0172. **11**, (1999), 304
- Libia Pérez de Rísquez Vs. Director Hospital Militar de San Cristóbal. 06-07-93. J.C. 0047. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 265
- Luis María Mendoza Chacón Vs. Directivos del Sindicato de Trabajadores del Municipio Independencia del Estado Táchira (SUTRAMINET). 22-11-2000. J.C. 0239. **13**, (2001), 541
- Humberto José Isea Colmenares Vs. Nerio J. Hurtado. 26-06-95. J.C. 0077. **7**, (1995), 314
- Olivia Aragoza y María L. Hidalgo Vs. Gobernación del Estado Barinas. 21-03-97. J.C. 0122. **9**, (1997), 359
- Oscar O. Zambrano C. Vs. Banco de Fomento Regional Los Andes. 23-11-1999. J.C. 0181. **11**, (1999), 316
- Paulo Emilio Uzcátegui Vs. Sindicatura Municipal del Estado Barinas. 28-03-96. J.C. 0095. **8**, (1996), 391
- Ricardo Rocha y otros Vs. Gobernador de Mérida. 01-08-96. J.C. 0108. **8**, (1996), 399
- Rubén D. Jiménez Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 12-11-92. J.C. 0033. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 192
- Yudith Newman de Mora Vs. Gobernación del Estado Mérida. 23-01-96. J.C. 0111. **8**, (1996), 400
- Competencia actos Inspectorías del Trabajo**
- Alis Suray Rojas y otros Vs. Sociedad Mercantil Invercampa S.A. 20-12-2001. J.C. 0266. **14**, (2002), 434
- Confrontación de Derechos**
- Presidenta y Secretario General de la Junta Directiva del Colegio de Médicos del estado Barinas Vs. Federación Médica Venezolana, 09-06-2003. J.C. 0309. **15**, (2003), 442
- Consulta**
- Carlos Contreras Jaimes Vs. Dirección Municipal de Transporte y Vialidad de San Cristóbal. 07-10-1998. J.C. 0154. **11**, (1999), 281
- Juan de la Cruz Toledo Vs. Dirsop de la Gobernación del Estado Barinas. 08-10-1998. J.C. 0156. **11**, (1999), 282
- Tulio García Torres Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Táchira. 08-01-1999. J.C. 0175. **11**, (1999), 308
- Contra Acto Administrativo**
- Producciones Hipi Tovar Vs. Ejecutivo Regional del Estado Mérida. 19-03-98. J.C. 0161. **10**, (1998), 410
- Contralores Internos Gobernaciones**
- Nancy Ramírez Santander Vs. Gobernador del Estado Táchira. 13-10-1999. J.C. 0191. **12**, (2000), 358
- Derecho a la Defensa**
- Abel Santos Stella y otros Vs. Instituto de Previsión Social del Legislador tachirenses (I.P.S.L.E.T.) 06-09-1999. J.C. 0187. **12**, (2000), 351
- Avícola Los Andes SRL. Vs. MARNR (Región Mérida). 24-11-91. J.C. 0020. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 182
- José N. Rivas Vs. Municipio Santos Marquina del Estado Mérida. 24-03-92. J.C. 001. **1**, (Enero-Junio, 1992), 102
- Olga Guillén Saavedra Vs. Universidad de Los Andes. 16-09-1999. J.C. 0195. **12**, (2000), 368
- Rafael Valero y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 04-02-98. J.C. 0151. **10**, (1998), 390
- Román Peña Vs. Comandante General de las Fuerzas Armadas Policiales del

- Estado Barinas. 04-02-98. J.C. 0150. **10**, (1998), 388
- Rosa Elena Martínez Velazco Vs. Sindicatura del Municipio Libertador del Estado Táchira. 22-12-2000. J.C. 0214. **13**, (2001), 504
- Miriam Perdomo Pérez Vs. Oficina Nacional de Identificación del Estado Táchira. 19-12-2000. J.C. 0216. **13**, (2001), 506
- Derecho a la defensa y debido proceso**
- Alcalde del Municipio Rojas del Estado Barinas Vs: Cámara Municipal, 29-01-2003. J.C. 0348. **15**, (2003), 505
- Haydee Esperanza Quintero Delgado Vs: Coordinador de Postgrado de Puericultura y Pediatría del Hospital Dr. Luis Razetti del Estado Barinas, 22-01-2003. J.C. 0342 **15**, (2003), 498
- Janeth del Valle Sulbarán Sánchez Vs. Alcalde y Síndico Procurador del Municipio Tovar del Estado Mérida, 07-04-2003. J.C. 0294. **15**, (2003), 416
- Karele Violeta Abunassar Aponte Vs: Corporación Tachirense de Turismo "Cotatur", 08-01-2003. J.C. 0349. **15**, (2003), 507
- Organización Comunitaria de Vivienda Santa Ana Norte del Estado Mérida Vs. Alcalde del Municipio Libertador del Estado Mérida, 04-06-2003. J.C. 0308. **15**, (2003), 441
- Derecho a la Defensa y al Trabajo**
- Laura Pineda de Pineda Vs. Director Regional del Sistema Nacional de Salud del Estado Mérida y Corporación del Colegio de Farmacéuticos del Estado Mérida. 13-09-1999. J.C. 0196. **12**, (2000), 369
- Derecho a la Educación**
- Ana Flor y otros Vs. Consejo Universitario de la Universidad de Los Andes. 15-07-1999. J.C. 0203. **12**, (2000), 376
- Derecho a la Estabilidad Laboral**
- Marina Bustamante y otros Vs: Rector de la Universidad Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora UNELLEZ, 17-02-2003. J.C. 0351. **15**, (2003), 509
- Marina J. Márquez Vs. Gobernación del Estado Mérida (Dirección de Educación). 21-12-92. J.C. 0021. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 183
- Derecho a la igualdad**
- Luis Enrique Fernández Sulbaran Vs. Presidente de la Junta Parroquial del Municipio Chiguara del Estado Mérida, 22-05-2003. J.C. 0305. **15**, (2003), 436
- Derecho a la información personal**
- Daniel Suárez y otros Vs. Fiscal Séptimo del Ministerio Público de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, 03-07-2003. J.C. 0316. **15**, (2003), 452
- Derecho a la Jubilación**
- Miguel Angel Hernández Vs. Fundación Agroalimentaria del Estado Táchira. 17-11-2000. J.C. 0240. **13**, (2001), 542
- Derecho a la no discriminación**
- Rafael Moreno y otros Vs. Alcalde del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira y Concejales, 10-07-2003. J.C. 0319. **15**, (2003), 458
- Derecho a la oportuna respuesta**
- Aliangel Margol Quintero Bello Vs. Director Regional de Salud Pública del Estado Barinas. 05-09-2000. J.C. 0235 **13**, (2001), 534
- Derecho a la salud**
- Alcaldía Municipio Santos Marquina Vs. Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida. 15-05-92. J.C. 005. **1**, (Enero-Junio, 1992), 106
- Síndico del Municipio Libertador Vs. Alcaldía Municipio Sucre del Estado Mérida. 16-03-92. J.C. 004. **1**, (Enero-Junio, 1992), 107
- Derecho a la vida, salud y dignidad humana**
- Mónica Nathaly Rivas Echeverría Vs. Universidad de los Andes (Rector), 02-04-2003. J.C. 0293. **15**, (2003), 414
- Derecho al debido proceso**
- Aristides Contreras Palacios Vs. Dirección de Educación de la Gobernación del Estado Mérida. 30-11-2001 J.C. 0257 **14**, (2002), 415

Derecho al debido proceso y a la defensa

Jesús León Galán Gamboa Vs. Inspector del trabajo del Estado Táchira y Alcalde del Municipio Páez del Estado Apure. 27-11-2001. J.C. 0258. **14**, (2002), 416

José Julián Navas Vs. Alcalde del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida. 27-12-2001. J.C. 0263. **14**, (2002), 423

