

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°19

enero
diciembre
2008

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). Fortunato GONZÁLEZ CRUZ, (Universidad de Los Andes). José María ABAD LICERAS (Universidad de Comillas, Madrid)

Revista Tachirense de Derecho

Número 19

Enero / Diciembre 2008

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

María Elisa FEBRES: Evolución del Régimen Jurídico de las Aguas en Venezuela. Aproximación histórica	7
Manuel ROJAS PÉREZ: Jerarquía, Coordinación y Descentralización	25
Pablo José PÉREZ HERRERA: La negociación colectiva y la discriminación de la mujer en el ámbito laboral	65
Gabriel Andrés DE SANTIS RAMOS: Administración Pública, formalismos, impertinencias y garantías constitucionales	79
José Amando MEJÍA BETANCOURT: La Confiscación del Poder Constituyente (Comentarios sobre el proceso de Reforma Constitucional de 2007)	101
Víctor R. HERNÁNDEZ-MENDIBLE: El derecho a la ciudad sostenible	123

LEGISLACION

Ordenanza del Municipio San Cristóbal sobre Tenencia, Control, Registro y Protección de animales	145
---	-----

JURISPRUDENCIA

Armando Luis BLANCO GUZMÁN: Comentario Jurisprudencial. Análisis del criterio establecido por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 1.216 del 26 de junio de 2001 (Caso: Porfirio Ruíz Leandres y otros), reiterado entre otras oportunidades el 18 de abril de 2007, en la Decisión N° 536 (Caso: Eddy Alberto Galbán), a la luz de los principios de publicidad	
---	--

normativa y seguridad jurídica, como valores esenciales del Estado Constitucional de Derecho	157
--	-----

MUNICIPIO Y AMBIENTE

Manifiesto de Cancún Declaración de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI), con motivo del XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios durante los días 25, 26 y 27 de junio de 2008	179
Indice Acumulado	181

DOCTRINA

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS AGUAS EN VENEZUELA. APROXIMACIÓN HISTÓRICA

María Elisa Febres

Abogada egresada de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Especialista en Derecho Ambiental egresada del Centro de Estudios del Desarrollo -CENDES-UCV. Miembro de la Comisión de Derecho Ambiental de la Unión Mundial de la Naturaleza UICN. Cursa Estudios de Doctorado en Desarrollo Sostenible, Universidad Simón Bolívar (USB). Directora de Derecho Ambiental de la ONG VITALIS. E-mail: mefebres@vitalis.net

Recibido: 15-2-2008 • Aceptado: 20-3-2008

Revista Tachirense de Derecho N° 19/2008

ISSN: 1316-6883

7-23

Resumen

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) señala que las aguas son bienes insustituibles para la vida y el desarrollo, lo cual resulta incuestionable dadas sus múltiples utilidades. A través de los siglos y en las más diversas latitudes el tema del agua ha estado presente en muchos instrumentos legales, y muestras representativas de ello se revisan en este trabajo, con énfasis en regímenes que han tenido influencia y aplicación en Venezuela, para mostrar de qué forma la materia ha sido regulada y cuáles han sido los principales puntos que han generado atención. Asimismo, se abordarán los cambios de visión que se han ido suscitando en torno al agua y su situación en la legislación venezolana vigente, basada en una gestión y tutela de carácter integral, de especial interés para el Derecho Ambiental.

Palabras claves

Historia del Derecho. Derecho Ambiental. Ley de Aguas. Gestión Integrada de Recurso Hídricos.

Abstract

The Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (1999) declares that water is an irreplaceable good to life and development, an unquestionable statement given its multiple uses. For centuries and in most latitudes the subject of water has been present in many legal documents. This work intends to show a sample of those many law studies, with emphasis in regimes that have had influence and apply in Venezuela, in order to explain how the subject of water has been regulated, as well as its main points of attention. It also asses developments in the way water has been analyzed and its enforcement within the Venezuelan Law, based on an integral trusteeship and management, of special interest to environmental law.

Key words

History of law. Environmental law. Water law. Sustainable management of water resources.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. Fuentes histórico-jurídicas en materia de aguas. A) Código de Hammurabi. B) Leyes Hititas. C) Derecho Romano - El Digesto y Las Institutas. D) Derecho Castellano - Las Siete Partidas. E) Derecho Indiano - Recopilación de las Leyes de Indias de 1680. F) Ordenanza de Caracas de 1594. G) Real Cédula del 21 de julio de 1787. H) Real Cédula del 3 de agosto de 1797. I) Real Cédula del 6 de agosto de 1811. J) Decreto de Chuquisaca de 1825. K) Ley del 24 de abril de 1838. L) Códigos Civiles. M) Leyes especiales de la materia. 3. Normativa vigente en Venezuela. A) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. B) Ley de Aguas. 4) Conclusiones.

1. Introducción

Los recursos hídricos están asociados a múltiples utilidades: bebida e higiene del hombre, vehículo para el comercio, medio de comunicación, generador de fuerza motriz, base para la agricultura (riego), bebida para los animales, medio en el que se desarrolla la pesca y actividades recreativas, insumo para procesos industriales, e incluso sumideros o receptáculos de actividades contaminantes.

Señala Marienhoff que el “problema del agua” se refiere al conjunto de medidas que corresponde adoptar para impedir los efectos perniciosos de la abundancia o de la escasez del agua, abarcando: medidas para impedir los efectos de la humedad excesiva de la tierra (drenaje), medidas para evitar los efectos de la falta de agua (irrigación), medidas de defensa contra las aguas (obras), medidas de provisión de agua a las diversas localidades con fines de bebida, etc.¹

Estas medidas se han expresado en normas jurídicas, y por supuesto, existiendo diversidad de circunstancias, problemas y necesidades, ha existido también una diversidad legislativa.

Fuentes Bodelón se refiere fundamentalmente a una legislación de defensa contra las aguas (para defenderse de ella) y a una legislación de aprovechamiento (para lograr su uso racional y su mejor distribución)². A esto tiene que agregarse la legislación de protección de las aguas en lo que respecta a su contaminación.

Es interesante constatar que desde las más antiguas civilizaciones el tema del agua ha sido objeto de regulación jurídica, como se verá en este estudio.

En el caso de la Venezuela contemporánea (siglos XX y XXI), el régimen jurídico de las aguas había abarcado una pluralidad de normas, dictadas en diferentes momentos, fraccionadas y dispersas a lo largo de distintos textos legales y reglamentarios, y que regulaban diversos aspectos, entre ellos los relacionados con la propiedad y uso de las aguas, y con su protección.

¹ MARIENHOFF, Miguel S. *Régimen y legislación de las aguas públicas y privadas*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires, 1939, pp 55.

² FUENTES BODELON, Fernando. *Derecho Administrativo de los bienes*. Madrid.

Pero sin duda, en el curso de la evolución de estos temas, y a la luz del desarrollo sustentable, ha ido cambiando la visión y entendimiento de la gestión del agua y, en este sentido, su protección constitucional y el dictado de una Ley de Aguas, representan dos pasos notables, que responden a la consideración del agua como recurso estratégico y son reflejo de la preocupación universal sobre su disponibilidad.

2. Fuentes histórico-jurídicas en materia de aguas

El trabajo parte de revisar algunas normas relativas a las aguas, a objeto de tener un espectro o muestra representativa de lo que ha sido su regulación. Así, abarcaremos diferentes épocas y latitudes, comenzando por el Código de Hammurabi por considerarse un hito en la materia, pero centrado más que todo el estudio en aquellos instrumentos que fungen como antecedentes del Derecho venezolano, o que directamente tuvieron vigencia en el país.

A) Código de Hammurabi

El Código de Hammurabi es el primer conjunto de leyes de la historia, que agrupó las legislaciones existentes en las ciudades del Imperio Babilónico. Tratándose de una civilización fluvial, era apenas lógico se desarrollaran diversas regulaciones relativas a las aguas. Era esencialmente un código de aguas que regulaba la navegación y los regadíos en los ríos de Mesopotamia³. En el Código de Hammurabi encontramos normas destinadas principalmente a normar aquellas situaciones que el agua podía generar daños, debido a su abundancia⁴. Se tiene en cuenta el caso fortuito y en otras la falta de previsión o la impericia en el tratamiento del recurso hídrico. Las principales de estas normas son las siguientes⁵:

“45. El arrendatario de un campo que ya pago su renta al arrendador, no puede reclamarle nada a éste, si por una tormenta pierde su cosecha.

48. Si existe una obligación que produce intereses y la tormenta ha inundado su campo y arrasado cosecha, si escaseó agua, o aún el trigo no se ha levantado sobre el campo, ese año no dará trigo a su acreedor, sumergirá su tablilla y no pagará el interés de este año.

53. Quien por negligencia no fortificara su dique y por ello se avería e inunda el campo, deberá dar al perjudicado lo mismo que estaba sembrado.

55 Si se abrió una acequia para llevar agua para riego y por negligencia se inundó el campo lindero arrasando así con el trigo sembrado por el propietario limítrofe, deberá restituir tanto trigo como se había sembrado.

56. Si uno abrió un surco de agua e inundó (por negligencia) la propiedad sembrada, reintegrará al vecino 10 gur de trigo por 10 gan de superficie”.

3 LLAMAS, Ramón. “La cooperación marcará la gestión de los nuevos usos del agua en el siglo XXI”. En: <http://www.unizar.es/fnca/docu/docu52.pdf>.

4 El Tigris y el Eufrates se desbordaban con violencia, lo que obligó a crear un sistema de canales y diques para encauzar el agua.

5 El recurso hídrico en los textos antiguos. José Carlos Corbatta. Lunes, 12 de marzo de 2001, <http://www.analitica.com/va/ambiente/opinion/6661359.asp>

B) Leyes Hititas

El llamado “Código” hitita está constituido por un grupo de normas compiladas en dos series o tablas. En estas normas también se observan normas dedicadas a la cuestión del agua, tanto para regular el uso que se hiciera de ella, como para protegerla de la contaminación. Las regulaciones que hemos considerado pertinentes se exponen de seguidas:

“§25. Si una persona contamina una tinaja de almacén o una cisterna, antaño pagaba 6 siclos de plata. A la persona dañada le pagaba 3 siclos de plata. Pero ahora el rey ha renunciado a la parte del Palacio y el contaminador sólo pagará 3 siclos de plata; y así restituirá.

§109. Si alguno desvía el canal de riego de un huerto de frutales, si hay 100 árboles, pagará 6 siclos de plata.

§125. Si alguno roba una artesa de agua pagará /.../ siclos de plata. Si alguno roba una husas o una tarusha, pagará 1 siclo de plata.

§162. Si alguno desvía el agua de un canal de riego y lo saca de su lugar, pagará 1 siclo de plata. Si alguno altera el cauce de un canal de riego y lo pone más alto, es caso difícil de fallar. Si alguno vuelve a bajar ese cauce, está en su derecho”.

C) Derecho Romano - El Digesto y Las Institutas

La legislación romana sobre aguas ha sido catalogada como confusa y contradictoria. Ha motivado grandes discusiones y desconcierto entre los intérpretes lo que se refiere a la distinción entre los cursos públicos de los privados. Se aprecia una disparidad al respecto, ya que conforme a las Institutas todos los ríos son públicos, de acuerdo a su Libro Segundo, Título Primero, Párrafo 2; mientras que el Digesto señala que “casi” todos los ríos son públicos, en su Libro Primero, Título 8, Ley 4, Párrafo 1. Ulpiano afirmaba que: entre los cursos de agua, los unos son públicos, los otros no lo son⁶. Meaño señala que tal vez esto no se deba sino al carácter de obra elemental que tuvieron las Institutas con relación al Digesto. En este sentido, la base para distinguir los ríos públicos de los privados ha sido uno de los puntos más complejos. Algunos autores mencionan la navegabilidad como criterio distintivo, pero los tratadistas Meaño y Marienhoff difieren sobre ello. Según Spota, se atendía a los requisitos de magnitud y perennidad del curso de agua, así como a la opinión de los habitantes circunvecinos⁷. Para Bonfanto, debería decirse que son públicos los cursos de agua más considerables, según la opinión de los habitantes del lugar, y que corren más perennemente⁸.

⁶ MARIENHOFF, Miguel S. *Régimen y legislación de las aguas públicas y privadas*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires, 1939, pp 234.

⁷ MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957, pp 3 y MARIENHOFF, Miguel S. *Régimen y legislación de las aguas públicas y privadas*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires, 1939, pp 234.

⁸ FUENTES BODELON, Fernando. *Derecho Administrativo de los bienes*. Madrid, pp 174.

El Derecho Romano estableció como público el uso de las riberas de los ríos, aunque su propiedad sea de los ribereños (de acuerdo a las Institutas, Libro II, Título I).

Por su parte, las aguas subterráneas pertenecían a los dueños del predio donde se hacían surgir (Lib. 39, Título 2, Ley 24, Párrafo 12).

En lo relativo a los manantiales, seguían la condición privada o pública del fundo donde surgían, eran considerados una porción de él (Digesto, Libro 43, Título 24, Ley II).

Existen diferentes opiniones de los autores respecto a la importancia e influencia del Derecho Romano en la materia de legislación de aguas, sin embargo, Meaño destaca como rasgo fundamental el haber servido de antecedente mediato a las tendencias de hacer privar la utilización social del agua por sobre su goce individualista⁹

D) Derecho Castellano-Las Siete Partidas

Las Siete Partidas, obra más importante del Derecho Castellano, estuvo inspirada en el Derecho Romano Justiniano, y tuvo vigencia efectiva en los territorios de las Indias Occidentales.

Esta obra acogió sin restricción la doctrina de las Institutas, estableciendo el dominio público de los ríos, considerados «res communis». En la Partida Tercera, Ley VI, Título XXVIII se lee que los ríos pertenecen a todos los hombres comunalmente¹⁰. A la vez de establecer esta comunidad, aclara que cualquier persona puede usar esta agua según lo necesitare, incluso los de tierras extrañas, los moradores y los poseedores¹¹.

En cuanto a las riberas de los ríos dispone que, aun cuando estén adjudicadas en señorío (a los ribereños), todo hombre puede usarlas especialmente en actividades propias de la navegación y la pesca.

El aprovechamiento de las aguas está limitado por el principio de la necesidad, es decir, que se utilice sin obrar maliciosamente y sin perjudicar a terceros con derechos adquiridos, lo cual se contempla en la Ley XIX¹². Todo propietario podía abrir en su predio fuente o pozo para aprovechar las aguas subterráneas¹³.

Otro aspecto regulado fueron las servidumbres, incluidas en el título XXXI, Ley IV a VI, Partida Tercera. Fueron establecidas las obligaciones y derechos de los propietarios de fundos sirvientes y fundos dominantes. Así por ejemplo, los fundos dominantes estaban obligados a guardar y mantener el cauce, acequia,

9 MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957, pp 8.

10 HERNÁNDEZ RON, José Manuel. *Tratado Elemental de Derecho Administrativo*, tomo III, Editorial Las Novedades, Caracas. 1945, pp 129

11 Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 6.

12 Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 7.

13 MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957, pp 9.

o lugar por donde corriere el agua, de manera que no se pudiera ensanchar ni hacer daño a aquel por cuya heredad pasare.

La ley XX VI regulaba el crecimiento y disminución del caudal de los ríos, y la Ley XXXI trataba sobre el cambio de los cauces¹⁴.

E) Derecho Indiano- Recopilación de las Leyes de Indias de 1680

La Recopilación contenía diversas regulaciones vinculadas a las aguas. La Ley VI y XI, Títulos XVII, Libro IV de la recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias consagró la comunidad de las aguas¹⁵ y se disponía que los montes, pastos y aguas, en especial que se encontraran en las tierras de señorío (propiedad privada) fueran también bienes comunes, a los españoles e indios¹⁶. Opina Meañó que nada nuevo estableció realmente la Recopilación en este sentido, ya que el sistema autóctono previo a la conquista española ya se basaba en el dominio señorial de las aguas pertenecía a la tribu. Recuerda Spota que también fuera de nuestras latitudes, entre los incas y aztecas imperaban instituciones como el *ayllu* o comunidad agraria, y el *callpulli* o clan territorial, respectivamente, orientadas bajo ese concepto de uso comunal¹⁷.

En lo referente al repartimiento de tierras, se pautaba que los Virreyes y los Presidentes podían dar tierras, solares y aguas a los que fueran a poblar. Hasta la forma en que debía regarse consta en esta Recopilación. Para el aprovechamiento de aguas disponía la Ley XI

“Ordenamos que el mismo orden que los indios tuvieron en la división y repartimiento de aguas se guarde y practique entre los españoles, en quien estuvieren repartidas y señaladas las tierras, y para esto intervengan los mismos naturales que antes lo tenían a su cargo, con cuyo parecer sean regados, y se de a cada uno el agua, que debe tener, sucesivamente de uno en otro, pena de que al que quiera preferir, y la ocupare y la tomare por su propia autoridad, le sea quitada, hasta que todos los inferiores a él rieguen las tierras que tuvieren señaladas”.

En la Ley 63, Título II, Libro 3, consta la forma de nombrar a los jueces de agua, que tenían como función el distribuir el agua a los indios para el regadío de sus huertos y la abrevación de sus ganados.

¹⁴ Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 8.

¹⁵ HERNÁNDEZ RON, José Manuel. *Tratado Elemental de Derecho Administrativo*, tomo III, Editorial Las Novedades, Caracas. 1945. Pp 129

¹⁶ Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 15.

¹⁷ MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957, pp 16 y 17.

F) Ordenanza de Caracas de 1594

Los cuerpos de agua históricamente han venido siendo utilizados como receptores o sumideros de los desechos. Tan cierta es esta realidad, que en nuestra doctrina, reporta la Dra. Isabel de Los Ríos, que la primera norma ambiental venezolana¹⁸ está precisamente vinculada controlar esta práctica. Se trató de la Ordenanza de Caracas del 29 de abril del 1594, que prohibía que el agua de las tenerías o curtiembre de pieles fuera devuelta a las acequias, so pena de una multa de 10 pesos de oro y la eliminación de las tenerías a costa del responsable¹⁹.

G) Real Cédula del 21 de julio de 1787

Dada en San Ildefonso, reglamentó el uso de las aguas en la provincia de Venezuela, y en virtud de ella se autorizó a los hacendados para utilizar en sus riegos el agua de los ríos, siempre que no perjudicasen a los dueños de las acequias ya rasgadas²⁰.

Refieren las “Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela” que esta Real Cédula ordenaba que se procediera a determinar lo que más conviniera para establecer a los vecinos de la ciudad de Caracas la libertad de rasgar las acequias para el riego de sus haciendas, con la condición de dar cuenta de sus actividades. Al respecto, el Gobernador de Caracas solicitó la opinión del Síndico Procurador General, quien consideró que lo más conveniente sería que el libre uso de las aguas solamente se coartara cuando, por la escasez del río de donde debiera extraerse las aguas, se perjudicara a los dueños de las acequias que antes estaban rasgadas y en posesión de las aguas necesarias para sus fundos. El Gobernador, en fechas 19 de diciembre de 1787 y 12 de febrero de 1788, dictó sendas providencias que adoptaban esta fórmula. Meses más tarde el propio Síndico hizo algunas sugerencias para la mejor aplicación de la Real Cédula y las Providencias, ante lo cual el Gobernador nombró para que informaran también sobre el asunto a los peritos, para posteriormente aprobarse todas estas observaciones, que fueron publicadas junto con la Real Cédula el 24 de abril de 1789. Se afirma que este instrumento normalizó y reglamentó todos los abusos y las arbitrariedades que se venían sucediendo con los aprovechamientos del agua, especialmente en el ramo de la agricultura²¹.

Sin embargo, para el tratadista Meaño, ha sido errónea la apreciación que han tenido connotados juristas sobre esta Cédula Real, al considerarla como fundamental en el régimen de las aguas durante la época colonial, ya que, a su

¹⁸ Aunque se entiende que, en su época, esta norma atendió a razones sanitarias, más que ambientales.

¹⁹ DE LOS RÍOS, Isabel. *Derecho del Ambiente*. Caracas, pp 28

²⁰ Dr. Pedro Itriago Chacín citado por HERNÁNDEZ RON, Jose Manuel. *Tratado Elemental de Derecho Administrativo*, tomo III, Editorial Las Novedades, Caracas. 1945. pp 130.

²¹ Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 48.

juicio, su importancia está limitada en el sentido de que, si bien estuvo en vigencia, ella no derogó las leyes de la Recopilación y, al contrario, tendía a que se aplicara rectamente el libre uso que estas establecían. En tal sentido, afirma que su carácter fue accesorio, reglamentario²². Más aún, considera que la fórmula adoptada por la Real Cédula no fue acertada, al conceder cierta situación privilegiada a los propietarios de las acequias rasgadas, pues con ello se rompía el principio de que las aguas pertenecen comunalmente a todos, cuestión que no justificaba “máxime cuando en la propia Recopilación de Indias se establecía el sistema de turnos, que sin conceder preferencias ni reconocer situaciones creadas, basta a solucionar los conflictos que pudieran ocurrir”²³.

H) Real Cédula del 3 de agosto de 1797

Se concedió a la Audiencia de Caracas la facultad de conocer de los pleitos suscitados entre labradores referidos a sus riegos, estacadas de los ríos y todo lo referido a la agricultura, a fin de lograr una mejora y celeridad en la administración de justicia, que hasta ese momento se debía ventilar a distancia²⁴.

I) Real Cédula del 6 de agosto de 1811

Mediante este documento quedaron abolidos los privilegios llamados exclusivos, privativos y prohibitivos que tuvieran el mismo origen de señorío, entre ellos los aprovechamientos de agua; quedando al libre uso de los pueblos con arreglo al derecho común y a las reglas municipales, sin que por esto los dueños se entendieran privados de los aprovechamientos comunes de aguas que como particulares podían hacer²⁵.

J) Decreto de Chuquisaca

Referente célebre en el tema de la protección de las aguas en el siglo XIX lo constituye el llamado Decreto de Chuquisaca, promulgado por Simón Bolívar, el 19 de Diciembre de 1.825, en el Alto Perú. La vocación conservacionista del Libertador ha sido cuestión conocida, habiendo dictado diferentes medidas que denotan preocupación por el buen uso de las riquezas naturales, entre ellas el agua.

En este Decreto en particular, reconoce la importancia del agua para la vida humana y toma medidas orientadas a una distribución y aprovechamiento eficientes, haciendo énfasis en la interdependencia del agua con los bosques y

²² Se menciona que en tal equivocación incurrieron Lorenzo Herrera Mendoza, Carlos F. Grisanti y Clemente Parpacén.

²³ MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957, pp24

²⁴ Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 48.

²⁵ Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 49.

especies vegetales. En tal sentido, en la justificación del Decreto se alude a que una gran parte del territorio de la República carece de aguas y por consiguiente de vegetales útiles para el uso común de la vida; y que la esterilidad del suelo se opone al aumento de la población y priva a la generación presente de muchas comodidades. Con tal fundamento, ordena

“Que se visiten las vertientes de los ríos, se observe el curso de ellos y se determinen los lugares donde puedan conducirse aguas a los terrenos que estén privados de ellas”, y

“Que en todos los puntos en que el terreno prometa hacer prosperar una especie de planta mayor cualquiera, se emprenda una plantación reglada a costa del Estado, hasta el número de un millón de árboles, prefiriendo los lugares donde haya mas necesidad de ello”²⁶.

Se trataba, pues, de avocarse a una suerte de planificación las aguas, basada en las realidades físicas y geográficas que determinaban su disponibilidad en ese momento, y la perspectiva de mejorar esa disponibilidad (posiblemente a través de la desviación de cauces, construcción de acequias, por ejemplo) y reforzada además con medidas de protección para los cursos de agua, a fin de fomentar su conservación. Esto se lograría fundamentalmente mediante el cuidado de los bosques y la reforestación.

K) Ley del 24 de abril de 1838

En la etapa Republicana, el Congreso dictó la Ley del 24 de abril de 1838, que contenía algunas provisiones respecto al tema de estudio. Destacaremos el artículo 76, según el cual “Toca a los Consejos Municipales procurar la comodidad de los pueblos, y para ello cuidarán: ...3°. Que estén bien conservadas las fuentes públicas y con buenas aguas, de modo que abunden para el servicio de los habitantes y para el uso de los animales, cuidando que no se talen los bosques que están en las cabeceras de dichas aguas” Otros artículos se ocuparon también las obligaciones de los Consejos Municipales respecto de obras de acueducto y de cesar o dar curso a las aguas estancadas o insalubres²⁷.

L) Códigos Civiles

Los Códigos Civiles fueron -en una etapa inicial- la fuente por excelencia que contenía las regulaciones sobre aguas. En el primer Código Civil venezolano (1862), de muy corta duración, relata Meaño que se modificó la tradición de considerar el agua como bien comunal, que había prevalecido en Venezuela de acuerdo a sus anteriores legislaciones. En tal sentido, las aguas de dominio público conforme a este primer código, quedaron restringidas a los grandes ríos

²⁶ Resolución No. 225 del 18-12-80, emanada del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, por la cual se publica el texto del Decreto de Chuquisaca. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 32.135 del 19 de Diciembre de 1.980.

²⁷ Comisión del Plan Nacional de aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)/ Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela. Septiembre 1969, pp 54.

navegables por buques de más de 100 toneladas, así como las aguas pluviales, que también fueron cosa común. Se reguló y permitió el uso de las aguas que corren por una heredad, por parte del dueño de la heredad con fines domésticos, de riego, y para abrevar animales, limitado en todo caso por el derecho del inferior a servirse de esas aguas. En el caso de las aguas corrientes entre dos heredades, su uso era común a los ribereños. Estableció también la servidumbre legal de acueducto a favor de la heredad que carecía de las aguas necesarias. Otro aspecto regulado fueron los casos de aluvión, avulsión e islas aparecidas en los ríos²⁸.

En el siguiente Código, de 1867, se retoma el carácter público y común del agua, señalándose en el artículo 343, ordinal 3°. Que “los ríos, aunque no sean navegables, sus alveos, y toda agua que corra perennemente dentro del territorio venezolano, pertenecen al dominio público de la Nación”²⁹. Los fundos no ribereños gozaban de servidumbre de acueducto sobre los fundos ribereños.

Ahora bien, en opinión de Brewer Carias, en el propio Código de 1867, e progresivamente en los sucesivos, la dominialidad se fue diluyendo, incorporando primero derechos preferentes de uso, y admitiendo finalmente la posibilidad de propiedad privada sobre las aguas³⁰, como en efecto se admite en el Código Civil vigente. Para Meier, sin embargo, es a partir del Código de 1873 cuando se comienza una regulación contraria a nuestros más remotos antecedentes³¹. Esta “apropiabilidad” del agua estaba derivada fundamentalmente del principio incorporado en estos códigos, según el cual la propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y de todo lo que se encuentra encima y debajo de la superficie.

En los Códigos de 1881 y 1896 el régimen de las aguas permaneció invariable. Así, en el Código de 1916, se consolidó respecto a las aguas que permanecían como de dominio público, la apropiabilidad más o menos libre del agua de los ríos³². En este código se mencionaron por primera vez varias disposiciones prohibitivas de la tala y la quema de bosques, por ser recursos necesarios a los cursos de agua³³.

Siguieron las codificaciones de 1922, donde el tema del agua no fue tocado, y de 1942, donde se observan apenas modificaciones de redacción.

El Código Civil vigente de 1982 estipula dentro del Libro destinado a los bienes y la propiedad que los lagos, ríos y demás bienes semejantes son bienes

²⁸ MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957, pp 36 y 37

²⁹ MEIER, Henrique. “Existe un derecho de propiedad privada sobre las aguas en el ordenamiento jurídico venezolano?”. Separata de la *Revista de la Facultad de Derecho*. 1977-1978. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, Venezuela, pp 134.

³⁰ BREWER CARIAS, Allan R. *Derecho y Administración de las Aguas y Otros Recursos Naturales Renovables*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho. Caracas, Venezuela, 1976. Pág. 61.

³¹ MEIER, Henrique. “Existe un derecho de propiedad privada sobre las aguas en el ordenamiento jurídico venezolano?”. Separata de la *Revista de la Facultad de Derecho*. 1977-1978. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, Venezuela, pp 134

³² BREWER CARIAS, Allan R. *Derecho y Administración de las Aguas y Otros Recursos Naturales Renovables*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho. Caracas, Venezuela, 1976. Pág. 64.

³³ MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957, pp 51

del dominio público. Al mismo tiempo señala que las aguas pueden apropiarse en ciertos supuestos, lo que significa que en definitiva se admite un régimen dual o mixto. Este régimen fue derogado mediante la Constitución de 1999, como se verá más adelante.

M) Leyes especiales de la materia

La primera especial que reguló la materia de aguas se denominó Ley de Bosques, del 25 de junio de 1910, constituida por siete artículos, dentro de los cuales el agua era objeto fundamental de protección. Meier apunta que, en efecto, “es apenas en 1910 cuando comienza una nueva legislación de carácter especial, que va paulatinamente regulando los recursos hidráulicos con un nuevo criterio publicista”³⁴. Así, destacamos que esta Ley sujeta a control la tala y quema de bosques en las cabeceras de los ríos y vertientes, para evitar que se destruyan aquellos bosques que alimentan y conservan las fuentes de agua y manantiales. Contemplaba la oposición que podían hacer los dueños o poseedores de aguas, a los desmontes que hicieran los propietarios de los fundos superiores en las cabeceras de los ríos, o vertientes que se las suministran, si aquellos podían disminuir las aguas que usaban. También tenían derecho a obligar a replantar el bosque si oportunamente se hubieran opuesto al desmonte. Contempló la expropiación de bosques con fines de conservación de aguas que surtan a poblaciones.

A esta ley siguieron las de “Montes y Aguas” de 1915, 1919, 1921 y 1924. Luego las de “Bosques y Aguas” de 1931 y 1936, Luego “Forestal y de Aguas” de 1942 y luego “Forestal, de Suelos y Aguas” de 1955, hasta llegar a la de 1965, aún vigente parcialmente³⁵.

3. Normativa vigente en Venezuela

En la evolución que ha tenido el tema del agua ha tenido mucho que ver el crecimiento y desarrollo de la sociedad, donde un aumento significativo de la demanda del recurso para diferentes usos, y por otro lado un predominio de actividades humanas –y especialmente económicas- cuyo carácter es altamente contaminante, han evidenciado que las fuentes de agua son finitas y cada vez más escasas, y que hacerlas aptas y disponibles para el consumo implica cada vez mayores costos y esfuerzos. Esta realidad ha generado cambios en las concepciones políticas, económicas, sociales, culturales y, ciertamente, en las jurídicas.

Actualmente las principales normas sobre aguas del ordenamiento jurídico venezolano, están establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la Ley de Aguas, que se detallarán a continuación. Además de estas dos normas citadas, hay que considerar también como parte de la

³⁴ MEIER, Henrike. “Existe un derecho de propiedad privada sobre las aguas en el ordenamiento jurídico venezolano?”. Separata de la *Revista de la Facultad de Derecho*. 1977-1978. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, Venezuela. pp 135

³⁵ SÁNCHEZ PULIDO, Eolida. “El dominio privado y público de las aguas en la legislación venezolana”. En: *Annales Iuris Aquarum*, Tomo 1, pp. 195.

legislación vigente en materia de aguas, otras leyes que contemplan su protección directa o indirecta, o que regulan alguno de sus usos, tales como: Ley Orgánica del Ambiente, Ley Forestal de Suelos y Aguas, la Ley Penal del Ambiente, Decreto-Ley de Pesca y Acuicultura, Decreto-Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, Decreto-Ley de Zonas Costeras, Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, Decreto-Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares y Ley sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos. Asimismo, existen un sinnúmero de normas reglamentarias contenidas en Decretos y Resoluciones.

A) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

La tutela integral del agua ha alcanzado en Venezuela rango constitucional mediante la Carta Magna de 1999. Se establece por una parte lo relativo al uso racional del recurso y a la lucha contra la contaminación, para proteger su cantidad y su calidad, y por otra parte, se establece el régimen de dominio público de todas las aguas.

En lo que respecta al régimen de conservación o protección, el artículo 127 consagra como derecho y deber de cada generación proteger y mantener el ambiente. Atribuye a toda persona el derecho a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado debe proteger el ambiente y tiene la obligación de garantizar que éste se encuentre libre de contaminación, y que los elementos ambientales –entre los que se menciona expresamente el agua- sean especialmente protegidos de conformidad con la ley.

El artículo 304 insta concretamente al desarrollo de las disposiciones necesarias a fin de garantizar la protección, aprovechamiento y recuperación del agua, sobre la base del respeto al ciclo hidrológico, y a los criterios de ordenación del territorio.

A esto se suma la consagración del derecho a un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, donde destaca en particular lo concerniente a la calidad del agua, señalándose que es obligación del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, y para ello se insta a que el agua y demás componentes del ambiente sean objeto de especial protección por la ley.

La disposición más novedosa que la vigente Constitución estableció, es la declaratoria de todas las aguas como bienes del dominio público, con lo cual se modificó sustancialmente el régimen establecido por mucho tiempo en nuestro Código Civil³⁶. De este modo, aun cuando no han sido derogadas expresamente, existen disposiciones sobre aguas en dicho código que resultarían inaplicables, pues parten de la existencia de aguas privadas.

³⁶ Gaceta Oficial No. 2.990 Extraordinario del 26 de julio de 1982

B) Ley de Aguas

La declaratoria constitucional de 1999 con relación al dominio público de las aguas, dio el impulso necesario para que se aprobara en Venezuela una Ley de Aguas, que adecuara las normas preexistentes en materia de propiedad del recurso. El proyecto de Ley emanado de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial de la Asamblea Nacional fue finalmente sancionado el 2 de enero de 2007.³⁷

Vale destacar que en épocas anteriores se había identificado la necesidad de dictar una Ley de Aguas. Ya desde la ocasión de la reforma del Código Civil de 1942 había destacado Meaño que “Es lástima que al legislador de 1942 le hubiese merecido tal desprecio tan importante materia, que está reclamando su autonomía del Código Civil para ser objeto de una ley especial, como lo ha sido en muchos países de América y de Europa”³⁸

Por otra parte, durante los años 70 se emprendió la tarea de elaborar un proyecto de Ley de Aguas, habiendo circulado varios proyectos elaborados por la Comisión del Plan Nacional para el Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH)³⁹. Se dice que una de las razones fundamentales por la que no se concretó la aprobación de ninguno de estos proyectos, fue porque que atribuían a las aguas el carácter de bien de dominio público, lo cual generaba resistencia.

Es finalmente en el 2007 que logra cristalizar la idea de una ley general sobre la materia, entendida como cuerpo normativo para regular de manera sistémica e integral el recurso hídrico.

La Ley de Aguas ha sido dictada con el objeto de “establecer las disposiciones que rigen la gestión integral de las aguas, como elemento indispensable para la vida, el bienestar humano y el desarrollo sustentable del país, y es de carácter estratégico e interés de Estado”.

Además de desarrollar las disposiciones vinculadas a la propiedad, uso y aprovechamiento de las aguas, la ley recoge muchas de las disposiciones que en materia de aguas se encontraban dispersas, actualizándolas e introduciendo aspectos novedosos e inéditos, bajo el concepto central de “gestión integral de las aguas”, que es declarado de utilidad pública e interés general⁴⁰.

³⁷ Gaceta Oficial N° 38.595 del 2 de enero de 2007.

³⁸ MEAÑO, Francisco. *Régimen legal de las aguas en Venezuela*. Caracas, Venezuela, 1957. pp 54.

³⁹ BREWER CARÍAS, Allan R. *Derecho y Administración de las Aguas y Otros Recursos Naturales Renovables*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho. Caracas, Venezuela, 1976. Pág. 53.

⁴⁰ Gestión integral de las aguas: Conjunto de acciones que involucran su manejo, incluidas la generación, procesamiento y actualización de información básica, planificación, conservación, protección y restauración y la determinación de los procedimientos administrativos para el racional aprovechamiento y control del recurso, desarrolladas de forma coordinada y cooperativa, considerando los recursos hídricos en todas sus formas, las cuencas hidrográficas y otros sistemas hídricos naturales y artificiales, los actores e intereses de los sectores usuarios, los diversos niveles territoriales de gobierno y su relación con las políticas ambiental, de ordenación de territorio y de desarrollo socioeconómico del país.

La ley consta de 127 artículos divididos en 8 títulos, además de las disposiciones transitorias, derogatorias y final. Con esta Ley quedan expresamente derogadas las disposiciones sobre aguas contenidas en la Ley Forestal de Suelos y Aguas y en el Código Civil.

Los principios que rigen la gestión integral de las aguas de acuerdo a la Ley son:

1. El acceso al agua es un derecho humano fundamental.
2. El agua es insustituible para la vida, el bienestar humano, el desarrollo social y económico, constituyendo un recurso fundamental para la erradicación de la pobreza y debe ser manejada respetando la unidad del ciclo hidrológico.
3. El agua es un bien social. El Estado garantizará el acceso al agua a todas las comunidades urbanas, rurales e indígenas, según sus requerimientos.
4. La gestión integral del agua tiene como unidad territorial básica la cuenca hidrográfica.
5. La gestión integral del agua debe efectuarse en forma participativa.
6. El uso y aprovechamiento de las aguas debe ser eficiente, equitativo, óptimo y sostenible.
7. Los usuarios o usuarias de las aguas contribuirán solidariamente con la conservación de la cuenca, para garantizar en el tiempo la cantidad y calidad de las aguas.
8. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar la conservación de las fuentes de aguas, tanto superficiales como subterráneas.
9. En garantía de la soberanía y la seguridad nacional no podrá otorgarse el aprovechamiento del agua en ningún momento ni lugar, en cualquiera de sus fuentes, a empresas extranjeras que no tengan domicilio legal en el país.
10. Las aguas por ser bienes del dominio público no podrán formar parte del dominio privado de ninguna persona natural o jurídica.
11. La conservación del agua, en cualquiera de sus fuentes y estados físicos, prevalecerá sobre cualquier otro interés de carácter económico o social.
12. Las aguas, por ser parte del patrimonio natural y soberanía de los pueblos, representan un instrumento para la paz entre las naciones.

En lo que respecta a los controles administrativos, se establecen las concesiones, asignaciones y licencias para habilitar el aprovechamiento de aguas, sin perjuicio del derecho de usar libremente las aguas mientras discurren por sus cauces naturales, para bañarse y otros usos domésticos, así como para abreviar el ganado y para la navegación, siempre que no se detenga ni cambie el curso de las aguas, se deteriore su calidad o se afecte su caudal, ni se excluya a otros usuarios del ejercicio de sus derechos, cumpliendo con la legislación ambiental, sanitaria, pesquera y de navegación. Para mejorar el control de los aprovechamientos se crea el Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas, como un sistema automatizado de cobertura nacional para el manejo de datos e información de los distintos usos de las aguas continentales superficiales y subterráneas, marinas e insulares.

Otro aspecto importante es la creación del Sistema Nacional de Planes de Gestión Integral de las Aguas, para orientar el aprovechamiento del recurso y la conservación de cuencas hidrográficas. Este Sistema, que formará parte del Sistema Nacional de Planificación, debe abarcar un plan nacional, así como planes de regiones y de cuencas hidrográficas.

Como parte del sistema de apoyo económico para la instrumentación de la Ley se crea el Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, siendo servicio autónomo sin personalidad jurídica.

Asimismo, se ratifica el ejercicio de la “Autoridad Nacional de las Aguas” por parte del ministerio con competencia en materia ambiental.

Por último, la ley impone sanciones a diversas conductas contrarias al buen uso y aprovechamiento de las aguas.

4. Conclusiones

El marco jurídico vinculado a los recursos hídricos es abundante y de muy antigua data. El Derecho Romano ha hecho una contribución decisiva al tema, entrando a regular los derechos, uso y aprovechamiento de las aguas, siendo eje fundamental la regulación acerca de su carácter de bien público, que ha generado infinidad de discusiones e interpretaciones en la doctrina. Se reconoce que el Derecho Romano sentó las bases a la vocación de utilidad pública de las aguas.

Progresivamente y hasta la actualidad, el tratamiento que se ha dado al tema del agua ha ido evolucionando. El agua en sí misma –y las relaciones jurídicas que ella involucra- se han percibido desde diferentes visiones y con diversas connotaciones, transitando por etapas que van desde lo meramente civilista, para luego trascender a otros campos de tutela como el Derecho Ambiental y Constitucional.

Mediante la Constitución venezolana de 1999 se concretó el establecimiento de un régimen único de dominio público de las aguas, y mediante la Ley de Aguas se desarrollaron estos y otros postulados.

En síntesis, se ha visto que la concepción del agua como un bien patrimonial ha sido superada. Su carácter de bien jurídico ambiental ha sido consagrado por el Derecho Ambiental y ratificado por el Derecho Constitucional, otorgándole así un valor intrínseco, independientemente de –y sin desconocer- el valor económico que el agua implica en todos sus usos.

En el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Organización de Naciones Unidas⁴¹ ha señalado que el agua debe ser considerada como un bien social y cultural y no un producto básico de carácter económico, e incluso ha calificado de derecho humano indispensable el “acceso al agua”⁴². En esta misma declaración se definió el carácter público del agua. Estos principios están plenamente incorporados en nuestra legislación.

41 Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, de fecha 27 de noviembre de 2002.

42 Cabe aclarar que no se hace aquí referencia al agua como bien ambiental, en tanto el derecho al ambiente constituye un derecho humano de tercera generación, que a pesar de estar

La Ley de Aguas, en los términos planteados, constituye un instrumento sistematizador, adaptado a principios y criterios contemporáneos que, de ser asumidos y aplicados adecuada y eficazmente por la estructura institucional del Estado –y por la sociedad-, apuntalarían una gestión del recurso hídrico en beneficio de la calidad de vida.

reconocido en el orden interno de la mayoría de los países, y en declaraciones regionales, no ha sido consagrado en declaraciones de derechos humanos de alcance mundial.