Julio Alexander Parra Maldonado Vs. Directora de Educación, Cultura y Deporte del Ejecutivo del Estado Mérida. 16-11-2001. J.C. 0261. **14**, (2002), 420

Manuel Erasmo Villamizar Medina Vs. Instituto Nacional de la Vivienda Gerencia Táchira. 13-08-2001. J.C. 0278. **14**, (2002), 460

Marilu Chacón de Pérez Vs. Director Médico del Hospital Central de San Cristóbal del Estado Táchira y otros. 20-12-2001. J.C. 0268. **14**, (2002), 440

Orlando Lemus Díaz Vs. Director Regional del Sistema Nacional de Salud del Estado Táchira. 14-12-2001. J.C. 0269. **14**, (2002), 442

Samid Méndez Gómez Vs. Director de la zona Educativa del Estado Táchira, Jefe de Coordinación de Personal de la Zona Educativa Táchira, Directora del Grupo Escolar Juan Bautista García Roa. 20-11-2001. J.C. 0259. **14**, (2002), 416

William Enrique Daza Niño Vs. Gobernador del Estado Táchira. 20-12-2001. J.C. 0265. **14**, (2002), 427

Derecho al deporte y recreación

Fundación para el Desarrollo Deportivo Nobles de Zamora Vs. Instituto Autónomo Municipal del Deporte y Recreación Ezequiel Zamora Barinas, 20-10-2003. J.C. 0333. **15**, (2003), 484

Derecho al Honor y Reputación

Gladys Araujo Vs. Concejales del Municipio Libertador del Estado Mérida. 02-02-2000. J.C. 0208. **12**, (2000), 382

Néstor Atilano Sánchez Soto Vs. Dexi Coromoto González Fernández y otros, 14-04-2003. J.C. 0296. **15**, (2003), 419

Derecho al libre Desarrollo

Diputado Alfonso Ramírez Vs. Diputado José G. Chuecos del Estado Mérida. 22-04-92. J.C. 003. **1**, (Enero-Junio, 1992), 103

Derecho al Trabajo

Antonio Briceño Valero Vs. Director de la Zona Educativa N° 12 del Ministerio de Educación del Estado Mérida. 06-09-1999. J.C. 0199. **12**, (2000), 373

Arturo Liscano Vs. Prefecto del Municipio Independencia del Estado Táchira. 11-03-92. J.C. 002. **1**, (Enero-Junio, 1992), 102

Domicio Gutiérrez Pernía Vs. Jefe de la Zona Educativa del Estado Táchira y Directora del Instituto de Educación Especial "Colón" del Estado Táchira. 27-11-2000. J.C. 0220. **13**, (2001), 509

Derecho al Trabajo Profesional

Ramón A. Contreras Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 07-01-2000. J.C. 0209. **12**, (2000), 383

Derecho al trabajo y a la estabilidad laboral

Alexis José Araque Morales Vs. Sociedad Mercantil Hipermercado Garzón C.A., 22-04-2003. J.C. 0298. **15**, (2003), 422

Carlos Alirio Marquez Vs. Comisión Liquidadora de la Corporación de Turismo de Venezuela, 22-05-2003. J.C. 0304. **15**, (2003), 435

Carlos Luis Calderón Becerra Vs. Empresa Desarrollo Uribante Caparo, 10-07-2003. J.C. 0318. **15**, (2003), 456

Eusebio Bautista Vs. Empresa Desarrollo Uribante Caparo C.A. (DESURCA), 01-04-2003. J.C. 0291. **15**, (2003), 411

George Jonathan Ramírez Carrero Vs. Alcalde del Municipio Cárdenas del Estado Táchira, 17-07-2003. J.C. 0322. **15**, (2003), 462

Jesús Alberto Paredes Molina y otros Vs. Corporación de Turismo de Venezuela, 22-04-2003. J.C. 0297. **15**, (2003), 421

Luisa del Carmen Hernández Vs. Alcalde del Municipio Arzobispo Chacón del Estado Mérida, 14-07-2003. J.C. 0321. **15**, (2003), 461

- Luzely Petrocini Vs. Empresa Diario Los Andes C.A. del Estado Mérida, 02-04-2003. J.C. 0292. **15**, (2003), 412
- Rodrigo Antonio Argüello Rodríguez Vs. Director del Hospital General Dr. Patrocinio Peñuela Ruiz, 25-06-2003. J.C. 0314. **15**, (2003), 448
- Yldegar Roldovo Núñez Guerrero Vs. Alcaldía del Municipio Panamericano del Estado Táchira, 14-08-2003. J.C. 0325. **15**, (2003), 467
- Zoraida García Guzmán Vs. Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, 20-06-2003. J.C. 0313. **15**, (2003), 447
- Derecho al trabajo y al honor**
- Migdaly Maryely Duque Duran Vs. Consejo Municipal de Derecho del niño y del adolescente de La Fría Municipio García de Hevia del estado Táchira, 27-05-2003. J.C. 0307. **15**, (2003), 440
- Derecho de Petición**
- Amable Peña Zambrano Vs. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 26-05-2003. J.C. 0306. **15**, (2003), 438
- Orangel Eleazar Bogarin Bonalde Vs. Directora de la Zona Educativa del Estado Mérida, 21-05-2003. J.C. 0303. **15**, (2003), 433
- Derecho de petición y oportuna respuesta**
- Gladis Elena Guerrero Vs. Dirección de Recursos Humanos de la Gobernación del Estado Táchira, 04-04-2003. J.C. 0295. **15**, (2003), 417
- Derecho de Propiedad**
- Carlos Santaella y otros Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 30-03-92. J.C. 006. **1**, (Enero-Junio, 1992), 108
- Silvio Péres Vidal Vs. Dirección de Seguridad y Orden Público del Estado Barinas. 06-07-1999. J.C. 0205, **12**, (2000), 378
- Derechos Relativos**
- Bomba y Respuestos La Entrada Vs. Dirección de Inspección Técnica de Hidrocarburos Estado Barinas (Ministerio de Energía y Minas), 19-12-97. J.C. 0148. **10**, (1998), 387
- Sistemas y Consultoría de Entretenimiento C.A. Vs. Gobernación del Estado Mérida. 02-10-97. J.C. 0144. **10**, (1998), 384
- Desestimación de la Acción**
- José G. Rivas y otros Vs. Alcalde del Municipio Libertador. 30-09-93. J.C. 0052. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 269
- Desistimiento**
- Adriana Stella Solórzano Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 10-04-96. J.C. 0098. **8**, (1995), 392
- Omaira Elena de León Osorio Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 13-11-2000. J.C. 0241. **13**, (2001), 543
- Desistimiento de la acción**
- María Ildegarde Vergara Molina Vs: Inspectora del Trabajo del Estado Mérida, 28-01-2003. J.C. 0347. **15**, (2003), 504
- Niloha Ivanis Delgado Tovar Vs. Rector Presidente del Consejo Universitario de la Universidad de Los Andes, 23-10-2003. J.C. 0336. 488
- Discriminación (VIH)**
- José L. Vivas y otros Vs. Corposalud. 11-02-2000. J.C. 0210. **12**, (2000), 384
- Efectos**
- Humberto Peña, Hender Puerta y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas (Dirección de Educación). 26-08-92. J.C. 0032. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 191
- Ejecución Sentencia de Amparo**
- Diputado Alfredo Ramírez Vs. Diputado José G. Chuecos del Estado Mérida. 23-04-92. J.C. 019. **1**, (Enero-Junio, 1992), 121
- Falta de Informe**
- Inversiones Cadabi, C.A. Vs. Banco de Venezuela. 17-09-1999. J.C. 0200. **12**, (2000), 374
- Funcionarios Locales**
- María Eugenia Castañeda Vs. Fundamérida. 13-08-1999. J.C. 0186. **12**, (2000), 349

- Nelly Coromoto Sulbarán Vs. Director de Recursos Humanos del Estado Barinas. 13-10-1999. J.C. 0192. **12**, (2000), 364
- Fundamento Normativo**
- Carlos Castillo Vs. Directora de Educación del Estado Mérida. 21-11-96. J.C. 0104. **8**, (1996), 395
- Habeas Data**
- Eddy Marleny Ochoa Ramírez Vs. Jefe del Departamento del Personal de la Zona Educativa del Estado Táchira, 26-11-2003. J.C. 0355. **15**, (2003), 515
- Sira María Perdomo Marcano Vs. Municipio San Cristóbal. 21-09-2001 J.C. 0284. **14**, (2002), 472
- Yocsi María Cartago Peña y otros Vs. Fondo Único de crédito del estado Barinas, 08-09-2003. J.C. 0354. **15**, (2003), 514
- Improcedencia**
- Blanca Elena Quintero Vs. Presidente de la Corporación de Salud del Estado Mérida. 07-08-2001 J.C. 0279. **14**, (2002), 462
- Carmen Rosario Canchica Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 27-08-2001 J.C. 0273. **14**, (2002), 453
- Edith Eloina Barrios Serrano Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 07-09-2001 J.C. 0285. **14**, (2002), 473
- Felix Antonio Molina y otros Vs. Instituto Universitario Tecnológico (IUTE) de Ejido. 04-10-2001 J.C. 0290. **14**, (2002), 479
- Mirtha Beatriz Briceño Juárez Vs. Director del Hospital Dr. Luis Razetti del Estado Barinas. 11-10-2001 J.C. 0287. **14**, (2002), 475
- Ricardo Montilla Vs. Contralor General del Estado Mérida. 20-07-2000. J.C. 0230. **13**, (2001), 525
- Sociedad Mercantil ROFRER S.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 08-11-2000. J.C. 0242. **13**, (2001), 544
- Improcedencia de la Acción**
- Agencia Distribuidora Cinco Estrellas, C. A. Vs. Municipio Alberto Adriani. Mérida. 19-10-1998. J.C. 0162. **11**, (1999), 289
- Alfonso Collazos Anacona Vs. Municipio Alberto Adriani del Edo. Mérida. 15-10-1998. J.C. 0160. **11**, (1999), 287
- Armando Díaz Vs. Dirección de Educación de la Gobernación del Estado Barinas. 11-03-1999. J.C. 0174. **11**, (1999), 307
- Automotor por puesto “Ciudad Marquesa” Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 31-05-93. J.C. 0044. **3**, (Enero-Junio, 1993), 140
- Aura M. Rincones Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del estado Barinas y Síndico Procurador General 29-10-1998 J.C. 0165. **11**, (1999), 293
- Carlos José Castillo Vs. Dirección de Educación de la Gobernación del Estado Mérida. 18-11-1999 J.C. 0184. **11**, (1999), 320
- Colegio de Licenciados en enfermería del Estado Mérida Vs. Corporación de Salud-Mérida. 15-10-1998. J.C. 0159. **11**, (1999), 285
- Gaston Gilberto Santander Vs. Cámara Municipal del Municipio Junin (Táchira). 19-01-1999 J.C. 0166. **11**, (1999), 295
- Jesús Antonio Rosales y otros Vs. Alcaldía del Municipio Michelena del Estado Táchira. 21-08-2001 J.C. 0277. **11**, (1999), 458
- Jesús Tablante Briceño Vs. Alcalde del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 14-10-1998. J. C. 0157. **11**, (1999), 283
- José D. Contreras Vs. Alcaldía Municipio Libertador (Estado Mérida). 05-04-94. J.C. 0065. **5-6**, (1994), 331
- Mario José Silva Barroeta Vs. Junta Directiva del Colegio de Abogados del Estado Táchira. 03-11-95. J.C. 0078. **7**, (1995), 315
- Oswaldo Viáfara Rey Vs. Sistema Nacional de Salud del Estado Barinas. 26-05-1999. J.C. 0179, **11**, (1999), 314

- Pedro Ramón Flores Vs. Jesús Pinto Rodríguez. 28-01-1999. J.C. 0168. **11**, (1999), 298
- Sergio Sinnato Moreno Vs. Director de Seguridad y Orden Público de la Gobernación del Estado Barinas. 16-11-2001 J.C. 0260. **14**, (2002), 418
- Sonia Teresa Moreno Vs. Corporsalud Mérida. 06-05-1999. J.C. 0177. **11**, (1999), 312
- Xiomara C. Paz. Vs. Directora Servicios Médicos IPASME-Mérida. 09-11-93. J.C. 0051. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 268
- Improcedencia de medida cautelar**
- Julio César Hernández Colmenares Vs. Gobernador del Táchira y Presidente del Instituto Autónomo de Vialidad del estado Táchira. 02-10-2000. J.C. 0253 **13**, (2001), 561
- Milagros Andreu Suárez Vs. Instituto Autónomo de Vialidad del estado Táchira. 02-10-2000. J.C. 0252. **13**, (2001), 560
- Improcedente**
- América Celeste Márquez González Vs. Presidente de la Corporación de Salud del Estado Táchira, 11-06-2003. J.C. 0311. **15**, (2003), 444
- Angel J. García Contreras Vs. Comandancia General de la Policía del Estado Mérida. 06-07-1999. J.C. 0204. **12**, (2000), 378
- Arnoldo de Jesús Hernández Escobar Vs. Síndico Procurador del Municipio Barinas del Estado Barinas, 08-12-2003. J.C. 0339. **15**, (2003), 491
- Aura Elena Guanipa Guerrero y otros Vs. Gobernador del Estado Táchira, 15-05-2003. J.C. 0301. **15**, (2003), 430
- Auto Express, C.A. Vs. Indecu Táchira. 12-11-1999. J.C. 0180. **11**, (1999), 315
- Elida Monsalve Vs. Alcalde del Municipio Rojas del Estado Barinas. 20-10-2000. J.C. 0246. **13**, (2001), 548
- Gloria Elena Moreno Vs. Directora de la Zona Educativa del Estado Mérida, 18-06-2003. J.C. 0312. **15**, (2003), 446
- José Goncalvez Moreno Vs. Cámara Municipal del Municipio Monseñor Alejandro Fernández Feo. 23-06-2000. J.C. 0233. **13**, (2001), 531
- Juan Andrés Díaz Pérez y otros Vs. Director de Política de la Gobernación, Prefectura de la Prefectura de la Parroquia Pedro María Morantes y Prefectura del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 16-10-2000. J.C. 0250. **13**, (2001), 551
- Julio César Bueno Duque Vs: Directora de Recursos Humanos de la Contraloría del Estado Táchira, 28-01-2003. J.C. 0353. **15**, (2003), 513
- Lex Hernández Méndez Vs. Cámara Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-10-1999 J.C. 0188. **12**, (2000), 356
- Lix Morelia Vitoria Vs. Director del Instituto de Deportes del Estado Mérida. 06-12-2000. J.C. 0219. **13**, (2001), 508
- Luis Enrique Marín Lizardo Vs. Decano y demás Miembros de la Facultad de Medicina de la Universidad de Los Andes. 28-09-2000. J.C. 0221. **13**, (2001), 511
- Luis Fernando Bustos Flores Vs. Registrador Mercantil Segundo del Estado Mérida. 14-12-2000. J.C. 0217. **13**, (2001), 506
- Ligia Casanova Martín Vs. Director del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE). 19-10-2000. J.C. 0247. **13**, (2001), 549
- Miguel Ángel Paz Ramírez Vs. Alcalde del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 30-07-2003. J.C. 0324. **15**, (2003), 466
- Orangel Domingo Contreras Vs. Comisión de Asuntos Económicos del Consejo Municipal del municipio José María Vargas. 16-10-1998. J.C. 0161. **11**, (1999), 288
- Procurador General del Estado Táchira Vs. Comisión Legislativa del Estado Táchira. 28-07-2000. J.C. 0228. **13**, (2001), 523