JERARQUÍA, COORDINACIÓN Y
DESCENTRALIZACIÓN
(APROXIMACIÓN AL CASO DE LA TOMA
DE LA POLICÍA METROPOLITANA)

Manuel Rojas Pérez

Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela. Profesor de Derecho Administrativo y Contencioso Administrativo de la Universidad José María Vargas. Sub Director del Anuario de Derecho Público del Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila. Investigador del Centro de Estudios de Derechos Humanos de la Universidad Central de Venezuela. Miembro de la Junta Directiva del Foro Mundial de Jóvenes Administrativistas, capítulo Venezuela. E-mail: rojasperez@hotmail.com

Recibido: 10-3-2008 • Aprobado: 30-4-2008

Revista Tachirensis de Derecho N° 19/2008

ISSN: 1316-6883

25-63

Resumen

El 16 de noviembre de 2002 el Ministerio de Interior y Justicia, órgano del Poder Central, intervino a la Policía Metropolitana, órgano del poder descentralizado, utilizando para ello a la Guardia Nacional, cuerpo de la Fuerza Armada Nacional. Así, el presente trabajo analiza la justificación jurídica de tal intervención con la finalidad de verificar la procedencia o no de tal asunto. Para ello se estudian los principios fundamentales de la organización administrativa, en particular, los principios de la jerarquía y la coordinación, todo ello en atención a la plena autonomía que otorga la descentralización. Se culmina con un *addendum*, sobre un estudio de lo que deben ser las competencias de la Guardia Nacional, basado fundamentalmente en un estudio que hace años hiciera en Venezuela el maestro Massimo Severo Giannini.

Palabras claves

Organización Administrativa. Jerarquía. Coordinación. Subordinación. Descentralización. Intervención. Guardia Nacional

Abstract

November 16th 2002, the Interior and Justice Ministry, part of administrative body of Republic central power, has intervened the Metropolitan Police, a district security force of the decentralized power. It has been used for that matter the National Guard, because they are member of the venezuelan armed force. In that order of ideas, this paper analyzes the legal justification of that intervention, in regards of checking the legitimacy of that procedure. For this reasons the first task was the study of the principles of administrative organization, in particular, those principles of hierarchy and coordination, all of this in consideration of the full autonomy which is given from the concept of decentralization.

This study ends with an addition about an essay made in Venezuela years ago by master Massimo Severo Giannini.

Key Words

1. Administrative organization: reference about the public administration bodies and the way to make it all work, because every single one of them must have a determinate function to the Republic central power.

2. Hierarchy: levels of authority established inside the Public Administration.

3. Coordination: a fundamental order, the idea of coordination in public administration is refer to the preservation of a structural order which helps making different people or things work together for a goal.

4. Decentralization: the process of dispersing decision-making governance closer to the people or citizen or to the rest of Republic powers not only the central.

SUMARIO: Introducción. I. Antecedentes del caso Policía Metropolitana. 1. Los Actos administrativos que ordenan la intervención. 2. Los Alegatos de la Alcaldía Metropolitana. II. Principio de Jerarquía en la Organización Administrativa. 1. Concepto. 2. Características. A. Misma competencia. B. Autoridad de Imperio. C. Potestas disciplinaria. D. Ejercicio de Competencias Genéricas. 3. Excepción al cumplimiento de las Ordenes del superior jerarca. III. Jerarquía y descentralización. IV. Principio de Coordinación en la Organización Administrativa. 1. Concepto. 2. Características y Efectos. 3. Tipos de Coordinación. V. Coordinación y Descentralización. VI. Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en cuanto al caso Policía Metropolitana. VII. Jerarquía y Coordinación en el caso Policía Metropolitana. VIII. Addendum: La actuación de la Guardia Nacional. ¿Órgano Militar al servicio del Gobierno o de los Intereses del Estado. IX. Conclusiones.

"Venezuela continúa siendo un Estado Federal y, por tanto, en principio, con instituciones descentralizadas, pero contradictoriamente es un país absolutamente centralizado, donde el federalismo es un mero ribete histórico..."

Allan R. Brewer-Carías

Introducción

Nuestra federación actual es un contrasentido en si misma. Razón pareciera tener el maestro BREWER-CARIÁS cuando expresa que la autonomía de los Estados ha pasado a ser una figura inútil¹. No en vano, se dice que el centralismo es la forma que impera en su totalidad en el sistema de organización administrativa en Venezuela.

Tal situación se agrava desde el mismo momento en que no existen mecanismos claros de control judicial de la Administración Pública, mediante el cual se pueda detener la acción de la Administración central de inmiscuirse en las competencias y funciones básicas de los entes descentralizados.

Estas afirmaciones se verifican con lo sucedido en lo que se ha llamado el "*caso Policía Metropolitana*" donde el Ministerio de Interior y Justicia ordenó la "*intervención militar*" de la Policía Metropolitana, cuerpo armado que, al momento de los hechos, se encontraba adscrito a la Alcaldía Metropolitana del Distrito Capital de Caracas², y tal intervención se realizó con militares de la Guardia Nacional.

¹ Allan R. BREWER-CARIÁS. "Estudios de Derecho Público". Tomo I. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, 1983. Pág. 20.

² En febrero de 2008, la Policía Metropolitana pasó a las ordenes del Ministerio de Interior y Justicia.

El 16 de noviembre de 2002, en la ciudad de Caracas ocurrió un hecho inusitado: el Ministerio de Interior y Justicia ordenó la intervención de la Policía Metropolitana, alegando el principio de jerarquía por ser ese Ministerio un órgano de la Administración Central. El ministro de Interior y Justicia, mediante un acto administrativo ordenó la intervención señalando que la Policía Metropolitana se encontraba en una grave crisis de institucionalidad y de gobernabilidad interna, y a tal efecto, nombró un nuevo director para ese cuerpo policial destituyendo a toda la directiva de dicho ente. Tal acto administrativo motivó su actuación en la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, el cual señala que entre el Ministerio de Interior y Justicia y los Municipios debe existir *coordinación* en sus actuaciones, a los fines de lograr el mantenimiento del orden público.

Por su parte, el alcalde Metropolitano señaló que dicha actuación constituía una violación a la Constitución, por cuanto se estaba produciendo por una vía de hecho la intervención del cuerpo sin tener la competencia para ello. En efecto, el alcalde alegaba que la Alcaldía Metropolitana era un ente descentralizado políticamente, por lo cual no tiene relación de subordinación para con la Administración Central siendo autónomo en sus decisiones y en la administración de sus órganos.

Ante este inédito hecho, el alcalde intentó una acción de conflicto de autoridades ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia solicitando el restablecimiento inmediato de los derechos constitucionales infringidos, tales como la autonomía municipal, el derecho a la defensa, entre otros. Así, mediante con ponencia del magistrado José Manuel Delgado Ocando, la Sala Constitucional ordenó la desmilitarización y el consecuencial cese de la intervención de la Policía Metropolitana, por parte de la Administración central.

Ahora bien, el Ministerio de Interior es un órgano de la Administración Central, mientras que la Alcaldía Metropolitana forma parte, a su vez, de la Administración Descentralizada. Por tanto, es menester estudiar los principios generales de la organización administrativa a los fines de determinar la legalidad o no de la actuación realizada por el Ministerio de Interior y Justicia.

La gran mayoría de los doctrinarios y estudiosos del Derecho Administrativo y en especial, de la organización administrativa señalan que esta contiene varios principios fundamentales que lo conforman. Ellos son la competencia, el cual es el más importante de todos y determina a los demás principios, la jerarquía, la coordinación y la descentralización.

En el caso en concreto, son resaltantes todos los principios. El de competencia por cuanto es necesario determinar si efectivamente el Ministerio de Interior de Justicia tenía competencia para ordenar la actuación intervencionista. El de jerarquía, por cuanto, que implica la superioridad o no de un órgano de la Administración Central sobre uno de la Administración Descentralizada. El de coordinación, por cuanto es capital determinar el sentido de ese concepto, ya que justamente, se pretendió realizar la intervención en base a la Ley que señalaba la coordinación entre los cuerpos policiales nacionales, estatales y municipales. Y por último el principio de la descentralización, ya que es menester verificar si existe efectivamente rangos de jerarquía entre las administraciones centrales y periféricas, o por el contrario existe una verdadera autonomía de cada una de ellas.

Es de todos sabidos que existen estos principios esenciales a todas las organizaciones administrativas. Sin embargo, pareciera que en Venezuela, y particularmente en el caso Policía Metropolitana, esos principios sufrieron modificaciones en su naturaleza jurídica, o simplemente desaparecieron. O peor aún, son inaplicables.

Cabe entonces la pregunta, ¿existe jerarquía en la descentralización territorial? ¿Es la Administración nacional jerarca de las descentralizadas? ¿Los entes descentralizados territorialmente deben rendir cuenta de su actuación al Poder Nacional?

Por tanto, nos prestamos a realizar un estudio sistemático de los principios de la jerarquía y la coordinación en particular, y la relación de estos con el otro principio de la descentralización, a los fines de determinar hasta que punto fueron válidas las acciones del Ministerio de Interior y Justicia en el caso Policía Metropolitana.

Así, el trabajo basará su atención en dos puntos centrales: jerarquía y coordinación. En un primer capítulo, se desglosará el principio de jerarquía, determinando su concepto, características fundamentales, elementos en común con los demás principios, y su relación con el caso de la Policía Metropolitana. Se intentará verificar si existe efectivamente una jerarquía del Ministerio de Interior y Justicia sobre los municipios, especialmente con relación a la Alcaldía Mayor. De ser así, habría que estudiar si esa jerarquía es en todos los ámbitos competenciales de la Alcaldía Mayor, o solo en el aspecto de seguridad ciudadana.

Si por el contrario, se demuestra que no existe jerarquía entre esos órganos sino que cada uno de ellos es autónomo en las competencias que la Constitución y las leyes les otorgan, habría que concluir la inconstitucionalidad o la ilegalidad de la actuación del Ministerio de Interior y Justicia, aplicándose lo que en su momento señaló RIVERÓ, que la organización administrativa no es una, sino que *la ejecución de tareas o funciones de interés general está repartida entre el Estado, expresión de la colectividad nacional, y las colectividades locales, departamentos y comunas, investidas de personalidad moral, encargadas de administrar los intereses locales*³.

En segundo lugar se estudiara la figura de la coordinación. Punto capital para el estudio del caso Policía Metropolitana. El significado del término coordinación en la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana es fundamental, ya que este elemento fue el motivo legal para que el acto administrativo que ordenó la intervención militar por parte de la Guardia Nacional causara efectos. Aquí se hará un estudio pormenorizado del principio de coordinación, entendiendo este como un principio de rango constitucional, por establecerse en la letra de la Carta Magna.

De igual manera haremos énfasis en la sentencia acerca del caso, que devino en la orden inmediata de paralizar la intervención y devolver la Policía Metropolitana al mando de la Alcaldía Metropolitana.

³ Jean RIVERÓ. "Derecho Administrativo". Instituto de Derecho Público. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela. Traducción de la novena edición. Caracas, 1984. Pág. 335.

I. Antecedentes del caso Policía Metropolitana

El año 2002 fue un año de verdadera convulsión política en Venezuela. Será difícil olvidar para los venezolanos todo lo sucedido en ese año, que trajo una serie de sucesos y circunstancias que hoy día no han sido dilucidadas. Así, hubo un paro general convocado por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (Fedecamaras) a la cual se plegaron los partidos políticos, en el mes de abril, mediante el cual se protestó contra una serie de Decretos con Rango y Fuerza de Ley que en ese mismo año dictó el Ejecutivo Nacional, considerada por muchos como leyes autoritarias, que daban poderes verdaderamente dictatoriales al presidente de la República.

Tal paro produjo una movilización popular masiva en las calles de Venezuela, donde el pueblo también rechazó de manera enérgica y contundente, no solo estas leyes, sino toda la actividad gubernamental encarnada en el teniente coronel (Ej.) Hugo Chávez Frías, presidente de la República. Una de esas movilizaciones se realizó el 11 de abril. Fecha que quedará en la memoria de los venezolanos, por las innumerables situaciones que se vivieron.

Para hacer corta la historia, podemos decir que ese 11 de abril, una masacre contra la manifestación opositora trajo como consecuencia diecinueve (19) muertos y más de cien heridos. Desde un puente de la ciudad de Caracas, pistoleros, muchos de ellos de marcada tendencia oficialista⁴, disparaban impunemente contra la muchedumbre que caminaban rumbo al palacio de gobierno como medio de protesta cívica. Tal situación, creó un clima de presión popular tal que empujó a la salida intempestiva del presidente de su cargo. Algunos señalan que hubo un golpe de Estado. Otros, expresan que hubo un vacío de poder.

Otros hechos de ese año fueron la vuelta del presidente al poder, el 13 de abril de ese mismo año; la toma por parte de militares activos de una plaza pública en el esta de la capital para solicitar la renuncia del presidente; el paro general convocado por los mismos factores de oposición; la presencia en Venezuela del secretario general de la Organización de Estados Americanos, doctor Cesar Gaviria; la masacre ocurrida en la plaza tomada por los militares opositoristas por parte de un ciudadano de origen portugués disparando y causando la muerte de seis venezolanos y mas de veinte heridos, entre muchas otras cosas sucedidas las cuales escapan de la memoria inmediata.

Volviendo al 11 de abril, desde la vuelta del presidente Chávez al poder, el Gobierno acusó directamente a la Policía Metropolitana, órgano administrativo-policial adscrito a la Alcaldía Metropolitana de Caracas, la cual es dirigida por un dirigente de oposición, licenciado Alfredo Peña, de haber sido la causante de las muertes de esa fecha. Desde ese mismo momento, el Gobierno enfiló sus baterías contra ese organismo policial, inculpándolos de los hechos del 11 de abril. A tal efecto, muchas fueron las formas buscadas para minimizar la acción

⁴ Incluso uno de estos pistoleros es concejal metropolitano del partido de gobierno. Y muchos de ellos pertenecen a los llamados *círculos bolivarianos*, grupo organizado de personas que acompañan al Presidente de la República.

de la Policía Metropolitana, la cual, se repite, es dirigida por la oposición al Gobierno del presidente Chávez.

A principios del mes de noviembre de ese año, un grupo de funcionarios de ese cuerpo policial se declararon en "*rebeldía*" contra el director general de esa Policía, comisario Henry Vivas. En ese sentido pararon sus actividades declarándose en huelga. Alegaron razones laborales para ello, pero muchos de ellos señalaron que esa Policía efectivamente había estado inmersa en los hechos de abril. El alcalde Peña y los dirigentes de oposición respondieron que esa huelga no era más que una trampa política formulada por el alto gobierno a los fines de tener excusas para realizar cualquier acción contra esa policía. Lo más grave de todo esto es que se dieron serios enfrentamientos entre esos funcionarios, con varios heridos en la refriega. Incluso, existía la posibilidad de un verdadero duelo armado entre dichas policías, con posibles consecuencias fatales.

Por su parte el Ejecutivo Nacional, y los líderes de los partidos de gobierno señalaban que esa situación iba en contra de los ciudadanos ya que se habría escapado de las manos de los directivos de la Policía Metropolitana el control de los sucesos, y que no se les estaba dando una verdadera protección a los ciudadanos. En definitiva, alegaron que por culpa del alcalde y del director general de la Policía Metropolitana, la ciudad estaba desguarnecida, y que el servicio público de protección policial no se estaba cumpliendo cabalmente.

Así el 16 de noviembre de 2002 el ministro de Interior y Justicia, ingeniero Diosdado Cabello Rondón, ordenó la intervención de la Policía Metropolitana de Caracas, mediante la resolución número 567⁵, y el nombramiento de un nuevo director general de dicho cuerpo armado⁶. Tal intervención fue realizada por efectivos de la Guardia Nacional, componente armado de la Fuerza Armada Nacional.

Esa intervención llegó a extremos de no permitir la entrada ni del alcalde Peña, ni del director general Vivas a las instalaciones de la comandancia general de la Policía Metropolitana. En las adyacencias de la Policía Metropolitana en la zona 6 de dicha institución policial, se observaron por los medios de comunicación televisivos tanquetas y un numeroso grupo de efectivos militares armados, con cascos y uniforme de campaña. El nuevo director de la Policía Metropolitana instó a las "*antiguas autoridades de la PM a que entreguen los comandos*" y ordenó a todos los funcionarios de ese cuerpo presentarse al comando. Por su parte, el ministro del Interior y Justicia dijo en una conferencia de prensa que la intervención gubernamental sólo busca recobrar la normalidad en el cuerpo y "*evitar el derramamiento de sangre entre policías*". Mientras tanto, el alcalde Peña acusó a Chávez de "*dar un golpe militar*" tras la toma de las sedes policiales por parte del ejército y ratificó a sus hombres de confianza en la directiva de la Policía Metropolitana. "*He dado órdenes a los comandantes de que se mantengan en sus puestos y hago responsable al*

5 Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 37.572 de 18 de noviembre de 2002

6 Resoluciones números 568 y 569 publicadas en la misma fecha y Gaceta Oficial.

*gobierno de Chávez de lo que pueda suceder", dijo Peña tras instar "al pueblo a salir a las calles a defender la democracia"*⁷.

1. Los Actos Administrativos que ordenan la Intervención

Fueron tres las resoluciones dictadas por el Ministerio de Interior y Justicia: la número 567 que ordenó la intervención de la Policía Metropolitana, la número 568 que nombra a un nuevo director general de dicha Policía, y la número 569 que revoca esa última y hace un segundo nombramiento de director general.

La Resolución basó la competencia del Ministerio de Interior y Justicia para realizar la intervención en los artículos 76 numeral 2 y 76 numeral 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública; artículo 2 numeral 3. del Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central; 16 y 22 de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana y 26 numeral 1° del Reglamento Orgánico del Ministerio del Interior y Justicia.

El referido artículo 76, en los dos numerales mencionados, establece que son atribuciones comunes de los ministros o ministras con despacho, las que siguen:

2. Orientar, dirigir, coordinar, supervisar y controlar las actividades del ministerio, sin perjuicio de las atribuciones que, sobre el control externo, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes confieren a los órganos de la función contralora.

18. Suscribir los actos y correspondencias del despacho a su cargo.

En el Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central, cuya última reforma fue realizada el 22 de noviembre de 2002, no existe la norma invocada, toda vez que el artículo 2 no contiene numerales. En todo caso, dicho precepto establece que:

"Los órganos que integran la Administración Pública Central estarán regulados internamente por lo que establezca un Reglamento Orgánico, el cual deberá ser decretado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros".

En cuanto a la Ley de Coordinación Ciudadana, las normas invocadas son del siguiente tenor:

Artículo 16. *Cuando surja una situación cuya atención corresponda a los órganos de seguridad ciudadana, y la misma no se encuentre prevista en el presente Decreto Ley, la coordinación y el manejo de la misma será responsabilidad del Coordinador Nacional o el Coordinador Regional, según sea el caso.*

Artículo 22. *El Ministerio del Interior y Justicia, ejercerá la coordinación de los órganos de Seguridad Ciudadana mediante la Coordinación Nacional*

⁷ Datos tomados de la página http://spanish.peopledaily.com.cn/spanish/200211/18/sp20021118_59396.html

de Seguridad Ciudadana y de las Coordinaciones Regionales de Seguridad Ciudadana en las diferentes entidades federales.

Por su parte, el artículo 26 numeral 1 del Reglamento Orgánico del Ministerio del Interior y Justicia, es como sigue:

Artículo 26. *Corresponde al Despacho del Vice Ministro de Seguridad Ciudadana:*

1. La Organización, coordinación y supervisión de los cuerpos de policía nacional.

En ese sentido, la Resolución señala que visto el enfrentamiento entre los funcionarios policiales por una parte, y la no actividad prestacional de protección ciudadana por parte de la Policía Metropolitana por sus problemas internos, llevó a ese Ministerio a ordenar la intervención y tomando ellos mismos el mando absoluto de ese cuerpo.

2. Los Alegatos de la Alcaldía Metropolitana

La Alcaldía Metropolitana en cuanto a la legalidad e inconstitucionalidad de los hechos y actos mencionados, afirmó que *"estos actos son manifiestamente arbitrarios e ilegales, por contravenir la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el resto del ordenamiento jurídico vigente, particularmente, el artículo 18 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas"*; abrogándose competencias propias del Distrito Metropolitano de Caracas, específicamente, las atribuidas al alcalde metropolitano.

Se señaló que mediante la Resolución número 567, el Ejecutivo Nacional *"pretende sustentar la intervención administrativa del cuerpo de policía metropolitano, sustrayendo las facultades de dirección, control, gestión, administración y organización, atribuidas constitucionalmente a las autoridades del Distrito Metropolitano de Caracas y, particularmente, al Alcalde de dicha entidad, como primera autoridad civil, política y administrativa de esa unidad político distrital"*; por lo cual se *"materializó, aún más, la inconstitucional injerencia del Poder Ejecutivo Nacional sobre el personal, los bienes y el funcionamiento de la Policía Metropolitana, toda vez que con el primero de dichos actos, se designó un nuevo Director de la Policía Metropolitana para impartir órdenes de conformidad con lo que disponga el Ministro del Interior y Justicia, en desconocimiento de la máxima autoridad del Alcalde Metropolitano de Caracas en la dirección y actuación de dicho cuerpo"*.

Que de esta forma la Dirección General de la Policía Metropolitana de Caracas, adscrita a la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, *"pasó a formar parte de la estructura organizativa del Ministerio del Interior y Justicia, siendo sustraída del ámbito competencia metropolitano, a través de un acto jurídico de rango sublegal que contraviene los artículos 18 y 178.7 de la Constitución de la República"*

Bolivariana de Venezuela; 8.14. y 19.8. de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas y 1, 4 y 11 de la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas".