- Sou Meng San Vs. Dirección de Catastro de la alcaldía del Municipio Autónomo Barinas. 19-05-2000. J.C. 0254. **13**, (2001), 566
- Inadmisibilidad**
- Albenis Chirinos Vs. Jefe del Departamento del Programa y Difusión Cultural del Ministerio de Educación y Jefe de la zona educativa N° 12 del estado Mérida. 20-12-2000. J.C. 0215. **13**, (2001), 305
- Alfonso de Jesús Terán Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 08-07-92. J.C. 0026. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 186
- Carmen Henríquez Rivero Vs: William Guerrero y otros, 11-02-2003. J.C. 0350. **15**, (2003), 509
- Carlos M. de Nobrega Vs. Alcaldía del Municipio Independencia del Estado Táchira. 26-11-92. J.C. 0029. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 189
- Consortio Ayari Vs. Municipio Bolívar del Estado Táchira. 12-09-2000. J.C. 0234 **13**, (2001), 533
- David José Lanz y otros Vs. Concejo Ejecutivo para la Protección y Defensa del Patrimonio Cultural y Natural del Estado Mérida. 11-10-1999. J.C. 0193. **12**, (2000), 365
- Directiva del Sindicato Sectorial de Trabajadores de la Salud y Desarrollo Social Vs. Director General Corporación de Salud del Estado Mérida, 23-10-2003. J.C. 0335. **15**, (2003), 486
- Emma del Carmen Vivas Vs. Amable Ochoa y otros. 06-11-2000. J.C. 0243. **13**, (2001), 546
- Freddy Raúl Estaba Mantilla Vs. Médico Jefe del Distrito Sanitario N° 09 adscrito a la Corporación de Salud del Estado Táchira, 23-10-2003. J.C. 0337. **15**, (2003), 489
- Gerson Ramírez Vs. Cámara Municipal del Municipio Panamericano del Estado Táchira. 25-02-92. J.C. 012. **1**, (Enero-Junio, 1992), 115
- Horacio Hugo Conde Aguilera Vs. Ministerio de Sanidad y Desarrollo Social. 06-04-2000. J.C. 0238. **13**, (2001), 540
- Humberto de Jesús Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Jauregui del Estado Táchira. 02-07-92. J.C. 0025. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 186
- Humberto Peña, Hender Puerta y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas (Dirección de Educación). 26-08-92. J.C. 0028. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 188
- Inversiones Morrococoy y Chico C.A. Vs. Gobernación del Estado Barinas. 09-06-93. J.C. 0038. **3**, (Enero-Junio), 135
- José Adelskader Fernández López Vs: Municipio Bolívar del Estado Táchira, 21-01-2003. J.C. 0345. **15**, (2003), 345
- José M. Araque, Jhonny Guillén y otros Vs. Gobernador del Estado Mérida. 10-07-92. J.C. 0027. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 187
- José Pernía Vs. Junta Directiva de la Asociación Civil Conductores "Vencedores del llano". 08-01-93. J.C. 0036. **3**, (Enero-Junio, 1993), 133
- Luis E. Cely Vs. Ismael Casanova y José Gregorio Roa García. 10-06-92. J.C. 017. **1**, (Enero-Junio, 1992), 119
- Luis Villalba y otros Vs. Comisión de Empleados de S.O.E.P. (Sindicato de Obreros y Empleados Petroleros de Barinas). 13-04-92. J.C. 015. **1**, (Enero-Junio, 1992), 117
- Manufactura UNICEN C.A. Vs. Municipio Libertador. 28-05-93. J.C. 0043. **3**, (Enero-Junio, 1993), 139
- Moisés Solano Cabello Vs. Universidad de Los Andes. 19-10-1999. J.C. 0189. **12**, (2000), 356
- Municipio Autónomo Campo Elías Vs. Alcalde del Municipio Autónomo Sucre del Estado Mérida. 14-04-92. J.C. 016. **1**, (Enero-Junio, 1992), 118
- Nelson Parra Vs. Gobernador del Estado Mérida. 26-03-93. J.C. 0037. **3**, (Enero-Junio, 1993), 134
- Omar Eulises Arévalo Vs. Municipio Bolívar del Estado Barinas. 11-05-1999. J.C. 0178. **11**, (1999), 313
- Rigoberto Díaz Vs. Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida. 13-04-92. J.C. 014. **1**, (Enero-Junio, 1992), 117

- Sandra Dugarte Vs. Gobernación del Estado Barinas. 07-06-93. J.C. 0039. **3**, (Enero-Junio, 1993), 135
- Sigilfredo Molina Vs. Municipalidad del Municipio Panamericano del Estado Táchira. 25-02-92. J.C. 013. **1**, (Enero-Junio, 1992), 116
- Sorena E. Santana Vs. Gobernador del Estado Mérida. 15-06-93. **3**, (Enero-Junio, 1993), 137
- Inadmisibilidad de la acción**
- Martín Rengifo Tarazona Vs. Director General Comandancia General de la Policía del Estado Mérida, 22-10-2003. J.C. 0334. **15**, (2003), 485
- Inadmisibles**
- Elsa Gámez Vs. Presidente y Legisladora de la Comisión Legislativa del Estado Mérida. 18-10-2000. J.C. 0248. **13**, (2001), 550
- José Gregorio Briceño Vs. Director del Instituto de Deportes del Estado Mérida. 17-10-2000. J.C. 0249. **13**, (2001), 551
- Julio Alexander Martínez Aguirre y otros Vs. Alcalde y Síndico Procurador del Municipio Autónomo del Estado Barinas. 05-10-2001 J.C. 0289. **14**, (2002), 478
- Incompetencia del Tribunal**
- Asociación de Expendedores de Perros Calientes Vs. Municipalidad de San Cristóbal y otros. 28-02-92. J.C. 007. **1**, (Enero-Junio, 1992), 110
- Enrique Sánchez Vs. Junta Electoral de Totalización del Municipio Autónomo Barinas. 02-12-92. J.C. 0024. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 185
- Estación de Servicio Nueva Bolivia Vs. Maraven. J.C. 0022. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 183
- Humberto de Jesús Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Jauregui del Estado Táchira. 02-07-92. J.C. 0023. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 184
- Juan B. Hernández Vs. Unidad de Vigilancia de Tránsito Terrestre de Barinas. 26-03-92. J.C. 008. **1**, (Enero-Junio, 1992), 111
- Juan de Jesús Jiménez vs U.N.E.T. (Universidad Nacional Experimental del Táchira). 19-05-92. J.C. 011. **1**, (Enero-Junio, 1992), 114
- Milciades López Vs. I.V.S.S. 06-05-92. J.C. 010. **1**, (Enero-Junio, 1992), 114
- Yuberki E. Pulgar Vs. Hospital Dr. Patrocinio Peñuela Ruiz de San Cristóbal. 30-04-92. J.C. 009. **1**, (Enero-Junio, 1992), 112
- Incumplimiento acto administrativo**
- María Albertina Suárez y otros Vs. Jefe de Personal y director Regional del Sistema Nacional de Salud del Estado Táchira. 29-08-2000. J.C. 0225. **13**, (2001), 517
- Informes**
- José Ostos Martínez Vs. Municipio Cardenal Quintero del Estado Mérida. 23-10-1998 J.C. 0164. **11**, (1999), 292
- Pablo Samuel Carrillo Huyanay Vs. Alcalde del Municipio y Síndico Procurador del Municipio Bolívar del Estado Táchira. 11-03-1999. J.C. 0173. **11**, (1999), 307
- Rosa Vilma Mora de Omaña Vs. Concejo Municipal del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 20-03-98. J.C. 0160. **10**, (1998), 409
- Legitimación**
- Florelija Jaimes Alvarado y otros Vs. Prefectura del Municipio Tovar del Estado Mérida. 23-09-98. J.C. 0154. **10**, (1998), 402
- Legitimación Activa**
- Lindon J. Delgado Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 08-10-1999. J.C. 0194. **12**, (2000), 366
- Omar Eulises Arévalo Vs. Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Barinas. 07-07-2000. J.C. 0232. **13**, (2001), 530
- Legitimación para accionar**
- Fundación para el Desarrollo Comunal del Distrito Libertador del Estado Mérida (Fundame) Vs. Frigorífico Industrial de Mérida (Fimca). 07-08-98. J.C. 0137. **10**, (1998), 378

Legitimación Pasiva

- Darcy Escalona, Jesús M. Márquez y otros Vs. Gobernación del Estado Mérida (Dirección de Educación, Cultura y Deportes). 12-11-92. J.C. 0031. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 190
- Humberto Peña, Hender Puerta y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas (Dirección de Educación). 26-08-92. J.C. 0030. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 189
- Omaira Elena de León Osorio Vs. Consejo legislativo del Estado Táchira. 23-10-2000. J.C. 0245. **13**, (2001), 547

Limitaciones Constitucionales

- Asociación Civil de Buhoneros de Caracciolo Parra y Olmedo del Estado Mérida Vs. Municipio Caracciolo Parra y Olmedo del Estado Mérida. 31-03-97. J.C. 0123. **9**, (1997), 360
- César Murillo Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del estado Táchira. 19-08-98. J.C. 0140. **10**, (1998), 380

Materias Excluidas

- Crispín González Vs. Cámara Municipal del Municipio Autónomo del Estado Barinas. 28-02-96. J.C. 0092. **8**, (1996), 389

Medida Cautelar

- Franck Gerardo Moreno Avendaño Vs. Gobernación del Estado Mérida. 02-03-98. J.C. 0156. **10**, (1998), 403
- Procuraduría del Estado Táchira Vs. Comisión Legislativa del Estado Táchira. 02-05-2000. J.C. 0255. **13**, (2001), 567

Medida Cautelar innominada

- Deyanira del Valle Corobo Godoy Vs. Ejecutivo del Estado Barinas. 07-07-2000. J.C. 0231. **13**, (2001), 529
- Juan Andrés Díaz Pérez Vs. Director de Política de la gobernación del estado Táchira y Prefectos de los Municipios San Cristóbal y Pedro María Morantes del Estado Táchira. 28-04-2000. J.C. 0236. **13**, (2001), 535
- Omaira Elena de León Osorio Vs. Consejo Legislativo del Estado Táchira. 09-10-2000. J.C. 0251. **13**, (2001), 558

- Yarleny Abrahan Vs: Consejo de la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad de Los Andes, 03-01-2003. J.C. 0343. **15**, (2003), 501

Naturaleza Extraordinaria

- Miguel A. Chacón y otros Vs. Alcaldía del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida. 20-01-97. J.C. 0118. **9**, (1997), 357

No comparecencia del agraviante a la audiencia

- Ana Lucia Chacón Chacón Vs. Centro Ambulatorio Puente Real Dr. Carlos Ruiz González del Estado Táchira, 09-09-2003. J.C. 0326. **15**, (2003), 469

Nulidad y Amparo

- A.C. Vencedores del Llano Vs. Alcaldía Municipio San Cristóbal. 22-11-94. J.C. 0070. **5-6**, (1994), 334
- Carlos A. Zambrano Vs. Municipio Libertador del Estado Mérida. 16-11-94. J.C. 0068. **5-6**, (1994), 333
- Carlos Sánchez y otro Vs. Contralor del Municipio Campor Elías. 10-11-93. J.C. 0053. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 269
- Cruz Anibal Escobar Vs. Concejo Municipal del Distrito Barinas. 29-01-96. J.C. 0101. **8**, (1996), 393
- Flor Edelita Sánchez Vs. Gobernador del Estado Táchira. 21-07-98. J.C. 0152. **10**, (1998), 397
- Ilvio L. Sánchez Vs. Instituto Agrario Nacional (Estado Táchira). 07-11-94. J.C. 0069. **5-6**, (1994), 333
- José Andrés Briceño Valero Vs. Concejo Municipal del Municipio Libertador del Estado Mérida. 21-12-95. J.C. 0083. **7**, (1995), 319
- María E. Chacón y otros Vs. Municipio Barinas. 29-03-94. J.C. 0071. **5-6**, (1994), 334
- María Esther y otros Vs. Concejo Municipal del Municipio Autónomo de Barinas. 22-01-96. J.C. 0100. **8**, (1996), 393
- María Luz Márquez de Hernández Vs. Contralor Municipal del Municipio San Cristóbal. 07-12-95. J.C. 0084. **7**, (1995), 319

- Mary Luz Márquez Vs. Contraloría del Municipio San Cristóbal. 16-11-94. J.C. 0067. **5-6**, (1994), 332
- Oscar R. Portillo Vs. Secretario de Gobierno del Estado Barinas. 15-10-93. J.C. 0054. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 270
- Oscar Rafael Portillo Vs. Gobernación del Estado Barinas. 17-02-95. J.C. 0086. **7**, (1995), 321
- Oswaldo Ramón Calles Vs. Comandante de las Fuerzas Policiales del Estado Barinas. 26-06-96. J.C. 0112. **8**, (1996), 401
- Oswaldo Ramón Calles Vs. Comandante General de las Fuerzas Armadas Policiales del Estado Barinas. 30-07-98. J.C. 0153. **10**, (1998), 399
- Pedro Antonio Barrios Vs. Gobernación del Estado Barinas. 22-03-95. J.C. 0082. **7**, (1995), 318
- Rafael Valero y otros Vs. Secretario General de Gobierno del Estado Barinas. 04-07-96. J.C. 0114. **8**, (1996), 402
- Ramón C. Montoya Vs. Gobernador del Estado Barinas. 1-02-94. J.C. 0072. **5-6**, (1994), 335
- Rosa María Azuaje Vda. de Jiménez Vs. Gobernación del Estado Barinas. 07-03-95. J.C. 0085. **7**, (1995), 320
- Obligatoriedad de los informes**
- Eddy Rosario Sánchez Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 29-02-97. J.C. 0149. **10**, (1998), 387
- Sociedad Mercantil (Mavesa) Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 09-01-96. J.C. 0088. **8**, (1996), 387
- Oportuna Respuesta**
- Instituto Educacional Las Tapias Vs. Directora de Catastro Municipio Libertador del Estado Mérida. 13-03-2000. J.C. 0211. **12**, (2000), 386
- Parcialmente con lugar**
- Roman Eduardo Calderon Cotte Vs: Genry Vargas Rector ULA Mérida, 17-02-2003. J.C. 0352. **15**, (2003), 511
- Perención**
- Eddy José Calderón Guanche Vs. Rector de la Universidad de Los Andes, 23-01-2003. J.C. 0346. **15**, (2003), 504
- Perención del procedimiento**
- Vicente Ramón Sulbaran Valladares Vs. Comandancia General del Cuerpo de Bomberos del Estado Barinas. 12-12-2000. J.C. 0218. **13**, (2001), 508
- Procedimiento**
- Neruska Monasterio y otros Vs. Dirección de Educación del Estado Barinas. 01-08-96. J.C. 0107. **8**, (1996), 398
- Protección a la maternidad**
- Omaira del carmen Blandría Contreras Vs. Alcalde del Municipio Padre Noguera del Estado Mérida. 28-08-2001 J.C. 0272. **14**, (2002), 452
- Nelvis Garces Durán Vs. Alcalde del Municipio García de Hevia del Estado Táchira. 28-09-2001 J.C. 0282. **14**, (2002), 470
- Pruebas**
- Ramón Alexis Rojas Cadenas Vs. Alcalde del Municipio Aricagua del Estado Mérida. 11-08-98. J.C. 0166. **10**, (1998), 419
- Recurso de Invalidación y Amparo**
- Carmen Kassen de Pérez Vs. Teresa Figueroa. 16-01-96. J.C. 0089. **8**, (1996), 388
- Sentencias Incongruente**
- Alfonso Torres y otros Vs. Inavi- Táchira. 06-04-1999. J.C. 0178. **11**, (1999), 309
- Sin Lugar**
- Julio Rodríguez Vs. Comandante General de la Policía del Estado Barinas. 07-09-1999. J.C. 0198. **12**, (2000), 372
- Lloyd Anton Morris y otros Vs. Director del Instituto Universitario de Tecnología Agroindustrial Sede San Cristóbal. 23-09-1999. J.C. 0206. **12**, (2000), 380
- Manuel Cala Castro Vs. Comandante General de la Policía del Estado Barinas. 07-09-1999. J.C. 0197. **12**, (2000), 371
- Raúl Royett Moreno Vs. Comandante General de la Comandancia de Policía