Señalan que las actuaciones descritas "vacían o suprimen las competencias que, en materia de policía de orden público y de seguridad de las personas y bienes, tiene atribuidas constitucional y legalmente dicho ente municipal. Es decir, las actuaciones del Ejecutivo Nacional habrían derogado las competencias del Alcalde Metropolitano de Caracas en materia de orden público y seguridad ciudadana, lo cual evidencia la imposibilidad material de ejercer las mismas; lo cual ha impedido a los funcionarios del referido cuerpo policial que realicen sus acostumbradas labores de inteligencia, resguardo y patrullaje dentro del área metropolitana de Caracas"; confiscándose así bienes que conforman el patrimonio de la Policía Metropolitana, "particularmente del parque armado, chalecos antibalas, cascos, botas, uniformes, bombas lacrimógenas, municiones e identificaciones, los cuales están siendo sustraídos, trasladados y desincorporados de las instalaciones e inventarios de la Policía Metropolitana, sin cumplir con los procedimientos legales previstos en el ordenamiento jurídico, sin permitir que el Alcalde Metropolitano controle dichos procesos".

Por lo que "es evidente que existe una interferencia del Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio del Interior y Justicia, en la gestión y administración de las materias de orden público y de resguardo de personas y bienes del Distrito Metropolitano de Caracas, específicamente en la dirección, administración y control de la Policía Metropolitana de Caracas, con lo cual se configura una controversia o conflicto de autoridad constitucional entre el Ejecutivo Nacional y el Distrito Metropolitano de Caracas".

Expresan que el artículo 168 constitucional consagra el principio de autonomía municipal, derivado de la distribución vertical del Poder Público, por tanto, no existe forma de control de carácter administrativo o político del Poder Nacional sobre los Municipios. Y el propio Ejecutivo Nacional en la Exposición de Motivos del Decreto-Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, señaló que "las materias objeto de competencias concurrentes están reguladas por leyes de bases que se orientan por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad...", por lo que no se entiende que el Ministerio del Interior y Justicia haya fundado la intervención administrativa de la Policía Metropolitana sobre la base del artículo 16 del referido Decreto-Ley;

Recuerda que la Asamblea Nacional Constituyente, en ejecución del mandato contenido en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución, y de conformidad con lo establecido en el referido artículo 18, sancionó la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas del 8 de marzo de 2000, la cual tiene por objeto regula la creación del Distrito Metropolitano de Caracas, y establecer las bases de su régimen de gobierno, organización, funcionamiento, administración, competencia y recursos.

En cuanto a su naturaleza jurídica, afirma que el Distrito Metropolitano de Caracas es la unidad político territorial de la ciudad de Caracas y se trata de una especial manifestación del Poder Público Municipal.

Dicha Ley señala en su artículo 8, que el "*El Alcalde Metropolitano es la primera autoridad civil, política y administrativa del Distrito Metropolitano de Caracas, así como los Alcaldes Municipales lo son en cada uno de los Municipios que lo integran. Tendrá además las siguientes atribuciones: (...) 3. Preservar el orden público y la seguridad de las personas y propiedades...*".

Así lo habría reconocido esa Sala Constitucional en su sentencia del 13 de diciembre de 2000, según la cual: "*En el nivel macro, es el Alcalde Metropolitano la primera autoridad civil, política y administrativa del Distrito, mientras que en el nivel micro y en lo que sean competentes, los Alcaldes de cada Municipio son la primera autoridad civil, política y administrativa de ellos (...)*". El alcalde metropolitano, de inmediato, conforme al artículo 8 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, le corresponderá preservar el orden público y la seguridad de las personas y bienes.

Por tanto la competencia directa en materia de seguridad ciudadana y orden público en el Distrito Metropolitano de Caracas corresponde al alcalde metropolitano de Caracas, y, en consecuencia, es la única autoridad que ostenta la competencia para dirigir y administrar ese cuerpo policial dentro del área metropolitana de Caracas.

II. Principio de Jerarquía en la Organización Administrativa

Señala uno de los más insignes *iuspublicistas* patrios, el profesor BREWER CARIAS, que el principio de la jerarquía se vincula con el principio de la competencia, por cuanto implica la distribución de ésta por razón del grado, pudiéndose imponer la voluntad del superior sobre el inferior, dentro de un mismo bloque organizativo⁸.

En efecto, la jerarquía, dentro de una organización administrativa, tiene carácter elemental, por cuanto, no se entiende una organización sin un punto de referencia, sin un órgano que tiene categoría o grado de superioridad con respecto a los demás.

No se concibe una organización administrativa donde todos los individuos adscritos a ella tuvieren un rango igual, lo cual impediría que unos dieran órdenes o directivas y otros las cumplieren. Citando a MARIENHOFF, si no existiese jerarquía en la organización administrativa, no habría coordinación, imperaría el caos, y o todo sería inoperante⁹. De ahí la existencia de superiores y subordinados, vinculados entre sí "*por una relación de supremacía y de subordinación respectivamente*"¹⁰. Así, todas las organizaciones administrativas se entienden como órganos supeditados a otro de mayor jerarquía, dada esta por el bloque de

8 Allan R. BREWER CARIAS. "Instituciones Políticas y Constitucionales. Tomo III. La Distribución del Poder Público y el Sistema de Gobierno". Universidad Católica del Táchira. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas-San Cristóbal, 1996. Pág. 286.

9 Miguel S. MARIENHOFF. "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo I. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires, 1964. Pág. 563.

10 *Ídem*.

la legalidad, a fin de encausar a todos las demás personas adscritas a un bloque organizativo en un mismo fin.

A tal efecto, el maestro GARCÍA DE ENTERRÍA señala que la historia de la Administración deviene de una rigurosa minimización de las estructuras organizativas, con la imposibilidad de que esas estructuras organizativas fuesen más allá de unos límites que se consideraban jerárquicos¹¹. En este mismo sentido se expresa GIANNINI, aunque señala un origen diferente al enseñado por el profesor español¹².

1. Concepto

Son diversos los autores que logran definir a la jerarquía. Así Hildegard RONDÓN DE SANSÓ, establece que la jerarquía es una relación interorgánica caracterizada por la subordinación de un órgano a otro, por lo que la jerarquía alude a los órganos y no a las persona físicas titulares de los mismos¹³. Por su parte MARIENHOFF señala que es una relación de supremacía de los funcionarios superiores respecto a los inferiores, y de subordinación de estos a aquellos¹⁴.

A su vez, el también argentino DROMI, nos da un concepto bastante interesante, cuando señala que la jerarquía es el vínculo piramidal de la interrelación que guardan los órganos administrativos, en relación de subordinación, coordinación y supraordinación¹⁵.

En efecto, este concepto nos da una idea de cómo es la relación jerárquica en la Administración. La Organización Administrativa debe ser entendida como una especie de edificio, donde en el piso más alto se encuentra el superior

11 En efecto, enseña el ilustre profesor español lo siguiente: "*La historia de la Administración Occidental arranca en línea recta de la reacción frente al orden feudal. La privatización de lo público, la personalización rigurosa de los lazos sociales y políticos de dependencia implicó en el orden feudal una rigurosa minimización de las estructuras organizativas, la imposibilidad de que estas estructuras organizativas levantasen el vuelo más allá de límites territoriales absolutamente mínimos*". Como se ve, ya desde el inicio existía una relación jerárquica, que en principio era establecida por ordenes territoriales, pero con el paso del tiempo, esa jerarquía pasó a manos de de figuras organizativas naturales. Así, el mismo GARCÍA DE ENTERRÍA señala que la estructura actual de la organización nos viene de la Iglesia católica ya que: "*la Iglesia romana es verdaderamente el heredero directo del Imperio romano; (...) La Iglesia romana aprende del Imperio la técnica organizativa basada en los oficio impersonales, de las magistraturas orgánicas concebidas como centros abstractos de competencias totalmente independientes del las personas de sus titulares*". Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. "La Administración Española". Alianza Editorial. Madrid, 1972. Pág. 103 y 104.

12 Así como GARCÍA DE ENTERRÍA enseña que la estructura organizativa de la Administración deviene de la Iglesia romana, el gran Massimo Severo GIANNINI explica que el Derecho público moderno ha tomado la noción de jerarquía "*de los ordenamientos jurídicos militares, pero en estos ordenamientos, jerarquía tenía un significado particular; en cuanto que es una jerarquía de nivel de mando y cada uno tiene una obligación de obediencia absoluta respecto de la orden superior*". MASSIMO SEVERO GIANNINI. "Derecho Administrativo". Volumen primero. Ministerio para las Administraciones Públicas. Serie Administración General. Colección Estudios. Madrid, 1991. Pág. 297.

13 Hildegard RONDÓN DE SANSÓ. "Teoría General de la Actividad Administrativa. Organización. Actos Internos" Ediciones Liber. Caracas, 2001. Pág. 138.

14 MARIENHOFF. *Ob. Cit.* Pág. 563.

15 Roberto DROMI. "Derecho Administrativo". Ediciones Ciudad Argentina. Sexta edición. Buenos Aires, 1997. Pág. 496.

jerárquico, el cual tiene el grado mayor por sobre todos los demás edificios. A su vez, el piso inmediatamente inferior es subordinado del piso más alto, pero superior de los que se encuentran por debajo de él. Y así sucesivamente, hasta que llega al primer piso de ese virtual edificio, que sería el cargo con menor jerarquía, ya que no tiene subordinados a su cargo bajo su dependencia.

En palabras del mismo DROMI, la Administración se organiza piramidalmente, por vía de diferentes líneas que conducen a un mismo centro. Las líneas jerárquicas son la sucesión de distintos órganos de Administración unidos por la identidad de la materia, y en razón de esa diferente competencia ocupan un grado jerárquico¹⁶.

Otro autor que da un concepto atrayente es el profesor PEÑA SOLÍS, quien señala que la jerarquía es una figura organizativa de supra-subordinación que se instaura entre órganos de un mismo ente, o entre órganos que formen parte de un órgano complejo (Ministerio), siempre y cuando todos ellos detenten la misma competencia material (identidad de competencias), de tal manera que solamente pueda formarse una unívoca concepción acerca del interés público tutelado por dicho complejo orgánico¹⁷.

Por último, debemos resaltar el concepto que enseña el maestro GIANNINI, cuando señala que se le llama jerarquía ya sea a la relación interorgánica entre cargos, ya sea al canón de organización de las carreras de los dependientes, en las que estos son ordenados según cualificaciones verticales cada una de las cuales puede implicar la titularidad de un cargo más elevado jerárquicamente superior. Y aclara que la relación de jerarquía es una relación que se da entre cargos¹⁸.

Por su parte, la legislación venezolana da un concepto de lo que debe entenderse por jerarquía. El artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública señala:

Artículo 28. Los órganos de la Administración Pública estarán jerárquicamente ordenados y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía estarán sometidos a la dirección, supervisión y control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva.

El incumplimiento por parte de un órgano inferior de las órdenes e instrucciones de su superior jerárquico inmediato obliga a la intervención de éste y acarrea la responsabilidad de los funcionarios o funcionarias a quienes sea imputable dicho incumplimiento, salvo lo dispuesto en el artículo 8 de esta Ley.

Así la Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley de carácter orgánico que regula el funcionamiento de la Administración Pública Nacional, señala que existirá entre los órganos públicos una ordenación jerárquica, por lo que los órganos inferiores estarán sometidos a la dirección supervisión y control de los órganos superiores, con competencia en la materia respectiva.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ JOSÉ PEÑA SOLÍS. "Manual de Derecho Administrativo". Volumen segundo. Colección de Estudios Jurídicos. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, 2001. Pág. 451 y 452.

¹⁸ GIANNINI. "Derecho Administrativo". *Ob. Cit.* Pág. 297.

Entonces, la jerarquía vendrá a ser una relación jurídica administrativa interna, que vincula entre sí a los órganos de la Administración mediante poderes de subordinación, para asegurar así unidad en la acción, en la voluntad de la Administración Pública.

2. Características

A. Misma Competencia

Para que pueda hablarse de una verdadera jerarquía, debe haber subordinación. Esa subordinación solo podrá existir entre órganos que posean la misma competencia en razón de la materia.

En efecto, mal podría hablarse de jerarquía entre entes que poseen distintas competencias materiales, ya que no estarían subordinadas una de la otra. Así, mal podría hablarse de jerarquía entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes sobre alguna dependencia del Ministerio de Salud y Desarrollo Social. La razón, ya la hemos dicho, estos entes no poseen la misma organización competencial, pertenecen a elementos de competencias distintos, por tanto, separados uno del otro, aunque dentro de la misma competencia administrativa.

En cambio, necesariamente existiría relación jerarquía entre el ministro de Educación con respecto a las Zonas Educativas de cada estado, o sobre una Dirección de ese Ministerio.

Esto es, para que entre un ministro, un director general, los directores de un Ministerio y sus departamentos se establezca una relación jerárquica, es necesario que exista en cuanto a la competencia, la misma materia¹⁹.

En todo caso, si no existe la misma competencia por razón de la materia, no podrá hablarse bajo ningún aspecto de jerarquía, ya que en ese caso, es imposible que exista –salvo previsión expresa de ley-. En ese caso de no existir la misma competencia material, puede existir una relación de coordinación, incluso de colaboración. Pero en ningún momento de jerarquía.

En el ejemplo planteado anteriormente, donde el Ministro de Educación no podría ser jerarca superior de un órgano de otro Ministerio distinto al educativo, no hay jerarquía, ni puede haberla, porque, entre otros factores, los funcionarios no tiene asignada la misma competencia por la materia.

Luego, el principio de jerarquía está tremendamente vinculado con la competencia, y con la distribución de esta por el grado dentro de la misma organización, al punto de que la competencia determina la jerarquía.

B. Autoridad de Imperio

Otro de los elementos que caracteriza a la jerarquía es la posición de supremacía del órgano superior sobre el inferior y, a la inversa.

Esta relación se encuentra integrada esencialmente por una serie de poderes y facultades que posee el órgano superior sobre el inferior. Estos poderes se

¹⁹ Expresamente lo señala BREWER CARÍAS. "Instituciones Políticas y Constitucionales". *Ob. Cit.* Pág. 286.

denotan tanto en la actividad administrativa como en los procedimientos administrativos que dan vida a aquella.

Para algunos, la esencia de la jerarquía consiste fundamentalmente en hacer que el órgano superior sea idóneo para imponer el órgano inferior una determinada conducta. Sin embargo, resalta RONDÓN DE SANSÓ, que lo anterior no constituye el elemento típico de la jerarquía, ya que en los organismos jurisdiccionales, los cuales son –o deberían- ser independientes, el órgano superior puede imponer una conducta al inferior²⁰.

Por tanto, debe señalarse que la jerarquía basa su actuación de superioridad por cuanto posee la potestad de establecer a priori, la línea de conducta que el inferior deberá mantener. En otras palabras, el órgano superior tiene la autoridad para determinarle al inferior como debe realizarse alguna actividad administrativa, aun antes de que esta se inicie. Es lo que RIVERÓ llama autoridad de tutela²¹.

Por todo ello, los órganos jerárquicos tienen ciertas potestades frente a los cargos subordinados, a saber:

a. Potestad Revisora

En virtud del principio de jerarquía, el órgano superior tiene la potestad de revisar los actos administrativos dictados por el órgano inferior. En efecto, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos permite al particular solicitarle al órgano superior en grado máximo de una organización determinada que revise el acto dictado por un inferior. Esto es llamado el recurso jerárquico, que, expresado en el artículo 95 es definido como el medio a través del cual el interesado busca que el máximo órgano superior revise el acto administrativo emanado de un miembro de la misma, a fin que se unifique en ese superior el poder de decisión que da una apariencia de un decisor único, estable y predecible²².

Ya su sola denominación, como recurso jerárquico, nos da una idea de la importancia de la jerarquía dentro de la organización administrativa.

Sin embargo, no es solo este recurso el único caso de potestad revisora del superior. También existen los recursos jerárquicos impropios establecidos de igual manera en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por medio de los cuales, existe una doble revisión jerárquica: el acto administrativo dictado por un órgano que no sea el superior de un Instituto Autónomo puede ser revisado por el máximo órgano de ese ente descentralizado, y a su vez, ese último acto, podrá ser revisado por el superior jerarca del Ministerio al cual se encuentre adscrito el referido Instituto Autónomo.

Por ultimo, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos consagra todo un sistema de revisión de los actos administrativos estableciendo la convalidación, revocación, reconocimiento de nulidad absoluta y corrección de

20 RONDÓN DE SANSÓ. *Ob. Cit.* Pág. 139.

21 RIVERÓ. *Ob. Cit.* Pág. 345.

22 Salvador LEAL WILHELM. "Teoría del Procedimiento Administrativo". Vadell Hermanos Editores. Valencia, 2001. Pág. 86.

errores materiales, los cuales por lo general, son mecanismos dictados por el órgano superior.

b. Potestad Revocatoria

Por medio de esa potestad revisora por parte de la Administración, el órgano superior puede revocar los actos dictados por el inferior. El artículo 90 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos señala que podrá el órgano que decida un recurso administrativo, podrá confirmar, modificar o revocar el acto administrativo impugnado, así como declarar la reposición del procedimiento.

Y no podía ser de otra manera. Ya hemos dicho que la jerarquía otorga una autoridad de mando y dirección sobre el inferior. Y si este puede revisar sería contradictorio que no pudiese revocar esos actos, de si estuviesen viciados de ilegalidad, o su conveniencia no fuese la más idónea.

c. Delegación

La delegación es una figura que regularmente se estudia dentro de la competencia. Sin embargo, hemos señalado anteriormente que competencia y jerarquía van necesariamente unidas por su relación.

La delegación es una forma de distribuir la competencia, la cual puede realizar el superior. Consiste en la potestad del órgano superior en otorgar competencias que le son propias a este a un órgano inferior.

La Ley Orgánica de Administración Pública establece tres tipos de delegación: la interorgánica, la intersubjetiva y la de gestión y de firma la interorgánica, establecida en el artículo 34, autoriza al presidente, vicepresidente, ministros, viceministro, gobernadores, alcaldes y superiores jerárquicos de los órganos y entes de la Administración Pública para delegar las atribuciones que le estén otorgadas por ley a los órganos o funcionarios inmediatamente inferiores bajo su dependencia.

La delegación intersubjetiva consiste en que la Administración Pública Nacional, Estatal o Municipal podrán delegar las competencias que le estén otorgadas por ley a sus respectivos entes descentralizados funcionalmente, según el artículo 33 de la Ley Orgánica de Administración Pública.

Por último, está la delegación de gestión y de firma, de conformidad con el artículo 38 por medio del cual, se le autoriza al presidente, vicepresidente, ministros, viceministro, gobernadores, alcaldes y superiores jerárquicos de los órganos y entes de la Administración Pública para delegar la gestión, total o parcial de determinadas atribuciones a los órganos bajo su dependencia, así como la firma de documentos en funcionarios adscritos a los mismos.

Como se ve, la delegación es una figura donde la jerarquía juega el papel principal. El superior siempre delega competencias al inferior, y ese subordinado solo podrá desempeñar solo las competencias exclusivas que le delegue su jerarca.

d. Encomienda de Gestión

Esta figura, que tiene su origen en los Reglamentos de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencia del Poder Público dictados en 1993 consiste en que los entes de adscripción de entes descentralizados funcionalmente en la distribución vertical de la Administración Pública pueden encomendar total o parcialmente la realización de actividades de carácter material o técnico de determinadas competencias a sus respectivos entes descentralizados funcionalmente por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos para su desempeño, según lo señala el artículo 39 de la Ley Orgánica de Administración Pública.

e. Avocación

La avocación es el más claro ejemplo de la jerarquía administrativa, por cuanto se configura el traspaso de competencias de un órgano inferior al superior. En otras palabras, el órgano superior le "*arrebata*" una competencia determinada a un órgano inferior. Es la posibilidad que puede tener el superior jerárquico de asumir la competencia que corresponde al inferior. Ese superior asume de oficio facultades que le han sido atribuidas al órgano inferior.

El artículo 41 de la Ley Orgánica de Administración Pública establece que esa avocación solo puede realizarse cuando razones de índole técnica, económica, social, jurídica o de interés público lo hagan pertinente.

f. Instrucciones y Órdenes

La autoridad de imperio o supremacía jerárquica implica, por supuesto, la posibilidad de que el superior dicte órdenes e instrucciones a los cargos de menor grado. Esto consiste en el precepto emanado del órgano superior acerca de las modalidades de comportamiento a las que en el desarrollo de sus funciones deben ajustarse a los órganos superiores.

Sin embargo, en Venezuela hay normas expresas que regulan la jerarquía y el poder de mando y dirección de los órganos superiores por sobre sus subordinados. En ese sentido, está el artículo 28, ya citado, de la Ley Orgánica de Administración Pública. De igual manera, el numeral 4 del artículo 86 de la Ley del Estatuto de la Función Pública señala como causal de sanción al funcionario que no cumpla las órdenes e instrucciones del órgano superior.

g. Solución de Conflictos de Competencias

Otra forma en que se practica la autoridad de imperio o supremacía jerárquica, es por medio de la potestad que tienen los órganos superiores para resolver conflictos de competencias entre órganos de la misma jerarquía. Consagrado en el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, cuando dos o más órganos se encuentren en un conflicto de competencias positivo o negativo, es decir, cuando sobre un caso en particular todos se atribuyan la competencia –conflicto de competencia positivo- o cuando sobre ese caso ninguno se atribuye

la competencia –conflicto de competencia negativo- entonces el órgano superior jerárquico a dichos estos será el que decida a cual de ellos le compete conocer del caso.