- del Estado Táchira. 14-10-1999. J.C. 0190. **12**, (2000), **358**
- Suspensión de efectos de los actos cuestionados**
- Constructora e Inversora Carla S.R.L. Vs. Síndico Procurador Municipal del Municipio Barinas y Comisión de Ejidos del Concejo Municipal del Municipio Barinas. 29-08-2001 J.C. 0270. **14**, (2002), 445
- Suspensión de Garantías**
- José Elio Guillén Pernía Vs. Alcaldía del Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. 09-05-95. J.C. 0076. **7**, (1995), 318
- Tramitación**
- Frank R. Sánchez Vs. Alcaldía del Municipio Barinas. 12-11-92. J.C. 0034. **2**, (Julio-Diciembre, 1992), 192
- Vías de Hecho**
- Aura Celina Ramírez Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 18-12-97. J.C. 0147. **10**, (1998), 386
- José Adolfo Melgarejo Vs. Alcaldía del Municipio Cárdenas del Estado Táchira. 24-08-2001 J.C. 0274. **14**, (2002), 454
- Violación a la garantía de la estabilidad docente**
- Leyda Josefina Albornoz Ortega. Vs. Estado Barinas. 28-08-2001 J.C. 0271. **14**, (2002), 451
- Violación al derecho de petición**
- Cecilia del Carmen Cordero Vs. Junta Parroquial de la Parroquia del Municipio Obispos del Estado Barinas. 27-09-2001 J.C. 0283. **14**, (2002), 471
- Violación del debido proceso**
- Alcaldía del Municipio Michelena del Estado Táchira Vs. Juzgado Primero de Primera Instancia del Trabajo y Agrario y del Juzgado executor de medidas de los Municipios Aayacucho, Michelena y Lobatera del Estado Táchira, 28-10-2003. J.C. 0338. **15**, (2003), 490
- Electricidad de los Andes Cadela Vs. Juzgado de Primera Instancia del Trabajo de Barinas, 11-12-2003. J.C. 0340. **15**, (2003), 492
- José Adélkader Fernández López Vs. Concejo Municipal del Municipio Bolívar del Estado Táchira, 29-09-2003. J.C. 0330. **15**, (2003), 476
- Luis María Mendoza Vs. Concejo Municipal del Municipio Independencia del Estado Táchira, 14-10-2003. J.C. 0332. **15**, (2003), 482
- Sociedad Mercantil Corporación Invercampa C.A. Vs. Inspectoría del Trabajo en el Estado Barinas, 22-09-2003. J.C. 0329. **15**, (2003), 474
- Sociedad Mercantil Tama S.A. Vs. Ejecutivo del Estado Táchira, 19-09-2003. J.C. 0328. **15**, (2003), 471
- Vilma Ramírez Herrera Vs. Cámara Municipal de la Alcaldía del Municipio Bolívar del Estado Barinas, 18-09-2003. J.C. 0327. **15**, (2003), 469
- Violación del derecho a la defensa**
- Asociación Civil la Granadina Vs. Contraloría del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 28-07-2003. J.C. 0323. **15**, (2003), 463
- Esther Liñan Fernández Vs. Alcalde del Municipio Obispo Ramos de Lora del estado Mérida, 27-06-2003. J.C. 0315. **15**, (2003), 449
- Incola Di Zio Santucci Vs. Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, 06-05-2003. J.C. 0300. **15**, (2003), 427
- Isabel Teresa Zerpa García Vs. Concejo Municipal del Municipio Caracciolo Parra del Estado Mérida. 24-08-2000. J.C. 0227. **13**, (2001), 521
- Henry Alexander Moncada Urbina Vs. Universidad Experimental del Táchira. 26-04-2000. J.C. 0237. **13**, (2001), 536
- José Luis Bonilla y otros Vs. Director de Seguridad y Orden Público. 26-10-2000. J.C. 0244. **13**, (2001), 546
- Ruth Marlene Blanco Vs. Directora de la Zona Educativa del Estado Mérida, Jefe de la Oficina de Personal y Jefe

- de Distrito Escolar N° 3, 14-07-2003. J.C. 0320. **15**, (2003), 459
- Salvatore Giammarinaro Amirante Vs. División de Ingeniería Municipal de la Alcaldía del Municipio Barinas, 09-06-2003. J.C. 0310. **15**, (2003), 443
- Sindicato único del Transporte Automotor y sus similares del estado Táchira (S.U.T.T.A.T.) Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, 17-12-2003. J.C. 0341. **15**, (2003), 494
- Sociedad Mercantil Constructora Rama C.A. Vs. Directora del Instituto Merideño de Desarrollo Rural del Estado Mérida, 24-04-2003. J.C. 0299. **15**, (2003), 424
- Sociedad Mercantil Electricidad de los Andes (CADELA) Vs. Inspectoría del Trabajo en el Estado Táchira, 06-10-2003. J.C. 0331. **15**, (2003), 480
- Violación del derecho a la defensa y debido proceso**
- Deyanira Corobo de Godoy Vs. Presidente de la Junta Calificadora Estatal y Director de Educación del Estado Barinas. 22-09-2000. J.C. 0223. **13**, (2001), 514
- Violación del derecho al trabajo**
- Noris Stella Morales Porras y otros Vs. Director Regional de la Salud y Jefe de la oficina Regional de Personal. 18-09-2000. J.C. 0224. **13**, (2001), 515
- Yiram Suárez Vs. Alcaldía del Municipio Obispos del Estado Barinas. 5-10-2001 J.C. 0288. **14**, (2002), 477
- Violación del derecho al trabajo y estabilidad laboral**
- Amalia Auxiliadora Dávila Rondón y otros Vs. Corporación Merideña de Turismo (CORMETUR). 27-12-2001 J.C. 0264 **14**, (2002), 426
- Judith Dávila Saavedra Vs. Prefecto Civil de la Parroquia Jacinto Plaza, Municipio Libertador del Estado Mérida. 23-10-2001 J.C. 0286. **14**, (2002), 471
- Violación del derecho de asociación**
- Marlon Maldonado Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 26.07-2000. J.C. 0229. **13**, (2001), 524
- Violación del derecho de petición y oportuna respuesta**
- José Manuel Matamoros Vs. Director de la Zona Educativa N° 12 del Ministerio de Educación del Estado Mérida. 25-08-2000. J.C. 0226. **13**, (2001), 519
- Violaciones Constitucionales**
- Alberto C. Duque Duque Vs. Cámara Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 19-10-1998. J.C. 0163. **11**, (1999), 290
- Alcalde del Municipio Sucre Vs. Gobernador del Estado Mérida. 07-04-94. J.C. 0057. **5-6**, (1994), 327
- Alejandro Espejo P. Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 15-07-97. J.C. 0131. **9**, (1997), 366
- Aracelys Elidixza Guevara Pérez Vs. Instituto Nacional de la Vivienda (Inavi) Barinas. 31-03-98. J.C. 0167. **10**, (1998), 420
- Carlos Castillo Vs. Dirección de Educación del Ejecutivo del Estado Mérida. 27-03-95. J.C. 0080. **7**, (1995), 316
- Caroline Rangel Cumare Vs. Compañía Anónima de Electricidad de los Andes (Cadela). 28-03-96. J.C. 0094. **8**, (1996), 390
- Centro Social Mesa de Las Palmas Vs. Alcalde del Municipio Pinto Salinas. 13-12-93. J.C. 0048. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 265
- Constructora VIPE C.A. Vs. Comisión de Licitaciones del Ejecutivo del Estado Táchira, 08-11-99. **11**, (1999), 321
- Corcino Díaz (Alcalde del Municipio Pedraza) Vs. Alvis Rivero (Prefecto del Municipio Pedraza). 14-06-93. J.C. 0040. **3**, (Enero-Junio, 1993), 136
- Domingo Antonio Quintero Moreno Vs. Alcalde del Municipio Capitán Santos Marquina del Estado Mérida. 04-03-98. J.C. 0155. **10**, (1998), 403
- Eugenio Calles y otros Vs. Alcaldía del Municipio Sosa. 11-05-93. J.C. 0042. **3**, (Enero-Junio, 1993), 138