C. Potestad Disciplinaria

Otra característica de la jerarquía es la potestad que tiene el superior de nombrar y remover los funcionarios inferiores que sean de libre nombramiento y remoción, así como ejercer la potestad disciplinaria. La potestad disciplinaria es la derivada del incumplimiento por los funcionarios públicos, de los deberes específicos que se derivan de una relación especial de sujeción establecida por la función pública, la cual produce como consecuencia la imposición por los superiores jerárquicos de sanciones disciplinarias reguladas en la Ley del Estatuto de la Función Pública²³.

Así, el artículo 5 de la Ley del Estatuto de la Función Pública otorga esa potestad disciplinaria a los superiores de cada ente u órgano. Es decir, dentro de un Ministerio, solo el Ministro como superior jerárquico máximo, podrá destituir a los funcionarios que hayan cometido actuaciones que configuren causales de destitución, en su condición de gestor de la función pública.

Asimismo, esa ley funcional establece que los superiores de cada dependencia o dirección dentro de un órgano determinado podrán sancionar con amonestaciones escritas por faltas menores.

Esa potestad disciplinaria corresponde, en todo caso, siempre al superior, lo cual se determina según la falta que merezca el funcionario.

D. Ejercicio de Competencias Genéricas

Otra de las características, y consecuencias de la jerarquía es la posibilidad que tiene el superior de dictar actos que le son propios, a menos que haya delegado en inferiores la atribución o la firma de determinados actos o que se haya producido un proceso de desconcentración.

Pero si no hay una asignación específica de competencia, bien por una desconcentración, por determinación legal o por delegación, el ministro puede dictar los actos necesarios para el ejercicio de las competencias que le hayan sido atribuidas genéricamente, al Ministerio.

Un ejemplo lo encontramos en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública, por cuanto según el artículo 49 numeral 7 el vicepresidente ejecutivo de la República podrá nombrar o remover a los funcionarios nacionales²⁴ cuya designación no esté atribuida a otra autoridad.

23 Véase Manuel ROJAS PÉREZ. "Las Causales de Destitución el la Ley del Estatuto de la Función Pública", en "El Régimen Jurídico de la Función Pública en Venezuela. Libro Homenaje a la doctora Hildegard Rondón de Sansó". Tomo III. Fundación Estudios de Derecho Administrativo. Centro de Investigaciones Jurídicas. Caracas, 2004. Pág. 82, y; Manuel ROJAS PÉREZ. "La Ética en la Administración Pública y el Código de Conducta de los Servidores Públicos". Fundación Estudios de Derecho Administrativo. Caracas, 2006.

24 Este nombramiento debe entenderse referido a funcionarios de libre nombramiento y remoción, ya que de otra manera ese nombramiento sería ilegal, por no haberse realizado mediante concurso público.

3. Excepción al Cumplimiento de las Ordenes del Superior Jerarca

Hasta ahora, se ha señalado que el funcionario inferior está obligado, so pena de sanción disciplinaria a obedecer los mandatos del superior. Sin embargo, esa obligación no puede ser limitada, en razón que no resulta consonó con la lógica más elemental, que el funcionario deba realizar todo aquello que su jerarca le ordene, aún cuando esto sea una orden *ilegítima*, o dicho de otra manera, el funcionario mal podría realizar una actuación *ilegal*, en el más amplio sentido de la palabra, y luego ampararse en que se estaba cumpliendo una orden superior.

La Constitución señala:

Artículo 25. Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo; y los funcionarios públicos y las funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores.

En este sentido, de tal norma constitucional se desprende que si la orden del superior implica una violación de un derecho constitucional, y si el funcionario inferior la cumple, compromete su propia responsabilidad. Por ende, el principio de jerarquía tiene una salvedad. Tal excepción radica justamente en el tema de la excusa debida, esto es, el funcionario inferior no incurriría en responsabilidad por incumplimiento de una orden superior, cuando la misma implique violación de un derecho constitucional.

En este sentido, el funcionario público –tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública de Costa Rica, por ejemplo- deberá desobedecer las órdenes que contengan actos manifiestamente arbitrarios o que constituyan abuso de autoridad u otro delito o que comporten realizar actos extraños a la competencia del inferior²⁵.

III. Jerarquía y Descentralización

Enunciados los elementos fundamentales de la jerarquía, se desprende que este principio se genera y se aplica dentro de una organización determinada. Ahora bien, surge la duda acerca si la descentralización puede aplicarse en la Administración central en relación a la Administración descentralizada.

La Carta Magna estipula:

Artículo 4. La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.

²⁵ Allan R. BREWER CARÍAS. "Principios del Procedimiento Administrativo en América Latina". Universidad del Rosario. Legis Editores. Literatura Jurídica Bogotá, 2003. Pág. 35-36.

De igual manera se señala:

Artículo 6. *El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.*

El artículo 4 de la Constitución preserva la tesis tradicional de conferir al Estado venezolano forma federal. Dicha disposición agrega a la forma federal el calificativo "*descentralizado*", lo cual ratifica, en términos de la exposición de motivos, la voluntad teórica de transformar el Estado federal centralizado existente durante al derogada Constitución de 1961, en un autentico Estado Federal descentralizado. Al tal efecto, el constituyente acoge la doctrina de derecho público que concibe al Estado federal como la formula más perfecta de descentralización²⁶.

Si la centralización se refirió originalmente al fenómeno de la concentración del poder, por parte de las monarquías, y luego de las autocracias, la descentralización refiere justamente a la negación del monopolio en una sola mano de los poderes del Estado. La descentralización vendrá a ser entonces la transferencia o traslación de competencias entre dos personas jurídicas, en cuanto éstas constituyen centros de imputación jurídica diferente²⁷.

La descentralización es entendida como la congestión de los órganos o centros de adopción de decisiones, mediante la correspondiente transferencia de autoridad de los órganos superiores a los inferiores²⁸.

Así, la descentralización implica un traslado de atribuciones, de competencias, de derechos y de deberes. Esa traslación involucraría entonces una distribución de competencias, pero ya no dentro de una misma organización jerárquica sino una transferencia de competencia hecha a personas jurídicas diferentes del ente trasladador. Como señala BREWER CARÍAS, en la descentralización se establece una relación entre sujetos de derecho, es decir, entre personas jurídicas distintas, y no entre órganos, como si sucede en la delegación y la desconcentración²⁹.

En todo caso, una de las características fundamentales, justamente por ese traslado entre entes distintos, es que los entes descentralizados poseen *autonomía*, esto es, la facultad que tienen estos entes de crear su propio ordenamiento jurídico. Esta autonomía vendrá a implicar también una marcada desvinculación funcional para con el ente descentralizador, ya que, la autonomía normativa implica asimismo la autonomía funcional.

26 María Milagros MATHEUS INCIARTE; Fabiola del Valle TAVARES DUARTE. "Ley Orgánica de la Administración Pública de 2001: Algunos Elementos Definitivos de los Principios de Descentralización y Desconcentración", en "Temas de Derecho Administrativo. Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani". Tomo II. Tribunal Supremo de Justicia. Colección Libros Homenaje N° 7. Caracas, 2002. Pág. 98.

27 Gaspar ARIÑO ORTÍZ. "Descentralización y Planificación". Colección Estudios de Administración Local. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1972. Pág. 28.

28 Juan GARRIDO ROVIRA. "Temas sobre la Administración Descentralizada en Venezuela". Editorial Jurídica Venezolana. Colección Estudios Administrativos N° 3. Caracas, 1984. Pág. 22.

29 BREWER CARÍAS. "Instituciones Políticas y Constitucionales". *Ob. Cit.* Pág. 292.

La posición jurídica de las personas públicas con respecto al Estado presenta así la potestad de organizarse jurídicamente y de dictar normas jurídicas que tienen precisamente por objeto la organización del ente. Esta potestad que constituye el fundamento de la potestad reglamentaria es la autonomía.

Por ende, suele decirse que la autonomía propiamente dicha existe en la Administración descentralizada territorialmente, ya que estos tienen la potestad constitucional de dictar sus propias normas.

En tal sentido, un ente autónomo es aquel que puede tomar sus propias decisiones sin necesidad de rendir cuentas a un órgano jerárquico. Un ente autónomo, de hecho, no se rinde al principio de la jerarquía, sino al principio de la autonomía. Citando una vez más al maestro BREWER CARIAS, la autonomía está en relación inversa con el control: a mayor autonomía reconocida, menor control ejercido³⁰.

Asimismo está la potestad de administrar los intereses que le han sido confiados, aun cuando sean al propio tiempo intereses del Estado. Se trata de una potestad de obrar para la satisfacción de estos intereses públicos constituyendo el lado activo de la noción de autarquía, con la cual se define la posición de los entes públicos, denominados por ello entes autárquicos³¹.

La Administración central posee un mecanismo jurídico denominado control de tutela, el cual comprende el conjunto de potestades de inspección, vigilancia y fiscalización que pueden ejercer las autoridades supremas del Estado, dentro de los términos fijados por la ley, sobre las entidades descentralizadas³².

Por ende la primera característica de la jerarquía es que se trata de una relación entre órganos internos de un mismo ente administrativo, y no entre distintos sujetos administrativos; se distingue así pues el poder jerárquico del control administrativo³³ (también llamado tutela administrativa), en que este último se da entre órganos de un mismo sujeto. De este modo el poder jerárquico funciona cuando hay centralización, desconcentración o delegación y el control administrativo únicamente cuando existe descentralización.

Si el control jerárquico es consecuencia de la jerarquía, el control de tutela es consecuencia de la descentralización funcional. Por tanto, la tutela se da entre sujetos de derecho diferentes. Este control de tutela se da básicamente en la Administración descentralizada funcionalmente, principalmente en los Institutos Autónomos, ya que estos, si bien estos también poseen autonomía por ser una característica fundamental de la descentralización y como tal puede darse su propio estatuto interno, existe un control por parte del Ministro de adscripción, en el sentido que este deberá aprobar dicho reglamento.

30 *Ídem*. Pág. 301.

31 Renato ALESSI. "Instituciones de Derecho Administrativo". Tomo I. Bosch Casa Editorial. Barcelona 1970. Pág. 66-67.

32 Eloy LARES MARTÍNEZ. "Manual de Derecho Administrativo". Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Décima Primera Edición. Caracas, 1998. Pág. 517.

33 Agustín GORDILLO. "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo I. Parte general. Fundación Estudios de Derecho Administrativo. Editorial Dike. Primera edición colombiana. Medellín, 1998. Pág. XII-31.

En cambio, no existe control de tutela en la descentralización política por existir un grado máximo de autonomía. En este sentido la Constitución de 1999 señala expresamente:

Artículo 136. *El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.*

Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

Cada rama así tendrá sus propios deberes, los cuales no podrán ser jamás interferidos por otros poderes, y de haber interferencia entre ellos, los actos realizados por el ente interviniente serán nulos, tal y como lo reza el artículo 138 de la Constitución.

Así, los Estados y los Municipios son entes con total autonomía, la cual está dada por la propia Carta Magna:

Artículo 159. *Los Estados son entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República.*

Artículo 168. *Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley. La autonomía municipal comprende:*

- 1. La elección de sus autoridades.*
- 2. La gestión de las materias de su competencia.*
- 3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.*

Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley. Los actos de los Municipios no podrán ser impugnados sino ante los tribunales competentes, de conformidad con la Constitución y la ley.

Por ende, a modo de concluir este capítulo, la descentralización implica autonomía *absoluta* por lo que no podría la Administración central intentar actos en razón de jerarquía, ya que el Poder Nacional, Estatal y Municipal se encuentran en el mismo rango de supremacía, y se diferencian solo en las competencias y atribuciones que cada uno de ellos detenta, ya que como señala CABALLERO ORTIZ, el concepto fundamental de la descentralización se vincula a la idea de las colectividades locales que, englobadas en una colectividad más vasta, *se administran ellas mismas*³⁴.

³⁴ Jesús CABALLERO ORTIZ. "Los Institutos Autónomos". Fundación Estudios de Derecho Administrativo. Editorial Jurídica Venezolana. Tercera edición. Caracas, 1995. Pág. 9.

IV. Principio de Coordinación en la Organización Administrativa

El principio de la jerarquía es para algunos, el principio capital dentro de la organización administrativa, por ser el más complejo a la hora de su aplicación. Como se señaló, la administración actúa de forma piramidal, en grados, es decir, jerárquicamente. Y esa jerarquía se logra verificar en tanto y en cuanto existe una misma competencia por la materia.

En este sentido, la pregunta válida sería ¿cuál es la figura organizativa admitida en cuanto a los órganos que no poseen una misma competencia por la materia, y que por tanto, no dependen jerárquicamente unos de otros?

La respuesta la encontramos en lo que se ha denominado el principio de la coordinación. La coordinación es la figura organizativa utilizada entre aquellos órganos o entes que no pueden depender jerárquicamente. Entre aquellos que no pueden entenderse bajo un grado de superioridad e inferioridad.

Coordinar es armonizar, disponer varios elementos en el orden apropiado para la consecución de los fines que se desea alcanzar.

Cuando las figuras subjetivas no están en relación de subordinación se dicen equiparadas³⁵. Los ministerios están equiparados entre ellos, así mismo ocurre dentro de los ministerios con las direcciones generales. Entonces, la relación entre entes equiparados deberá hacerse de manera coordinada.

La coordinación es una figura que se impone cada vez más en el campo del Derecho Administrativo, ya que de un plano de poca relevancia que tuvo inicialmente, que llevaba a la doctrina de prescindir de su noción y de su importancia, la misma hoy día se eleva a una posición preeminente, determinada por dos razones fundamentales, la primera, porque la clásica Administración piramidal que se erige sobre las bases de la jerarquía es sustituida por formas de organización menos rígidas; en segundo lugar, por el hecho que la Administración, al adquirir nuevas tareas caracterizadas en general por su especialización, hace surgir consiguientemente órganos técnicos que escapan por ello a la noción de jerarquía³⁶.

1. Concepto

Coordinación viene a ser una reunión de medios y de esfuerzos, un control ordenado de los movimientos de un cuerpo. La coordinación es una de las características esenciales de la organización.

Desde el momento en que la Administración Pública está compuesta por variados y diversos órganos, como unidades complejas, se hace necesario establecer ciertos mecanismos de enlace y conexión entre los diversos órganos del Estado que no puedan entenderse por su personalidad jurídica dentro de un concepto jerárquico, para lograr una determinada voluntad administrativa.

Se ha dicho que la función de coordinación se presenta como la que se ejerce sobre cargos autónomos de desarrollan actividades que, aun siendo distintas, están destinadas a ser ordenadas según un objetivo unitario, en vista

35 GIANNINI. "Derecho Administrativo". *Ob. Cit.* Pág. 303.

36 RONDÓN DE SANSÓ. *Ob. Cit.* Pág. 143.

de los resultados de interés común, consistiendo en impartir las disposiciones idóneas para la realización del objetivo unitario y vigilar la observación y la actuación de las mismas³⁷.

Señala un autor español dedicado a los temas de la organización administrativa, GALLEGO ANABITARTE, que los organismos autónomos parecen estar predestinados a ser causa y objeto de la teoría de la coordinación, ya que con ella se persigue buscar la máxima eficacia en la actividad administrativa, por medio de la unidad pública de los órganos de la Administración.³⁸

Así, la coordinación consiste en la interaplicación de medidas, de relaciones predisuestas entre entes de la Administración que no pueden entenderse bajo la premisa de la jerarquía, por tener competencias distintas, con lo cual se unifican los criterios administrativos y se conjugan acciones a fin de realizar los llamados del interés público, para así expresa la exigencia de equilibrio entre los intereses en juego.

La coordinación entonces es la reunión de medios y de esfuerzos de los entes públicos mediante un control ordenado de los movimientos de estos de manera unificada. La coordinación se entiende como una premisa bajo la cual las administraciones no se mandan, sino que se ponen de acuerdo.

La Ley Orgánica de la Administración Pública señala:

Artículo 23. *Las actividades que desarrollen los órganos y entes de la Administración Pública estarán orientadas al logro de los fines y objetivos del Estado, para lo cual coordinarán su actuación bajo el principio de unidad orgánica.*

La organización de la Administración Pública comprenderá la asignación de competencias, relaciones, instancias y sistemas de coordinación necesarios para mantener su orientación institucional de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

La Ley entonces consagra que esa coordinación se realizará bajo una unidad orgánica, la cual será una unidad de criterios, de medios y de esfuerzos.

Hay que diferenciar a la coordinación de la colaboración. En cuanto a esta última figura la Ley *ejusdem* reza:

Artículo 24. *La Administración Pública Nacional, la de los estados, la de los distritos metropolitanos y la de los municipios colaborarán entre sí y con las otras ramas de los poderes públicos en la realización de los fines del Estado.*

La colaboración es así la ayuda institucional que presta un ente o un órgano a otro, para que el órgano ayudado realiza una acción pública que generará consecuencias y responsabilidades para ese ente, mientras que la coordinación no es una ayuda sino una conjunción de esfuerzos, una reunión de elementos

³⁷ *Ídem.*

³⁸ Alfredo GALLEGO ANABITARTE. "Derecho General de Organización". Instituto de Estudios Administrativos. Publicaciones de la Escuela Nacional de la Administración Pública. Madrid, 1971. Pág. 107.

conjuntos de estructuras administrativas³⁹, lo cual trae consecuencias a todos los entes coordinados, ya que todos realizaron la faena administrativa. Por ende, la colaboración se basaría en la libre voluntad de las partes afectadas; la coordinación vendría impuesta desde el propio ordenamiento jurídico.

En suma, la coordinación es la actuación coherente orientada hacia un objetivo común, mediante la integración de comportamientos distintos en una acción de conjunto. Para que esa función tenga carácter de potestad jurídica, es preciso la atribución de la misma a un sujeto determinado, asignando los medios a utilizar; es decir, exige un título competencial específico para poder ejercitarse.

2. Características y Efectos

La actividad de coordinación ha adquirido una fisonomía jurídica propia, dando lugar a una relación de instancias equiparadas dentro de las cuales se atribuya a un determinado cargo la potestad de adoptar un acto que vincula a todas las partes que intervienen en dicha relación a mantener en consecuencia un comportamiento determinado.

Así, la primera gran característica de la coordinación estriba en que la misma se da entre entes que no se encuentran en un plano de desigualdad sino de equiparación. Por ende, entre instancias que se encuentran en paridad de condiciones necesariamente habrá una negociación, un intercambio de criterios entre ellos.

La segunda característica que conseguimos es que la coordinación busca unificar la actividad administrativa. En ese sentido, se establece una unión de criterios a los fines de resolver una situación de manera conjunta y ordenada.

Por ende puede decirse también que la coordinación conlleva al establecimiento de una sola voluntad, con elementos técnicos provenientes de varios entes distintos entre sí.

El término coordinación se ha interpretado de manera errónea en innumerables oportunidades. Así, en muchos casos un coordinador en realidad es un director. A veces el término coordinador se confunde con el término jerarca. Sin embargo, debe reiterarse que el coordinador no ordena, coordina. Tal error lo vemos en el léxico común de los ciudadanos, cosa que debe ser corregida para no confundir funciones.

La actividad de coordinación constituye hoy día una de las principales tareas de las Administraciones públicas. Esta tiene la función necesaria en los Estados federales de buscar una unidad de fines estatales que convengan a la colectividad. Según las enseñanzas de la ciencia de la administración, en casos en que la coordinación se convierte en una función en sí misma, el coordinador necesita de una unidad específica para el suministro de información⁴⁰.

39 GUSTAVO BRICEÑO VIVAS. "Principios Generales que rigen el comportamiento de la Administración de acuerdo con la Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública", en "Temas de Derecho Administrativo. Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani" Tomo I. *Ob. Cit.* Pág. 368.

40 GIANNINI. "Derecho Administrativo". *Ob. Cit.* Pág. 304.

3. Tipos de Coordinación

El proyecto de coordinación –a decir de GIANNINI- puede adoptar formas diversas: una decisión de un ente colegiado o individual, o bien un acuerdo o incluso de puede expresar mediante una directriz concordada.

En cuanto a la relación de los entes coordinados existe la coordinación *formal*, y la *material*.

La coordinación formal opera entre los sujetos titulares de la competencia de que se trate y que se funda en la información recíproca y en la búsqueda de acuerdos consentidos o *autocoordinación*. No existe la más mínima posibilidad en este tipo de coordinación de jerarquizar esta relación. Existe una verdadera relación de equiparación.

En Francia, por ejemplo, se estila existe la figura del *conseil régional* (consejo regional) en las cuales se realizan periódicamente las conferencias de servicios⁴¹, las cuales consisten en reuniones informales de todos los jefes de las administraciones centrales y locales interesadas en un tema en concreto. Tales conferencias realizan coordinaciones formales, ya que entre todos se llegan a reuniones concertadas sobre el punto tratado. Así, delegados de los Ministros se reúnen con emisarios de los municipios franceses, para planificar las acciones a tomar en situaciones donde existen competencias concurrentes, especialmente en materia de seguridad ciudadana, educación y salud pública, sin que ninguno tenga una superioridad o una competencia para coordinar dichas reuniones, sino que se llega a una solución consensual.