- Expresos Barinas Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 12.07.94. J.C. 0063. **5-6**, (1994), 330
- Frigorífico Industrial Mérida C.A. Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 09-01-97. J.C. 0116. **9**, (1997), 355
- Gehrar Cartay Vs. Esteban Montilla. 22-01-93. J.C. 0035. **3**, (Enero-Junio, 1993), 310
- Inés Becerra Bustamante Vs. Contraloría General del Estado Táchira. 15-10-1998. J.C. 0158. **11**, (1999), 285
- Inra, C.A. Vs. Contraloría Gral. del Edo. Táchira. 26-11-1999 J. C. 0182. **11**, (1999), 317
- Inversiones Alto Viento C.A. Vs. Municipio Libertador del Estado Táchira. 14-03-97. J.C. 0121. **9**, (1997), 359
- Inversiones El Hace, C.A. Vs. Dirección de Ingeniería Municipal del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira. 15-07-97. J.C. 0134. **10**, (1998), 376
- Isidra Pernía E. Vs. Dirección de Educación del Estado Mérida. 08-09-94. J.C. 0056. **5-6**, (1994), 326
- Jesús Traspuesto Delgado y otros Vs. David Méndez (Presidente de la Asamblea Legislativa del Estado Barinas). 23.02.1999. J. C. 0170. **11**, (1999), 302
- José Escalante, Rubén Orduño y otros Vs. Gobernador del Estado Barinas. 19-09-96. J.C. 0105. **8**, (1996), 396
- José Gregorio Contreras Vs. Luis Alberto Lleras D'Empaire. 30-05-95. J.C. 0079. **7**, (1995), 315
- José Trinidad Martínez R. y otros Vs. Leydis Portillo y otros. 30-08-97. J.C. 0145. **10**, (1998), 385
- Leida Josefina Paredes Rondón y Digna Ma. del Carmen Paredes. 14-02-97. J.C. 0119. **9**, (1997), 357
- Lesbia Silvana Ramírez de Jaime y Yacaly del Carmen Torre Contreras Vs. Director de Educación del Estado Mérida. 29-11-96. J.C. 0103. **8**, (1996), 395
- Lino José Becerra y otros Vs. Asamblea permanente del Colegio de Médicos del Estado Barinas. 21-01-1998. J.C. 0167. **11**, (1999), 296
- Luis A. Ramírez Vs. Directora del Archivo Histórico de Mérida. 28-06-94. J.C. 0060. **5-6**, (1994), 328
- Luis F. Vera y otros Vs. Alcaldía del Municipio San Cristóbal. 30-11-93. J.C. 0050. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 267
- Luis Molina Rincón y Otros Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 12-06-97. J. C. 0129. **9**, (1997), 364
- Luz Elena Villarreal de Peccori Vs. Concejos Municipales Autónomos Rangel Pueblo Llano y Cardenal Quintero del Estado Mérida. 07-06-95. J.C. 0081. **7**, (1995), 317
- Magaly Maldonado Vs. Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida. 11-04-96. J.C. 0099. **8**, (1996), 393
- María Ortíz y otros Vs. Gobernación del Estado Barinas. 15-07-97. J.C. 0135. **10**, (1998), 377
- Mary Rodríguez de Valdez Vs. Alcalde del Municipio Barinas. 23-09-93. J.C. 0049. **4**, (Julio-Diciembre, 1993), 266
- Miriam Z. Guerrero y otros Vs. Contralor del Municipio San Cristóbal. 02-02-94. J.C. 0059. **5-6**, (1994), 328
- Municipio Barinas Vs. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, Región 05 Barinas. 18-11-1999 J.C. 0183. **11**, (1999), 319
- Municipio Libertador Vs. Alcalde del Municipio Sucre del Estado Mérida. 08-08-94. J.C. 0058. **5-6**, (1994), 327
- Oscar Antonio Montesinos Heres Vs. La Dirección de Seguridad y Orden Público del Estado Barinas. 16-03-98. J.C. 0162. **10**, (1998), 412
- Pedro J. Moreno Luna Vs. Contralor General del Estado Mérida. 16-08-94. J.C. 0062. **5-6**, (1994), 330
- Prado Rina y otros Vs. Unellez. 02-10-1998. J.C. 0153. **11**, (1999), 279
- Rafael Gustavo Ferrer y otros Vs. Profesora Liusa Azócar de Castellanos. 11-02-1999 J. C. 0169. **11**, (1999), 299
- Roberto Sánchez Vs. Asamblea Legislativa del Estado Táchira. 22-08-96. J.C. 0106. **8**, (1996), 398

- Rosalba Delgado Esquivel Vs. Concejo Municipal del Municipio Autónomo Bolívar del Estado Barinas. 30-07-97. J.C. 0136. **10**, (1998), 377
- Santiago Ramírez Villareal Vs. Fundem del Estado Mérida. 17-02-98. J.C. 0159. **10**, (1998), 407
- Sindicato de Empleados del Municipio Libertador (SUEPC-MALEM) Vs. Alcalde del Municipio Libertador (Estado Mérida). 27-06-94. J.C. 0064. **5-6**, (1994), 331
- Síndico Procurador Municipal Vs. Director de Hacienda, Municipio Santos Marquina (Estado Mérida). 14-07-94. J.C. 0061. **5-6**, (1994), 329
- Varios docentes Vs. Junta Calificadora Zonal del Estado Táchira. 04-09-98. J.C. 0163. **10**, (1998), 414
- William A. Ángulo García Vs. CTPJ-Táchira. 08-10-1998. J. C. 0155. **11**, (1999), 281
- Wolfgang Pulido Mora Vs. Alcaldía del Municipio Autónomo Ezequiel Zamora del Estado Barinas. 15-08-98. J.C. 0139. **10**, (1998), 380
- Yldemaro Valero Vs. Cámara Municipal del Municipio Cardenal Quintero Estado Mérida. 10-03-97. J.C. 0120. **9**, (1997), 358

MUNICIPIO Y AMBIENTE

- Cátedra Fundacional sobre Medio Ambiente y Municipio: "Cementos Táchira". **16-17**, (2004-2005), 279
- Actividades de la Cátedra, **16-17**, (2004-2005), 280
- Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, **16-17**, (2004-2005), 281-293
- Pacto de Naciones Unidas (Pacto Global), **16-17**, (2004-2005), 295.
- III Curso de pasantías para alumnos municipalistas iberoamericanos. **18**, (2006), 273-274.
- Jornadas de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable. **18**, (2006), 275-276.
- XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios. **18**, (2006), 277.

DOCUMENTOS

- + MORONTA RODRÍGUEZ, Mario del Valle
- Atender los signos de los tiempos. Carta Pastoral de + Mario del Valle Moronta Rodríguez, Obispo de la Diócesis de San Cristóbal y Canciller de la Universidad Católica del Táchira. **Edición Año Jubilar UCAT** (2007), 293-302.