Por su parte, la coordinación material supone un cierto poder directivo de operaciones globales por parte de la unidad superior⁴². Es decir, los acuerdos preestablecidos luego son a su vez coordinados, y su seguimiento y examen se lleva a cabo por unos órganos coordinadores prenombrados expresamente en la Ley. Por lo tanto, la integración en la diversidad de las partes del conjunto, previamente acordada, exige la adopción de medidas necesarias y suficientes para asegurar tal integración.

Entonces, esta coordinación supone una cierta desigualdad, ya que un ente será el que tenga cierto poder de mando frente a los demás. Claro está, que ese poder de mando no podrá llegar a los niveles de ser jerárquico, sino simplemente, será una especie de director de debates, un ente que será el encargado de realizar seguimiento a las actividades coordinadas para luego proponer acciones a los fines que se acepten o no por los otros órganos.

La manera en que se realizan de ordinario tal seguimiento y cumplimiento de los acuerdos previos, es la emisión de directrices, en cuya discusión y aprobación han estado presentes o representados los órganos a quienes tocará cumplirlas, en el entendido que la coordinación no anula bajo ninguna circunstancia la voluntad del coordinado, conservando éste amplia discrecionalidad en cuanto al modo y los medios que destine al logro de las

41 Maurice BOURJOL. "Région et Administration Régionale". L'Administration Nouvelle. Éditions Berger-Levrault. Paris, 1996. Pág. 373.

42 Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomas Ramón FERNÁNDEZ. "Curso de Derecho Administrativo", Tomo I, Editorial Civitas. Madrid, 1998.

directrices pues no se trata, pues, de una orden dictada en el ejercicio de un poder jerárquico.

Las directrices vienen a ser actos que tiene un carácter esencialmente programático, por cuanto aluden a los objetivos y a las metodologías que deben seguir los inferiores en el ejercicio de sus funciones, pero a diferencia de las ordenes, estas no tienen carácter vinculante⁴³, razón por la cual también deben ser tomadas en consideración por los otros entes equiparados, pero al mismo tiempo pueden desatenderlas con su debida razón y motivación.

En ninguna circunstancia la coordinación podrá suponer una sustracción de las competencias de las entidades sometidas a la misma; y ni siquiera, según la doctrina, en el ejercicio de una facultad tan grave como la que la Constitución Española prevé en su artículo 155, según el cual, y con la aprobación previa del Senado y en caso de no ser atendido, el Gobierno central podrá obligar a una Comunidad Autónoma al cumplimiento forzoso de las obligaciones que la Constitución o las leyes les impongan, cabrá la disolución de órganos autonómicos, o la revocación de sus cargos y la necesidad de las medidas las obliga a cesar en cuanto el fin de la ejecución esté cumplido, o cuando las autoridades autonómicas se muestren dispuestas a la autocorrección⁴⁴.

Por su parte son cuatro los medios o modalidades científicas de coordinación⁴⁵, a saber: la jurídica, la funcional, la financiera y la técnica. La *jurídica* presenta la aplicación imperativa de la ley, la reserva de ley para una serie de asuntos a coordinarse, y la revisión jurídica de actos y disposiciones generales para coordinar la actividad; la *funcional* refiere al conjunto de medidas que permiten a la Administración dirigir al organismo hacia el cumplimiento de sus fines; la *financiera* se define como el conjunto de requisitos, autorizaciones, trámites y fiscalizaciones, mediante los que el Estado controla la actividad financiera de estos entes, y; la *técnica* es la que define las medidas que pretende que el ejercicio de las función es propias del organismo sea el adecuado desde un punto de vista cualitativo.

En todo caso, la coordinación no puede ser tarea de un solo órgano específico. Puede que existan órganos con funciones coordinadoras, pero la concepción de pretender centralizar en un solo órgano todas las acciones de coordinación es menos que imposible, porque la coordinación es de la esencia de toda la organización, y más que un principio es una característica fundamental de la organización administrativa. O como señalara GARCÍA TREVIJANO, la coordinación como tal es organización⁴⁶. Por tanto, no puede pensarse en que pueda existir la coordinación como una conducta específica asignada a un cuerpo administrativo que la ejerza sobre todos los demás⁴⁷, ya que tal situación desnaturalizaría por completo la figura de la coordinación, que debe realizarse de manera conjunta, mediante el concierto y muchas veces por la figura de la colegialidad. Así, el que un solo ente sea el coordinador de las acciones administrativas pasa a ser un ente jerárquico, y no equiparado.

43 PEÑA SOLÍS. *Ob. Cit.* Pág. 453.

44 GARCÍA DE ENTERRÍA; FERNÁNDEZ. *Ob. Cit.*

45 GALLEGO ANABITARTE. *Ob. Cit.* Pág. 109.

46 Citado por GALLEGO ANABITARTE. *Ob. Cit.* Pág. 116.

47 BREWER CARIAS. "Instituciones Políticas y Constitucionales". *Ob. Cit.* Pág. 313.

V. Coordinación y Descentralización

El tema del federalismo trata de un Estado en el que la unidad y la diversidad, la centralización y la descentralización se resumen en una unidad técnica dialéctica caracterizada por una específica conexión de relaciones de coordinación⁴⁸.

En una organización política fuertemente descentralizada, en un Estado caracterizado por la concurrencia sobre una misma esfera de la actividad de las competencias propias de más de una Administración pública, la reivindicación de principios como los de unidad, colaboración o coordinación no necesitan de mayor justificación. Principios que, a su vez, han de convivir con el de descentralización

Así el la descentralización, las relaciones de coordinación se reflejan en la distribución de competencias entre el poder central y los estados miembros, cuyo esquema básico es materias exclusivas de una de las partes, el poder central o bien de los Estados y materias concurrentes, que pueden ser reguladas tanto por la federación como por los Estados, con diferentes posibilidades de expresión y delimitación⁴⁹.

Las relaciones entre los organismos centrales y descentralizados deben entenderse de manera *exclusivamente* coordinadas, ya que como se señaló, no existe posibilidad de control de la Administración central sobre la descentralizada, por lo menos en la descentralización político-territorial.

En este sentido, la teoría de la coordinación fue creada justamente para regular las actividades que deban realizar de manera conjunta la Administración central y descentralizada. Las competencias concurrentes solo son posibles en la medida en que exista una coordinación entre los entes, en la medida en que los elementos de acción se realicen de forma conjunta y ordenada entre ellos, sin que la jerarquía sea la encargada de dirigir las actividades.

La descentralización territorial es plena, esto es, el control es sobre los actos es limitado a la legalidad y no cabe injerencia de reemplazamiento de los titulares orgánicos que suelen ser elegidos y no nombrados⁵⁰. Así de otra parte, mal podría entenderse que los entes descentralizados

En el caso de la relación del Poder nacional frente a los Distritos Metropolitanos, la situación no varía. La naturaleza misma estos, y de las áreas metropolitanas y su propia razón de ser hacen que la mayoría de sus competencias revistan un carácter esencialmente coordinador⁵¹. En ese sentido, coordinación y planificación constituyen los dos pilares básicos y fundamentales de la acción metropolitana.

La coordinación supone la atribución a un ente del poder y los medios necesarios para obtener o dirigir de manera decisoria el ejercicio de las

48 Manuel GARCÍA PELAYO "Del Mito y la de Razón en la Historia del Pensamiento Político", citado por Ana Elvira ARAUJO GARCÍA. "Descentralización Política y Servicios Públicos". Fundación Estudios de Derecho Administrativo". Caracas, 1998. Pág. 23.

49 *Ídem*.

50 José Antonio GARCÍA-TREVIJANO FOS. "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo II. Volumen I. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1971. Pág. 453.

51 María Concepción BARRERO RODRÍGUEZ. "Las Áreas Metropolitanas". Instituto García Oviedo. Universidad de Sevilla. Monografías Civitas. Editorial Civitas. Madrid, 1993. Pág. 156.

competencias propias de otro ente distinto en orden a la consecución de comunes objetivos. Significa una actuación armónica, una acción de conjunto de dos o más órganos de la Administración Pública en aras de la defensa de superiores intereses.

En el caso de estos Distritos Metropolitanos, la coordinación se debe entender bajo una doble perspectiva, ya que estas pueden desarrollar una actividad coordinadora sobre los Municipios⁵², y pueden ser parte a la vez de sistemas de coordinación con otros entes.

Lo importante a señalar es que no existe forma jurídica, ni mecanismo legal alguno que permita a la Administración Central relacionarse con la descentralizada de otra manera que no sea mediante la coordinación, y eventualmente con la colaboración, pero nunca por medio de la jerarquía, ya que el principio supremo a la autonomía municipal se vería afectado en su integridad.

VI. Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en cuanto al caso Policía Metropolitana

Ya hemos señalado que el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional fue la encargada de dirimir el conflicto suscita y arreglar el entuerto jurídico que devino de la actuación del Ministerio de Interior y Justicia. A tal efecto, se dictaron cuatro sentencias. La primera de ellas –la más importante de todas– ordenó el cese de la intervención de la Policía Metropolitana. Las otras tres fueron sentencias que afirmaban tal criterio judicial, y daban plazos para que se ejecutara lo sentenciado. A los efectos del presente trabajo nos interesa la primera de las decisiones, la cual es la que tiene un contenido jurídico importante referente a la organización administrativa, y particularmente a la jerarquía, la coordinación y la descentralización⁵³.

El 19 de diciembre de 2002 la Sala Constitucional ordenó el cese de la intervención a la Policía Metropolitana de Caracas, y dejando sin efecto la Resolución número 569 del Ministerio del Interior y Justicia, de 18 de noviembre de 2002, mediante la cual se designó como director general encargado de la Policía Metropolitana de Caracas al ciudadano Gonzalo Sánchez Delgado.

En tal sentido la Sala realizó las siguientes afirmaciones:

"El artículo 1º de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana establece que el objeto de dicho cuerpo normativo es la regulación de la coordinación entre los órganos de seguridad ciudadana. La coordinación a que tiende, ha sido definida en dicha ley, como el mecanismo mediante el cual el Ejecutivo Nacional, los estados y los municipios 'unen esfuerzos para la ejecución de acciones tendentes a desarrollar los principios de comunicación, reciprocidad y cooperación que permitan garantizar la Seguridad Ciudadana'. A tal fin crea un Consejo de Seguridad Ciudadana, el cual tiene por objeto el estudio, formulación y evaluación de las políticas nacionales en materia de seguridad ciudadana (art. 18). A su vez se crean

52 Siendo esta justamente la principal función y propósito de los Distritos metropolitanos.

53 El texto de la sentencia verse al final del presente trabajo.

las Coordinaciones Nacional y Regionales de Seguridad Ciudadana, cuya función es, también, coordinar, seguir y evaluar los planes y directrices que en la materia dicte el Consejo de Seguridad Ciudadana. En general, de lo que se trata en dicha ley es de desarrollar, en torno a la competencia de seguridad, el principio de coordinación que debe inspirar las relaciones entre los diversos niveles en que se distribuye territorialmente el Poder Público, contenido en el artículo 165 constitucional, según el cual 'Las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de bases dictadas por el Poder Nacional, y leyes de desarrollo aprobadas por los Estados. Esta legislación estará orientada por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad' Así en cuanto a la coordinación establecida en la ley, "se trata por una parte del cumplimiento de lo que se ha denominado la coordinación formal, que opera entre los sujetos titulares de la competencia de que se trate y que se funda en la información recíproca y en la búsqueda de acuerdos consentidos o autoconcordación. Ello se evidencia del hecho de que el Consejo de Seguridad Ciudadana esté formado por representantes del Ejecutivo Nacional, de los estados, municipios y de otros entes cuyas atribuciones guarden relación directa con la actividad policial".

Por otra parte, la sala señala que "también en la ley bajo examen se evidencia otro tipo de coordinación denominado material, que según 'Karl Huber (consiste en) una coordinación del 'contenido de los asuntos' (...) que supone un cierto poder directivo de operaciones globales por parte de la unidad superior" (García de Enterría y T-R. Fernández). Es decir, los acuerdos preestablecidos luego son a su vez coordinados, y su seguimiento y examen se llevan a cabo por las denominadas Coordinación Nacional o Regionales, en cabeza del Ministerio del Interior y Justicia. Por lo tanto, la integración en la diversidad de las partes del conjunto, previamente acordada, exige la adopción de medidas necesarias y suficientes para asegurar tal integración", siendo que la manera en que se realizan de ordinario tal seguimiento y cumplimiento de los acuerdos previos, es la emisión de directrices, directrices en cuya discusión y aprobación han estado presentes o representados los órganos a quienes tocará cumplirlas, "y así es que debe entenderse lo dispuesto en el artículo 3°.1 de la referida ley".

Desde el panorama planteado, es que el artículo 16 de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana adquiere todo su sentido ya que dicho artículo se inserta en el Título II, que va del art. 8° al 17, denominado "Competencias Concurrentes y Actuación Compartida", y se refiere a la actuación de los órganos de seguridad ante sucesos en que los mismos deban operar conjuntamente.

Sin embargo, "la competencia conferida en el artículo 16 a los Coordinadores Nacional y Regionales, debe cumplirse conforme a los planes y acciones que tome el Consejo de Seguridad Ciudadana, según lo establece el artículo 5° de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, ya que a dicho Consejo le corresponde, en atención a la competencia que le atribuye el artículo 18 eiusdem, 'el estudio, formulación

y evaluación de las políticas nacionales en materia de Seguridad Ciudadana'. Por lo tanto, la interpretación que realiza el Ministerio del Interior y Justicia de dicho precepto, en el sentido de que puede atender por sí mismo cualquier asunto que involucre una situación en que esté implicada la seguridad distinta a las contempladas en el Título II de dicha Ley, sin recurrir a la previa convocatoria del Consejo en cuestión y sin que se haya producido una directriz por parte del mismo, no se acomoda a la intención que se desprende de una lectura sistemática de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana".

Por lo que en atención a las razones dadas por dicho Ministerio a la hora de dictar la Resolución 567, las cuales guardaban relación, según los considerandos de dicho acto, con la paralización de las actividades de la Policía Metropolitana, a raíz de una huelga de los funcionarios policiales, lo cual habría provocado una irregular prestación del servicio de seguridad en el Área del Distrito Metropolitano de Caracas, esa Sala ordenó al Ministerio del Interior y Justicia convocar a una reunión del Consejo de Seguridad Ciudadana

Por otra parte, *"la garantía institucional consagrada en la Constitución a favor de los municipios, particularmente en su artículo 168, según el cual los mismos 'constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía', por medio de la cual asumen potestades políticas superiores, como lo son la de legislar sobre los asuntos respecto de los cuales sean competentes, así como gestionarlos bajo la coordinación a que hace referencia el artículo 165 de la Constitución, sólo autoriza la actuación coordinada de las competencias concurrentes".*

Por lo cual la Sala concluyó que: *"(...) 4.1) Que, la dirección de la Policía Metropolitana corresponde inequívocamente al Alcalde Metropolitano, tal como lo asentó esta Sala en el fallo del 13.12.00.4.2) Que, como Director de dicha policía, es él quien puede nombrar a los directivos y jefes de ella, y así se declara;5) Que, como consecuencia de lo anterior, queda sin efecto la Resolución n° 569, en la cual se nombró al ciudadano Gonzalo Sánchez Delgado Director General de la Policía Metropolitana (...) 8) Visto, pues, que la coordinación no implica más que la fijación consentida de metas con el consecuente seguimiento de sus resultados y que la direccionalidad que se otorga al Ministerio del Interior y Justicia sólo se explica en la debida supervisión de los referidos acuerdos, es que la resolución 569 (la cual dejó implícitamente sin efecto la n° 568), mediante la cual, y producto de una interpretación errada del artículo 16 de la Ley de Seguridad Ciudadana, se designó como Director General Encargado de la Policía Metropolitana de Caracas al ciudadano Gonzalo Sánchez Delgado, se deja sin efecto a partir de la presente fecha. Las autoridades nombradas por el Alcalde Metropolitano de Caracas en la dirección de la Policía Metropolitana asumirán nuevamente el ejercicio de sus competencias en las actividades ordinarias, y dentro del marco de directrices y planes que fije el Consejo de Seguridad Ciudadana, y que gestionen, en función de aquellos, los Coordinadores Nacional y Regional, quedando así restablecidas las competencias de la Policía Metropolitana en la forma indicada en el presente fallo. Así se decide".*

Por último, se establece que cualquiera de los componentes de la Fuerza Armada Nacional y en especial la Guardia Nacional pueden efectuar funciones de seguridad ciudadana en caso de necesidad, bajo la coordinación previa del Consejo de Seguridad Ciudadana y de las Coordinaciones Nacional o Regionales respectivas, conforme lo establece el artículo 27 de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, en concordancia con los artículos 3.1 de la misma Ley; 5 literal d) de la normativa que rige a la Guardia Nacional, que le autoriza para actuar en resguardo del orden público y evitar o reprimir la delincuencia, cuando los órganos policiales de la Nación, los Estados y las Municipalidades resulten insuficientes y 12, literal f) de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional, donde se autoriza a la Fuerza Armada de Cooperación a participar en las operaciones requeridas al objeto de mantener el orden público.

VII. Jerarquía y Coordinación en el caso Policía Metropolitana

Ha quedado claro que la Administración Central no puede tener injerencia alguna, a modo de jerarquía, dentro de los entes descentralizados. Por lo menos esta es una posibilidad negada en el caso de las descentralizaciones territoriales. Así, no existe posibilidad alguna que un Ministerio interfiera en la actividad de un Municipio.

En el caso del Distrito Metropolitano de Caracas, la situación no es diferente, ya que en la capital existe un régimen municipal a dos niveles, de conformidad con el artículo 18 de la Carta Magna.

Artículo 18. La ciudad de Caracas es la capital de la República y el asiento de los órganos del Poder Nacional.

Lo dispuesto en este artículo no impide el ejercicio del Poder Nacional en otros lugares de la República.

Una ley especial establecerá la unidad polítoterritorial de la ciudad de Caracas que integre en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda. Dicha ley establecerá su organización, gobierno, administración, competencia y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad. En todo caso la ley garantizará el carácter democrático y participativo de su gobierno.

Así, no existen dudas que el Distrito Metropolitano de Caracas deberá entenderse como un verdadero Municipio⁵⁴, el cual tiene sus prerrogativas municipales. En ese sentido el Distrito Metropolitano es un municipio *autónomo*, y como tal debe ser reputado y respetado.

Ya se había señalado que los entes municipales son total y absolutamente autónomos de la Administración nacional, en cuanto a su funcionalidad. Así, el principio de descentralización enseña que existe una verdadera separación de competencias y atribuciones, y que de existir una injerencia entre estos, se estaría cometiendo una violación constitucional por usurpación de funciones.

⁵⁴ Alfredo DE STEFANO PÉREZ. "Aproximación al Estudio del Distrito Metropolitano de Caracas" en "Temas de Derecho Administrativo. Libro Homenaje a Gonzalo Pérez Luciani" Tomo I. *Ob. Cit.* Pág. 555.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra principios supremos en cuanto a la importancia capital de la descentralización para el Estado de Derecho.

Artículo 158. *La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.*

Así, la descentralización se convierte en factor primordial de profundización de la democracia, y esa profundización viene del respeto a la autonomía local. Por ende, el Poder Público Nacional no puede interferir en la dirección de los Municipios.

El Ministerio de Interior y Justicia no tiene competencia alguna para realizar intervención de ningún tipo en la Policía Metropolitana, órgano adscrito a la Alcaldía Metropolitana de Caracas, ni en ningún otro cuerpo descentralizado territorialmente ya que la jerarquía en el caso de las descentralizaciones no es aplicable en ningún caso.

La ilegalidad en la actuación del Ministerio de Interior y Justicia fue absoluta. Tal afirmación se hace en razón que como señala la sentencia del 19 de diciembre de 2002, "*...la garantía institucional consagrada en la Constitución a favor de los municipios, particularmente en su artículo 168, según el cual los mismos 'constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía', por medio de la cual asumen potestades políticas superiores, como lo son la de legislar sobre los asuntos respecto de los cuales sean competentes, así como gestionarlos bajo la coordinación a que hace referencia el artículo 165 de la Constitución, sólo autoriza la actuación coordinada de las competencias*".

En efecto, el artículo 1° de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana establece que el objeto de dicho cuerpo normativo es la regulación de la coordinación entre los órganos de seguridad ciudadana, lo cual implica una coordinación formal, tal como lo señaló expresamente la sentencia.

Así, existirán las denominadas Coordinación Nacional o Regionales, en cabeza del Ministerio del Interior y Justicia, los cuales se erigen como entes coordinadores, es decir, que emanan de ellos directrices —que no imposiciones— para que las competencias concurrentes, como lo es la seguridad ciudadana, sean cumplidas.

Por tanto, el Ministerio de Interior y Justicia debió realizar la actividad en el sentido de coordinar, de sentar a las partes en conflicto, de regular las acciones conjuntamente con la Alcaldía Metropolitana, y no sobre ella. En efecto, la sentencia señala que: "*el artículo 3°.1. de la referida ley, cuando expresa que a los órganos de seguridad corresponderá 'Acatar y ejecutar sin demoras las instrucciones de coordinación que en materia de seguridad ciudadana sean emitidas por el Consejo de Seguridad Ciudadana', pues tales acatamiento inmediato y ejecución sin demoras amerita el concurso de dichos entes en el seno del Consejo de Seguridad Ciudadana (recuérdese que la coordinación no anula la voluntad del coordinado, conservando*

éste amplia discrecionalidad en cuanto al modo y los medios que destine al logro de las directrices); no se trata, pues, de una orden dictada en el ejercicio de un poder jerárquico".

La competencia para ello está dada por el artículo 16 de la Ley de Coordinación Ciudadana que expresa que *"Cuando surja una situación cuya atención corresponda a los órganos de seguridad ciudadana, y la misma no se encuentre prevista en el presente Decreto Ley, la coordinación y el manejo de la misma será responsabilidad del Coordinador Nacional o el Coordinador Regional, según sea el caso"*. Y de manera ciertamente positiva, la Sala Constitucional aclaró que el mecanismo de coordinación aplicable es el material, esto es, con un cierto poder del Ministerio de Interior y Justicia.

Por ende, la competencia conferida en el artículo 16 a los coordinadores nacional y regionales, debe cumplirse conforme a los planes y acciones que tome el Consejo de Seguridad Ciudadana, según lo establece el artículo 5° de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, ya que a dicho órgano le corresponde, en atención a la competencia que le atribuye el artículo 18 *eiusdem*, *"el estudio, formulación y evaluación de las políticas nacionales en materia de Seguridad Ciudadana"*.

En ese sentido, felizmente la Sala Constitucional señaló que *"Por lo tanto, la interpretación que realiza el Ministerio del Interior y Justicia de dicho precepto, en el sentido de que puede atender por sí mismo cualquier asunto que involucre una situación en que esté implicada la seguridad distinta a las contempladas en el Título II de dicha Ley, sin recurrir a la previa convocatoria del Consejo en cuestión y sin que se haya producido una directriz por parte del mismo, no se acomoda a la intención que se desprende de una lectura sistemática de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana"*.

Y es que en efecto, el Ministerio de Interior y Justicia debió llamar a la instalación del Consejo de Seguridad Ciudadana, el cual era el mecanismo legal previsto para regular las situaciones de competencias concurrentes. Es decir, se debió aplicar la coordinación material, y no la jerarquía.

En este sentido, la actuación del Ministerio de Interior y Justicia viola todo mecanismo de autonomía municipal, menoscabando los principios organizacionales de la descentralización y de la coordinación, utilizando la figura de la Administración central como un órgano jerárquico o superior a los entes descentralizados, lo cual resulta un absurdo rotundo.

En todo caso, creemos que el Ministerio de Interior y Justicia no debió bajo ningún concepto ordenar la intervención de la Policía Metropolitana. Debió convocar al Consejo de Seguridad Ciudadana, a los fines de sentarse junto con la Alcaldía Metropolitana, y dirigir la coordinación mediante directrices a los fines de poner fin a la situación planteada. Pudo haberse evitado tal arbitrariedad de haberse seguido los canales lógicos de legalidad.

Por supuesto, hay que valorar hasta que punto la coordinación, en un caso tan radicalizado, donde las partes no se podrían poner de acuerdo, sería el mecanismo idóneo para solucionar el conflicto. Sin embargo, insistimos que la actuación del Ejecutivo nacional no fue cónsona con los principios de organización administrativa señalados.

Incluso, puede pensarse que el Ejecutivo Nacional incurrió en una *desviación de poder*, ya que existe la presunción que tal intervención no se debió a la situación entre los funcionarios policiales, y menos, a la prestación del servicio público de protección ciudadana.

En efecto, desde hacía más de cuatro meses, el Ejecutivo Nacional venía acusando a los altos mandos de la Policía Metropolitana de ser la principal responsable de la masacre del 11 de abril de 2002. Esos elementos fueron públicos, ya que el presidente de la República y todos sus colaboradores acusaron por los medios de comunicación a este cuerpo de las muertes ocurridas.

Por ende, no resulta descabellado pensar que la actuación del Ejecutivo Nacional no buscaba otra cosa que un efecto político y no jurídico, es decir, se desvió la intención de la ley para dictar la resolución que ordenó la intervención.

En definitiva, la coordinación es el mecanismo de entendimiento entre las Administraciones central y descentralizadas, ya que estos no se sostienen bajo un mecanismo de jerarquía. Ni siquiera podrían entenderse bajo el control de tutela, ya que tal observación no es posible en una descentralización territorial, y en un verdadero Estado federal.

Así, la competencia que se atribuyó la Administración Ccentral, por órgano del Ministerio de Interior y Justicia fue poco menos que aceptable, en el sentido que no atendió a los principios de la organización administrativa que le imponen la Constitución, en primer lugar, y luego la Ley Orgánica de Administración Pública.

VIII. Addendum: La actuación de la Guardia Nacional: ¿Órgano Militar al servicio del Gobierno o de los Intereses del Estado?

No queremos terminar el presente estudio sin hacer un somero análisis acerca de la actuación específica de la Guardia Nacional en el caso de la Policía Metropolitana. Es de recordar que fue la Guardia Nacional la encargada de ejecutar lo dispuesto en la Resolución 567 de 18 de diciembre de 2002. En ese sentido, se vieron cantidad importante de tanquetas y de militares armados en las instalaciones de la Policía Metropolitana, y que los comandantes de esa acción tomaron las riendas de ese cuerpo policial.

Si bien es cierto que la Guardia Nacional fue creada para cumplir funciones policiales en todo el territorio nacional⁵⁵, no es menos cierto que la misma está al servicio del Estado y no de parcialidad alguna. Así lo afirma GIANNINI cuando "*las Fuerzas Armadas no pueden ser cuerpos particulares del Rey, del Jefe del Estado, de otros órganos del Estado*"⁵⁶.

⁵⁵ Luís Ramón CONTRERAS LAGUADO. "La Guardia Nacional y sus Funciones Institucionales" en *Revista de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas de Cooperación*. N° 2. Diciembre de 1973. Pág. 25.

⁵⁶ Massimo Severo GIANNINI. "Las Fuerzas Armadas y el Papel que Desempeñan en el Estado Contemporáneo. Con especial referencia a las Instituciones Militares que cumplen funciones policiales". En *Revista de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas de Cooperación*". Ob. Cit. Pág. 14.

La Guardia Nacional en efecto, nace como un intento de ser una policía nacional⁵⁷, lo cual en el mundo entero es la tendencia. Así expresamente lo señala GIANNINI al señalar que la propensión de la gran mayoría de los Estados contemporáneos es la de encomendarle la función policial a una sola institución armada de naturaleza militar⁵⁸.

En conclusión, la Guardia Nacional tuvo como finalidad para su nacimiento el cumplir funciones policiales en todo el territorio nacional, por lo que puede afirmarse que nace con el carácter de una policía nacional a diferencia de organismos similares como la Gendarmería Francesa, el Arma de los Carabineros de Italia o la Guardia Civil de España.

Incluso, puede aceparse que la Guardia Nacional cumpla funciones de apoyo a la Administración Pública Nacional, como instrumentos esenciales del Estado⁵⁹.

Ahora bien, el artículo 328 de la Constitución señala:

Artículo 328. *La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y la ley. En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica.*

En ese sentido, la Fuerza Armada Nacional tiene como cometido esencial el mantenimiento del orden interno en el país; y tal competencia pertenece a la Guardia Nacional, tal como se la atribuye la Constitución.

Artículo 329. *El Ejército, la Armada y la Aviación tienen como responsabilidad esencial la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. La Guardia Nacional cooperará en el desarrollo de dichas operaciones y tendrá como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país. La Fuerza Armada Nacional podrá ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley.*

⁵⁷ El 4 de agosto de 1937, por disposición del Presidente Eleazar López Contreras, se crea la Guardia Nacional. Nace, en su primer intento, para servir de custodia a los miembros de nuestro primer Congreso de 1811. Posteriormente, en Angostura, el general Carlos Soublette decreta en 1821 la creación de una Guardia Nacional, pero su duración fue efímera. Hoy en día son las Fuerzas Armadas de Cooperación.

⁵⁸ GIANNINI. "Las Fuerzas Armadas ...". *Ob. Cit.* Pág. 19.

⁵⁹ *Ídem.* Pág. 17.

En el supuesto que el caso Policía Metropolitana se hubiere resuelto de firma tal que la conducta del Ministerio de Interior y Justicia hubiese ceñido sus actuación a la legalidad, utilizando mecanismos de coordinación para restablecer el orden, esa Guardia Nacional era la encargada de ayudar al mantenimiento del orden público en Caracas.

La Guardia Nacional como institución de policía nacional hubiese sido la encargada, junto con las otras policías municipales, de preservar el orden público en la ciudad. Tal es su competencia.

Pero no fue así. No hubo legalidad en la actuación del Ministerio de Interior y justicia. En tal sentido, la Guardia Nacional no debió acatar la orden de dicho Ministerio, ya que la Fuerza Armada Nacional no está al servicio de una imparcialidad política sino de toda la colectividad.

Por ende, la Guardia Nacional no debió cumplir tal acción a tenor de lo señalado *supra* en cuanto al no cumplimiento de las órdenes manifiestamente ilegales. En ese sentido, podría haber responsabilidad por parte de los altos mandos de la Guardia Nacional para ese entonces.

IX. Conclusiones

Sin dudas, la intervención inconstitucional y arbitraria de la Policía Metropolitana por parte del Ministerio del Interior y Justicia, así como la participación de la Fuerza Armada Nacional en su ejecución, atentó contra preceptos expresos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pues implica una invasión arbitraria y censurable de las competencias que en materia de policía, se atribuye a los Estados y a los Municipios según el numeral 6 del artículo 164 y numeral 7 del artículo 178 constitucional..

La presencia masiva y activa de la Fuerza Armada en Caracas, bajo la excusa del conflicto laboral interno de la Policía Metropolitana, representa la ejecución de un Estado de Excepción de facto contraviniendo las normas de la Constitución en esta materia, así como también la Ley Orgánica sobre Estados Excepción. Ambos textos normativos exigen como paso previo a una movilización militar como la desplegada por el Gobierno en Caracas, el decreto de un Estado de Comoción Interna plenamente justificado y bajo sujeto al control del Parlamento y del Tribunal Supremo de Justicia. El Gobierno Nacional procedió a ejecutar medidas excepcionales como la movilización militar, sin que se haya dictado dicho decreto con todas las formalidades legales.

Es cierto que la propia Constitución reconoce competencia al Poder Nacional en materia de policía nacional de conformidad con el artículo 156 numeral 6. También es cierto que la carta Fundamental dispone que el manejo del orden público y la seguridad ciudadana es una competencia concurrente de los tres niveles del Poder Público (Nacional, Estatal y Municipal), pero precisa que al primero corresponde únicamente lo concerniente a la Policía Nacional (que no ha sido creada aún), los Cuerpos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, los Cuerpos de Bomberos y los Cuerpos de Protección Civil y Administración de Desastres todo ello establecido en el artículo 332 de la Constitución.

Ahora bien, en cuanto a la preservación del orden público y la seguridad ciudadana en aquellos Municipios que constituyan un Distrito Metropolitano,

como sucede en el caso de Caracas, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia del 13 de diciembre de 2000 con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera (Caso Alfredo Peña), ha establecido que la competencia asignada por el numeral 6 del artículo 164 de la Constitución a los Gobernadores de Estado, corresponderá al Alcalde del Distrito Metropolitano, tal y como sucede en el caso de Caracas, según lo establece el artículo 8, numeral 3, de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas. En tal sentido, la Sala estableció:

"...En el Distrito Metropolitano de Caracas, es el Alcalde Metropolitano el encargado de preservar el orden público y la seguridad de las personas y propiedades, tal como se lo impone el numeral 3 del artículo 8 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, y al tener tal atribución, el Alcalde es de pleno derecho de quien depende el servicio de policía metropolitana. Este servicio se presta mediante la policía de orden público y la policía administrativa..."

Por otra parte, en lo atinente a la coordinación de la competencia concurrente en materia policial entre los Poderes Públicos Nacional, Estatal y Municipal, la Ley de Coordinación de Seguridad ciudadana, en sus artículos 18 y siguientes, atribuye el ejercicio de tal coordinación al Ministerio de Interior y de Justicia, a través de la Coordinación Nacional y las Coordinaciones Regionales de Seguridad Ciudadana.

Sin embargo, resulta imprescindible precisar que esa función de coordinación, conforme al artículo 23 de la Ley de Coordinación de Seguridad Ciudadana, sólo comprende la coordinación, el seguimiento y la evaluación de los planes y directrices que dicte el Consejo de Seguridad Ciudadana, en cuya integración la Ley dispone la participación y representación de gobernadores y a alcaldes, sin que se establezca expresamente, como parte de dicha coordinación, la adopción de medidas de intervención como la tomada frente a la Policía Metropolitana de Caracas.

Finalmente, cabe señalar que la intervención, como una herramienta de actuación de un órgano del Poder Público, constituye una competencia cuya atribución sólo puede ser conferida expresamente por disposición normativa de rango legal, sin que pueda invocarse para su ejercicio estar obrando en ejecución de poderes implícitos, menos aún si se trata de hacerlos valer, no ante un órgano de la propia administración actuante, sino ante una institución que forma parte de una persona jurídica distinta a la República, que a su vez integra y coordina a otras personas jurídico-públicas territoriales a las cuales la propia Constitución reconoce autonomía.

En consecuencia, no cabe duda que el Ministro del Interior y de Justicia no sólo usurpó funciones propias del Alcalde Metropolitano, sino que además actuó con incompetencia manifiesta al designar los órganos directivos de dicho cuerpo policial, incurriendo así en infracción a lo dispuesto por el artículo 138, según el cual *"Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos"*, así como el artículo 137, según el cual *"Esta Constitución y las leyes definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen"*.

Adicionalmente, la adopción de esta medida y su ejecución atentó contra la Carta Democrática Interamericana, por cuanto vulnera el principio de la separación de los poderes públicos, el principio de sujeción al Derecho para el ejercicio del Poder y las reglas de competencia asignadas por la Constitución Venezolana a autoridades civiles legalmente establecidas.

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y LA DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER EN EL ÁMBITO LABORAL

Pablo José Pérez Herrera

Abogado egresado de la Universidad Católica del Táchira (2001). Especialista Universitario en Derecho de la Seguridad Social (2002) por la Universidad Carlos III de Madrid (España). Doctorando en Derecho (Regulación del Mercado de Trabajo) por la Universidad de Salamanca (España). Coordinador de Extensión UCAT. E-mail: pjph1104@yahoo.es

Recibido: 15-4-2008 • Aceptado: 15-5-2008

Revista Tachirensis de Derecho N° 19/2008

ISSN: 1316-6883

65-77

Resumen

Con este trabajo se hace un análisis a la situación de discriminación de la mujer desde el ámbito de la negociación colectiva, tomando como punto de partida la estructura de las organizaciones sindicales y empresariales, quienes son las que dan forma y contenido a los convenios colectivos que negocian a través de su papel como representantes, no solo de los trabajadores y trabajadoras sino también, desde luego, de sus intereses. Se determinará cuál ha sido el papel de los llamados *interlocutores sociales* en la introducción, paulatina pero decidida, de materias de carácter social en el clásico contrato de trabajo (cuyo principal tema de discusión era el aspecto salarial) y la incidencia de la nueva Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en la forma en que deberá negociarse la convención colectiva, a la que la ley otorga un papel protagónico.

Palabras Clave

Igualdad de Género. Sindicato. Discriminación. Negociación Colectiva. Igualdad real y efectiva.

Abstract

The next work analyzes the situation of women discrimination in the environment of the collective negotiation, beginning since the syndical and companies organizations structure, which to give form and content to the collective's pacts that negotiation like the representation of the workers and your interests. The present article searches for to determinate which is the role of the *socials performers* in the progressive introduction of the social subjects in the classical work contract (the principal discussion was to the salaries aspects) and the incidence to the new *Organic Law for the effective women's and men's equality* in the way that should be negotiate the collective pacts, which have to principal paper in the law.

Key words

Genus equality. Labor union. Discrimination. Collective negotiation. Real and effective equality.

SUMARIO: I. Estructuración masculina del mundo sindical y empresarial. 1.1) Participación de las mujeres en las organizaciones sindicales y empresariales. 1.2) Discriminación por razón de sexo y negociación colectiva. II. La Negociación Colectiva como instrumento de regulación de las Relaciones Laborales y la introducción de materias de carácter social en el contrato de trabajo. La Ley 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. 3.1) Su incidencia dentro de la Negociación Colectiva. 3.2) ¿Nuevos contenidos obligatorios para los convenios colectivos? IV. Conclusiones.

I. Estructuración masculina del mundo sindical y empresarial

Con certeza se ha dicho que el Siglo XX fue el siglo de las mujeres. Su incorporación a un mundo laboral estructurado por y para hombres ha marcado un hito en la historia. Subsiste, sin embargo, una situación diferenciada de las mujeres en el mercado de trabajo, que se manifiesta tanto en la tasa de empleo como en el acceso a puestos de responsabilidad y de dirección. Esta situación no es producto, salvo casos concretos, de prácticas discriminatorias, sino que responde a razones sociales profundas y a circunstancias históricas que sólo paulatinamente se van superando. No podemos, por tanto, perder de vista las raíces sociales del problema: ¿cuál es el porcentaje de mujeres en la composición de los comités de empresa y de los cargos de representación sindical?, ¿cuán efectivas son las políticas promocionales de igualdad de género frente a las represivas o sancionadoras? (que sólo deben utilizarse frente a actuaciones concretas cuya intencionalidad discriminatoria quede acreditada, no frente a situaciones generales).

El modelo sindical que se impone a lo largo del siglo XX, proveniente del siglo XIX, es una consecuencia del sistema fordista de producción fabril, en donde la mano de obra dominante es la masculina, en casi todos los sectores industriales, y en consecuencia, el paradigma que prevalece gira en torno al varón de mediana edad, blanco y con cargas familiares. Sin embargo, las mujeres trabajadoras a la vez que se fueron incorporando al trabajo extradoméstico lo hicieron también a los sindicatos ya creados, o bien crearon otros, en donde la mano de obra femenina era mayoritaria¹. Quizás por ello el siglo XX fue denominado, con justicia, el siglo de las mujeres. La igualdad de derechos, el acceso a todos los niveles de educación, el acceso al trabajo y el control de la maternidad, son hitos que han transformado la vida de las mujeres. Frente al estatus clásico de las mujeres caracterizado por la sujeción, las *nuevas mujeres* han adquirido un estatus de independencia y libertad con el que han accedido a una nueva dignidad personal. Es cierto que se está produciendo una incorporación

¹ DÍAZ SÁNCHEZ, P., «Disidencias y marginaciones de las mujeres en el sindicalismo español», *Sociología del Trabajo*, N° 56, 2006, pág. 102.

progresiva de las mujeres al mercado laboral, incluso en los sectores económicos y en puestos de trabajo en que no era común la presencia femenina o constituía una minoría. Pero se viene percibiendo que todavía persisten discriminaciones directas o indirectas hacia las trabajadoras.

Antes de entrar a evaluar cómo se ha configurado la representación de los intereses de las mujeres en la negociación colectiva se hace necesario revisar la manera en que están constituidos los órganos de representación tanto de trabajadores como de empresarios, pues ellos son quienes tienen la función de introducir los temas y materias que regulan la negociación colectiva. Es importante saber cómo se han constituido tradicionalmente, puesto que marca una importante diferencia el hecho que en su composición predomine o no un sexo sobre el otro. No puede establecerse que la discriminación hacia la mujer esté asociada directamente a un entorno de representación sindical y empresarial mayoritariamente masculinizado, sin embargo, toda una serie de elementos combinados (v. gr. proporción de hombres y mujeres, valoración del trabajo, ambiente y clima laboral, etc.), pueden explicar que en determinados casos sea más favorable la aparición de conductas discriminatorias.

El mayor contraste ante la creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo, se encuentra en que dicha situación no se corresponde con su presencia y participación en las organizaciones sindicales y empresariales, ni en la negociación colectiva, lo que enlaza, de un lado, con el problema de la representatividad y legitimidad de los actores sociales en términos de género y, de otro, con el disfrute efectivo por las mujeres de sus derechos colectivos en cuanto instrumentos de participación en la vida laboral y social². El problema, más allá de la sindicación o no de las mujeres, se encuentra en la representación de éstas en los órganos de dirección sindical y empresarial. Esta situación pone de manifiesto la generalizada ignorancia de la existencia de mujeres con problemas específicos, en determinados sectores productivos (...), la ausencia de regulación convencional en materias tales como la protección del embarazo, maternidad o acoso sexual en el trabajo³. Quizás por ello con medidas como la creación de Secretarías de la Mujer dentro del seno de las organizaciones sindicales se podrán abordar con mayor efectividad las demandas sociolaborales femeninas, se logre mayor respeto y consideración hacia las mujeres trabajadoras y pueda buscarse la superación de los problemas que enfrentan como grupo humano las mujeres y los hombres.

1.1) Participación de las mujeres en las organizaciones sindicales y empresariales

El papel de los sindicatos, en lo referente a la incorporación de materias relativas a la efectiva igualdad de géneros en la negociación colectiva es determinante, no obstante, la composición mayoritariamente masculina de los sindicatos y de las mesas de negociación ha venido conduciendo a que las

2 CASAS BAAMONDE, M., «Transformaciones del trabajo, trabajo de las mujeres y futuro del Derecho del Trabajo», *Relaciones Laborales*, Tomo I, 1998, pág.100.