RECENSIÓN

- ARAUJO JUAREZ, José.
- Derecho Administrativo*. Parte General, Editorial Paredes, Colección Manuales Universitarios, Caracas 2007, 1080 páginas. **18**, (2006), 281.

Normas para la presentación de artículos a ser publicados en la Revista Tachirense de Derecho

1. El material presentado debe ser inédito, entendiéndose que el mismo no ha sido publicado ni sometido para publicación en otro medio de divulgación.
2. Los artículos deben estar redactados en programas editores que funcionen en ambiente Windows™ 3.0 o superiores. Los gráficos o imágenes que contenga el artículo deben estar especificados con los formatos o extensiones en que se hicieron (Excel™, Corel Draw™, jpg, gif, bmp, y otros), asimismo, las ilustraciones deben estar numeradas y a continuación del texto (no se aceptarán las que se encuentren al final del artículo). Las revistas podrán decidir no incluirlas, previa comunicación al autor o autores, si éstas no llenan los requisitos técnicos para su reproducción.
3. El texto del artículo debe redactarse tomando en cuenta los siguientes parámetros:
 - 3.1. La primera página debe contener:
 - a) Título del artículo
 - b) Nombre del autor o autores
 - c) Título académico y afiliación institucional
 - d) Dirección del autor y correo electrónico
 - e) Síntesis curricular no mayor a diez (10) líneas
 - 3.2. La segunda página debe contener un resumen no mayor de ciento cuarenta (140) palabras, concentrándose en los objetivos, métodos de estudio, resultados y conclusiones. Al final del mismo se deben incluir las palabras claves en un número no mayor a cinco (5).
 - a) El resumen y las palabras claves deben venir redactadas en español e inglés
 - b) Se podrán aceptar artículos redactados en inglés, francés u otros idiomas sólo en casos especiales, debiendo contener las palabras claves en español e inglés.
 - 3.3. El texto del artículo debe estructurarse en secciones debidamente identificadas, siendo la primera la introducción (o reseña de los conocimientos existentes, limitada estrictamente al tema tratado en el artículo). Las secciones deben identificarse sólo con números arábigos. Cada artículo antes de la primera sección o sección introductoria, debe tener un sumario en el que se enumeren los temas que se van a desarrollar (las secciones en las cuales fue dividido el trabajo).
 - 3.4. Si parte del material trabajado (textos, gráficos e imágenes utilizados) no son originales del autor o de los autores, es necesario que los mismos estén acompañados del correspondiente permiso del autor (o de los autores) y el editor donde fueron publicados originalmente, en su defecto, se debe indicar la fuente de donde fueron tomados.
 - 3.5. En las referencias bibliográficas se debe utilizar el sistema de cita formal, haciendo la correspondiente referencia en las notas a pie de página, las cuales deben ser enumeradas en números arábigos, siguiendo un orden correlativo.

4. Los artículos deben tener una extensión no mayor de cuarenta (40) cuartillas o páginas, escritas a doble espacio y con un margen izquierdo de cuatro (4) centímetros. Tipo de letra: Times New Roman 12.
5. Los artículos se deben remitir en un archivo adjunto, a la dirección electrónica retadeucat@cantv.net con copia a villegas@ucate.edu.ve
6. Los autores deberán firmar una autorización (en un formato que remitirá a tal efecto) donde se especifica el derecho que tiene la revista, y por ende, la Universidad Católica del Táchira, de reproducir el artículo en este medio de comunicación, sin ningún tipo de retribución económica o compromiso de la Universidad con el autor o los autores, entendiéndose éste como una contribución a la difusión del conocimiento y/o desarrollo tecnológico, cultural o científico de la comunidad o del país en el área en que se inscribe.
7. Cuando se envíen textos que estén firmados por más de un autor, se presumirá que todos los autores han revisado y aprobado el original enviado.
8. Se reserva el derecho de hacer las correcciones de estilo que se consideren convenientes, una vez que el trabajo haya sido aceptado por el Consejo de Redacción para su publicación.
9. Los artículos serán analizados por un Comité de Árbitros y por un Consejo de Redacción. El cumplimiento de las normas no garantiza su publicación, si el trabajo no es aprobado por estas instancias.
10. La Universidad Católica del Táchira, el editor y el Consejo de Redacción de la revista, no se responsabilizarán de las opiniones expresadas por los colaboradores en sus respectivos artículos.

Rules to the introduction of articles to be published on the Revista Tachirense de Derecho

1. The material must be unpublished, understanding it had not been published or presented to be evaluated by other divulging means.
2. Articles must be redacted in editor programs that work in Windows™ 3.0 or higher. The graphics or images that present the article must be specified with the formats or extensions where they were made (Excel™, Corel Draw™, jpg, gif, bmp, and others), in the same way, the illustrations must be numbered just after the text (Those illustrations at the end of the article will be not accepted). The magazines could decide not to include them, by communication to the author or authors in advance, if they do not fulfil the technical requirements to their publication.
3. The text of the article must be redacted considering the following parameters:
 - 3.1. The first page must have:
 - a) Title of the article
 - b) Author or authors name
 - c) Academic title and institutional affiliation
 - d) Author address and e-mail
 - e) Resume no longer than 10 lines
 - 3.2. The second page must have an abstract no longer than one hundred and forty words (140), focusing on the goals, methodology, results and conclusions. At the end, the key words must be included in a maximum number of five (5).
 - a) The abstract and the key words must be translated in Spanish and English.
 - b) Articles in English, French and other languages could be accepted, just in special cases. In all cases they must have the key words in Spanish and English.
 - 3.3. The text article must be structured in clearly identified sections, being the first the background (description of the existent knowledge, limited to the subject of the article). The sections must be identified only with Arabic numeral. Each article, before section one or background, must have a summary where appear numbered the subjects to be discuss on the paper (sections the article was divided).
 - 3.4. If part of the material (text, graphics, images) is not original of the author or authors, is necessary that this material to be authorized by the original author (or authors) and the editor where were first published, in lack of this, the source where they were taken must be indicated.
 - 3.5. The formal citing system must be used for the bibliographic references, doing the right reference at the foot of the page numbered in Arabic numeral, following a correlative order.
4. Articles must have a maximum extension of forty (40)sheet or pages written in double space with a left margin of four (4) centimeters. The type letter will be always Times New Roman 12.

5. Articles must be sent in an attachment to the e-mail: retadeucat@cantv.net with copy to villegas@ucat.edu.ve
6. Authors should sign an authorization (a format will be sent to this purpose) where it is specified the right of the Revista Tachirense de Derecho as well as the Universidad Católica del Táchira, to publish the article on this divulging means, without any economic retribution or commitment of the University with the author or authors, understanding the article is a contribution to the divulging of knowledge and technological development, cultural or scientific of the community or the country in the area where it is registered.
7. When articles are sign by more than an author, it would be presumed that all authors have been check and approved the original text sent.
8. The right of change of stylus that are considered convenient is reserved, once the article have been accepted by the Redaction Council for its publication.
9. An Arbitral Committee and a Redaction Council will analyze the articles. The observance of the norms do not guarantee the publication of the article if this is not approved by these instances.
10. The Universidad Católica del Táchira, the editor and the Redaction Council of the magazine, are not responsible of the expressed opinions by the collaborating and the articles.

TACHIRENSE DE DERECHO

Centro de Investigaciones Jurídicas y Políticas

18/2006

Revista TachireNSE de Derecho, Enero / Diciembre 2006,
de la Universidad Católica del Táchira, la presente edición se terminó
de imprimir en el mes de Octubre de 2007, en los talleres de
Litho Arte, C. A., y su tiraje fue de 500 ejemplares.
San Cristóbal - Venezuela



Universidad Católica del Táchira

Revista Tachirense de Derecho
Vicerrectorado Académico
Decanato de Investigación y Postgrado

RIF: J- 09011253-7