3 AAVV (Coordinadora: Teresa Pérez del Río), *La discriminación por razón de sexo en la negociación colectiva*, Instituto de la Mujer, Madrid 1997, pág. 49.

reivindicaciones de las mujeres trabajadoras hayan sido asumidas con un menor nivel de prioridad por los interlocutores sociales; en otras palabras, que hayan sido casi sistemáticamente las primeras en caer en las mesas de negociación⁴. El informe europeo sobre igualdad entre hombres y mujeres⁵ muestra que las mujeres están poco representadas en los puestos de alta dirección de las sociedades; dentro de las empresas, las mujeres ocupan sólo un 32% de los puestos directivos. Sólo un 10% de los miembros de los consejos de administración y un 3% de los presidentes de las empresas más importantes de la UE son mujeres⁶. En el ámbito de la afiliación y representación de los trabajadores no hay datos reales sobre las cifras de afiliación sindical, ni antes de la legalización ni inmediatamente después. Las que se ofrecen por las centrales sindicales están con frecuencia infladas o distorsionadas, debido al interés manifiesto de las mismas por asegurarse un espacio hegemónico en el panorama democrático recién inaugurado y servir de interlocutor en las nuevas relaciones laborales (...). La presencia de las mujeres en los cargos directivos de los sindicatos españoles sigue siendo bastante deficitaria (...). En los años ochenta, en la Confederación Sindical de CCOO los tres órganos máximos de representación y dirección entre congresos cuentan entre sus miembros con 14 mujeres de un total de 295 puestos (...) en UGT en el Comité Confederal hay 10 mujeres entre los 138 miembros que lo componen⁷. Según el informe presentado por el *Consejo Andaluz de Relaciones laborales*, de los 768 convenios colectivos vigentes en Andalucía durante el año 2002, tan sólo 106 convenios (el 13,8%) han sido negociados por mujeres, ya sea por la parte sindical o empresarial. La escasa presencia de mujeres en las mesas de negociación y la falta de conocimientos de estos temas son la causa de que los convenios no avancen significativamente en materia de igualdad de oportunidades⁸.

La igualdad de oportunidades entre trabajadores y trabajadoras progresará adecuadamente si se promueve la presencia del colectivo femenino en las comisiones negociadoras de los convenios. Es decir, podrá conseguirse una mayor sensibilización y defensa en materia de igualdad y no discriminación cuando la composición de las mesas negociadoras refleje la debida participación de aquellos colectivos más afectados por discriminaciones, entre ellos, el de las mujeres⁹.

4 PÉREZ DEL RÍO, T. «La discriminación por razón de género en el empleo y las condiciones de trabajo», *Gaceta Sindical*, N° 5, 2005, pág. 343.

5 Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la igualdad entre hombres y mujeres – 2006, accesible a texto completo en <http://www.mityc.es/NR/rdonlyres/31B11D7C-A5FB-4178-B845-2206E2DEF464/0/INFORMEUEIGUALDAD2006.pdf>.

6 Sirva de ejemplo que en el ámbito de la educación e investigación, aunque el porcentaje de licenciadas es superior (59%) al de los hombres, la presencia femenina va en franco declive a medida que se avanza en la escala profesional, ya que son mujeres el 43% de los doctores y sólo el 15% de los catedráticos.

7 DÍAZ SÁNCHEZ, P., «Disidencias y marginaciones...*op. cit.*», pág. 111-112.

8 Guía Ítaca de Negociación Colectiva No Discriminatoria. Secretaría de la Mujer UGT – Andalucía, accesible a texto completo en http://www-org.mtas.es/uafse/equal/ProductosEqual/archivos/AD_60_producto_11.pdf.

9 En este sentido ver COMISIÓN EJECUTIVA CONFEDERAL DE CC.OO., *Criterios para la negociación colectiva 2003*, 19 de noviembre de 2002, pág. 155, citado por MERINO

1.2) Discriminación por razón de sexo y negociación colectiva

La existencia de hábitos sociales muy arraigados que favorecen el rol subalterno de la mujer es quizás el principal elemento contra el que se debe luchar para lograr la tan anhelada igualdad entre mujeres y hombres. La negociación colectiva debería constituir un instrumento importante para la eliminación de la discriminación por razón de sexo en el empleo y las condiciones de trabajo, en tanto que éste forma parte indiscutiblemente del elenco de derechos fundamentales¹⁰. La directiva 2002/73/CEE (sobre igualdad de trato en el acceso al empleo y las condiciones de trabajo) resalta la importancia y el papel determinante de la negociación colectiva como instrumento de aplicación del principio de igualdad. Aunque lamentablemente en los momentos actuales todavía es difícil encontrar en esas normas profesionales una posición decidida en ese sentido, tal vez por la propia inercia de los procesos de negociación, o quizá también porque las representaciones que negocian en nombre de los trabajadores siguen teniendo una composición muy tradicional, lo que les confiere un cierto sesgo en perjuicio de determinados grupos de trabajadores; siguen extrayéndose, por decirlo de otro modo, de una población laboral mayoritariamente masculina y acostumbrada a la estabilidad del empleo, muy distante ya de las preocupaciones propias de las mujeres¹¹. En el plano de las relaciones colectivas de trabajo (...) es frecuente que se detecten o registren diferencias de trato, ya sea con origen directamente normativo, ya sea con origen en la propia práctica profesional¹². Por ello no es exagerado decir que la negociación colectiva, con bases claras y sólidas en que se establezcan medidas viables para actuar contra la discriminación de la mujer, es el principal y más efectivo medio para evitar estas situaciones.

Los representantes de trabajadores y empresarios, haciendo uso de su derecho a la negociación colectiva, deben aprovechar la flexibilidad que caracteriza a este instrumento de regulación de las condiciones de trabajo para procurar una más rápida adaptación de las reglas en este terreno a las nuevas demandas y necesidades sociales, contribuyendo a eliminar cualquier posible vía de discriminación por razón del género¹³. Un cotejo entre el contenido de los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva (ANC) de los años 2002, 2003 y 2005 y el ANC-2007 evidencia una básica continuidad no solamente en el método elegido para afrontar la negociación colectiva, sino, además y también, de los criterios y orientaciones aplicables a la propia negociación¹⁴. Por ello el papel de los interlocutores sociales llega a ser determinante como

SEGOVIA, A., «Igualdad de género y tutela de la mujer trabajadora en la negociación colectiva», *Revista de Derecho Social*, N° 20, 2002, pág. 209.

10 PÉREZ DEL RÍO, T. «La discriminación por razón de género en el empleo y las condiciones de trabajo», *Gaceta Sindical*, N° 5, 2005, pág. 330.

11 GARCÍA MURCIA, J., «Impacto y perspectivas...», *op. cit.*, pág. 25.

12 GARCÍA MURCIA, J., «Impacto y perspectivas del principio comunitario de igualdad de trato: la experiencia española», *Justicia Laboral*, N° 26, 2006, pág. 33.

13 ARGÜELLES BLANCO, A., MARTÍNEZ MORENO, C., MENÉNDEZ SEBASTIÁN, P., *Igualdad de Oportunidades y Responsabilidades Familiares*. Colección Estudios CES, Madrid, 2004.

14 En este sentido, ver VALDÉS DAL-RÉ, F., «El Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2007», *Relaciones Laborales*, N° 7, 2007, pág. 3.

mecanismo para evitar la desigualdad de género en el marco de las relaciones laborales.

Realizando un análisis al ANC 2007¹⁵ puede evidenciarse que dentro de su redacción se estableció una serie de consideraciones para hacer frente a la igualdad de trato y de oportunidades. Así, pues, dentro del Capítulo III (consideraciones sobre la competitividad y el empleo) se reconoce que el crecimiento del empleo entre las mujeres está siendo más intenso que entre los hombres, reduciéndose gradualmente la brecha existente tanto en tasa de ocupación como en tasa de actividad entre hombres y mujeres. No obstante, si bien es cierto que la evolución de la actividad y la ocupación muestran una senda favorable a lo largo de 2006, sus niveles se encuentran aún lejos de los registrados en media en la UE-15, diferencias que se explican y concentran por entero en el grupo de las mujeres, mientras que la situación de los hombres parece ya homologada. También se reconoce expresamente la existencia de colectivos, como el de las mujeres, que en los últimos años se han beneficiado mayoritariamente del proceso sostenido de creación de empleo, sin embargo, su situación laboral en el mercado refleja todavía algunos de los problemas estructurales del mismo (menores tasas de actividad y empleo, mayor desempleo, mayores tasas de temporalidad).

Algunas de las dificultades y problemas señalados para la incorporación y mantenimiento en el empleo de los colectivos citados proceden del ámbito familiar o sociocultural, carencias e ineficiencias del sistema formativo y de la intermediación laboral, entre otras. La negociación colectiva puede contribuir a la corrección de posibles fenómenos de desigualdad, promoviendo asimismo actuaciones concretas dirigidas a eliminar discriminaciones directas e indirectas. Se pretende contribuir al establecimiento de un marco equitativo para el desarrollo de las condiciones de trabajo de hombres y mujeres, propiciando aquellas actuaciones que eliminen los obstáculos para tal equidad y, en su caso, acudiendo a la inclusión de acciones positivas, cuando se constate la existencia de situaciones desiguales de partida vinculadas a las condiciones laborales. Estas medidas tomadas por los interlocutores sociales, a través de los ANC, constituyen un gran aporte en la lucha por la igualdad de género dentro de las relaciones de trabajo, ya que se ha establecido como un criterio de la negociación colectiva *reconocer la diversidad y facilitar la igualdad de trato y la no discriminación en las condiciones laborales*.

II. La negociación colectiva como instrumento de regulación de las relaciones laborales y la introducción de materias de carácter social en el Contrato de Trabajo

La necesidad de realizar tareas de dinamización de políticas efectivas de igualdad, a través de la negociación colectiva, ha de centrarse, en primer lugar, en una mejora del contenido de los convenios colectivos¹⁶. No se puede ignorar

¹⁵ Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2007, accesible a texto completo en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/res090207-tas.html.

¹⁶ MERINO SEGOVIA, A., «Igualdad de género y tutela de la mujer trabajadora en la negociación colectiva», *Revista de Derecho Social*, N° 20, 2002, pág. 208.

que una de las características que define a la negociación colectiva española es su inercia, es decir, la lentitud en la adaptación a las modificaciones normativas. También resulta frecuente la repetición de lo dispuesto por la Ley, sin asumir la regulación de las materias que tiene atribuidas¹⁷. En el ANC 2007 se reconoce que “es necesario reforzar aún más las medidas realizadas estos últimos años de cara a incrementar la actividad y la ocupación con la vista puesta en alcanzar los objetivos marcados por la Estrategia de Lisboa”. El Capítulo V, del mencionado acuerdo, establece que los convenios colectivos de 2007 deben tener en cuenta, entre sus criterios generales *el cumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación en el empleo y en las condiciones de trabajo, así como la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*. En ese sentido UGT, CC.OO., CEOE y CEPYME consideran adecuados para su tratamiento por la negociación colectiva la adopción de cláusulas declarativas antidiscriminatorias, que pueden incluirse como principio general o de manera específica en apartados concretos del convenio; la adecuación del contenido de los convenios colectivos a la normativa vigente o, en su caso, la mejora de la misma, eliminando aquellas cláusulas que estén superadas por modificaciones normativas en materia de no discriminación y reconocimiento de igualdad de trato. La autonomía colectiva puede ampliar las circunstancias personales que originan situaciones discriminatorias, así como las situaciones laborales en las que se prohíbe la discriminación atendiendo a la realidad de su sector o empresa, que no es la práctica habitual, si bien, lo más importante no es alcanzar un extenso concepto formal de igualdad sino que las partes acuerden otras medidas que faciliten el logro material del principio. Existe, pues, la necesidad de incluir cláusulas no sean meras declaraciones de intenciones y, por tanto, pueda exigirse efectivamente su cumplimiento o denunciar su incumplimiento¹⁸.

Entre las medidas que introducen los convenios colectivos para regular materias de carácter social en el contrato de trabajo se pueden mencionar: ***permisos retribuidos específicos en materia de conciliación de la vida laboral y familiar*** (v. gr. el generado por nacimiento de un hijo; el que trae su causa en el fallecimiento, accidente o enfermedad grave u hospitalización de parientes; el que reconoce la posibilidad de ausentarse para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación del parto; el reconocimiento de las parejas de hecho; licencias retribuidas para acompañar a consulta médica a hijos y otros parientes; licencias retribuidas a favor de trabajadores con discapacitados a su cargo); ***permiso retribuido o reducción de jornada por motivos de lactancia***; la ***reducción de jornada por guarda legal***; la ***suspensión por maternidad-paternidad, adopción y acogimiento***; la ***excedencia por cuidado de hijo o por cuidado de familiar***; y, otras adaptaciones y mejoras convencionales para conciliar la vida laboral y familiar

17 FERRADANS CARAMÉS, C., «Medidas laborales de la ley de protección contra la violencia de género y negociación colectiva», *Revista de Derecho Social*, N° 32, 2005, pág. 119.

18 SERRANO GARCÍA, J., «Tratamiento del principio de igualdad y no discriminación por la negociación colectiva», *Relaciones Laborales*, N° 14, 2006, pág. 83.

(horario de trabajo, descansos, beneficios económicos)¹⁹. Se trata, pues, de materias provenientes de normas dispositivas que si bien garantizan un cumplimiento mínimo de la norma, permiten la ingerencia de la negociación colectiva para mejorar el piso legal.

III. La Ley 3/2007 de 22 de marzo, Para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

La igualdad de oportunidades en el empleo constituye uno de los instrumentos esenciales de garantizar un igual disfrute de los derechos fundamentales al tiempo que se convierte en una garantía de tutela contra la exclusión social²⁰. La directiva comunitaria 2002/73/CE establece que el papel de los interlocutores sociales en la implementación del principio de igualdad entre hombres y mujeres se trata de conseguir, mediante la introducción de un nuevo Art. 8 ter, que exige de los Estados miembros la adopción de medidas adecuadas para fomentar el diálogo social entre empresarios y representantes de los trabajadores sobre la igualdad de trato a fin de promover su aplicación «...mediante, entre otros, el seguimiento de las prácticas desarrolladas en el lugar de trabajo, los convenios colectivos, los códigos de conducta, la investigación o el intercambio de experiencias y buenas prácticas»²¹, no obstante, las normas comunitarias y los programas comunitarios de igualdad de oportunidades han mostrado su desconfianza en que los convenios colectivos cumplan eficazmente la función encomendada. Así, pues, el artículo 3.2.b) de la Directiva 2002/73/CE, obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias, a fin de que puedan anularse las cláusulas convencionales contrarias al principio de igualdad, lo que demuestra que se considera necesario el establecimiento de procedimientos suficientes y adecuados de control de adecuación de la negociación colectiva a la prohibición de la discriminación por razón género.

Desde la perspectiva constitucional (artículo 37 de la Constitución Española) los convenios colectivos se conciben como instrumento adecuado para la introducción en la empresa de garantías de los derechos sociales que se reconocen, entre ellos el de igualdad de trato y no discriminación²². Así es como surge la **Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH)**, que se traduce en una acción normativa dirigida a combatir todas las manifestaciones aún subsistentes de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres, con remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla, y ello se viene a justificar a pesar de pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, que aún habiendo comportado, sin duda, un paso decisivo, ha resultado ser insuficiente. Una de las particularidades de la ley mencionada está en que reconoce el papel de la negociación colectiva como instrumento para la

19 En este sentido, ver ARROYO GONZÁLEZ, M., «La contribución de la negociación colectiva a la conciliación de la vida laboral y familiar. Un análisis en determinados sectores con mayor presencia femenina», *Documentación Laboral*, N° 74, Vol. II, 2005, pág. 105 y ss.

20 PÉREZ DEL RÍO, T. «La discriminación por razón...», *op. cit.*, pág. 315.

21 PÉREZ DEL RÍO, T. «La discriminación por razón...», *op. cit.*, pág. 322.

22 FERRADANS CARAMÉS, C., «Medidas laborales...», *op. cit.*, pág. 106.

articulación y materialización de una buena parte de sus previsiones. “Son numerosas las materias en las que la ley atribuye a la negociación colectiva la tarea de dar forma y contenido a buena parte de sus contenidos²³”. Si bien destaca la transversalidad de esta ley, puede decirse que, como contrapartida, no ofrece una respuesta reparativa a los hechos culturales que están en el origen del problema, como, por ejemplo, la falta de predisposición de los hombres para hacerse cargo del trabajo doméstico.

Ha sido en el Derecho del Trabajo donde más tempranamente se ha detectado que la discriminación en el empleo no es un asunto exclusivamente laboral, sino que es, ante todo, un reflejo de una situación global discriminatoria de la mujer en la sociedad, en la vida familiar, en la política, en la cultura, etc., y sin cuyo remedio no podrá lograrse satisfactoriamente la igualdad en el empleo. “Nuestra experiencia más reciente confirma que el Derecho del Trabajo es un instrumento importante pero no suficiente para asegurar la igualdad en el empleo de las mujeres²⁴”. Por contrario, se apuesta por el papel del convenio colectivo para suplir esta falta de suficiencia del Derecho del Trabajo.

3.1) Su incidencia dentro de la Negociación Colectiva

Las llamadas que hace la ley al convenio (colectivo) se desarrollan en un doble nivel. En buen número de casos la ley atribuye al convenio el papel de colaborador necesario para articular y ejecutar medidas de igualdad. En otras ocasiones la intervención de la negociación colectiva, aunque no se reclama expresamente por la ley, parece también necesaria. El segundo nivel de participación que se atribuye a la negociación colectiva, es aquel en el que se convierte a ésta en vehículo obligatorio para incorporar medidas positivas que favorezcan la igualdad entre trabajadores y trabajadoras. Y en este punto es donde se atribuye un papel esencial a la negociación colectiva al imponer la exigencia de negociación de los planes de igualdad en las empresas y supuestos a que se refiere al art. 45 LOIEMH²⁵.

En la práctica “la negociación colectiva ha sido poco imaginativa, enfocando el trabajo femenino como un matiz más conservador que el legal, dado que la promoción de las mujeres y su incremento en la contratación no han sido objetivos prioritarios de aquella²⁶”, quizás por ello la LO 3/2007 agrega un nuevo párrafo en el apartado 1 del artículo 85 del Estatuto de los Trabajadores (ET), y establece que, sin perjuicio de la libertad de las partes para determinar el contenido de los convenios colectivos, en la negociación de los mismos existirá, en todo caso, el deber de negociar medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral o, en su caso, planes de igualdad con el alcance y contenido previsto en el capítulo III del

23 DE LA PUEBLA PINILLA, A., «Dimensión laboral de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», *Relaciones Laborales*, N° 8, 2007, pág. 97.

24 RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «El Derecho del Trabajo y el empleo de la mujer», *Relaciones Laborales*, Tomo I, 2006, pág. 91.

25 DE LA PUEBLA PINILLA, A., «Dimensión laboral de...», *op. cit.* pág. 98-99.

26 En este sentido, ver MERINO SEGOVIA, A., «Igualdad de género...», *op. cit.*, pág. 207.

Título IV de la LO 3/2007. La ley de igualdad establece, pues, las siguientes medidas que afectan a la negociación colectiva:

- a) Se podrán establecer *medidas de acción positiva* para favorecer el acceso de las mujeres al empleo y la no discriminación en las condiciones de trabajo.
- b) Se podrán establecer los *términos* en que el trabajador puede hacer efectivo su derecho a adaptar la duración y distribución de la jornada de trabajo.
- c) Se *deberán negociar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres*. En empresas de las de doscientos cincuenta trabajadores, un plan de igualdad.
- d) Se podrán *negociar medidas* como la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, o campañas informativas o acciones de formación, para prevenir el acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo.

3.2) ¿Nuevos contenidos obligatorios para los convenios colectivos?

El establecimiento de deberes en el contexto de la autonomía colectiva sólo lo había formulado el Estatuto de los Trabajadores²⁷. La nueva ley, dentro del precepto que lleva como título genérico “contenido”, formula un deber de negociar en todo caso de manera alternativa: bien medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral; bien planes de igualdad²⁸. Se configura en consecuencia un deber de negociación que no supone la concertación o el acuerdo, a pesar de estar incluido el párrafo en un precepto que afecta el contenido del convenio, y no al desarrollo de la obligación.

También se incorpora un nuevo párrafo al apartado segundo del artículo 85 ET, que prevé que, “sin perjuicio de la libertad de contratación que se reconoce a las partes, a través de la negociación colectiva se articulará el deber de negociar sólo los planes de igualdad en las empresas de más de doscientos cincuenta trabajadores, diferenciándose el nivel de la unidad de negociación”. En lo referente a los convenios colectivos de ámbito superior a la empresa, el deber de negociar se formalizará a través de la negociación colectiva que se desarrolle en la empresa en los términos y condiciones que se hubieran establecido en los indicados convenios para cumplimentar dicho deber de negociar a través de las oportunas reglas de complementariedad. Destaca la existencia de una *asistencia entre normas*, entendiéndose que la norma básica y la complementaria se aplican conjuntamente.

Se establecen, pues, medidas como la inclusión de cláusulas de acción positiva para fomentar el acceso de las mujeres, en igualdad de condiciones, a sectores y ocupaciones en los que se encuentren subrepresentadas; la fijación de criterios de conversión de contratos temporales a fijos que favorezcan a las mujeres cuando, en igualdad de condiciones y méritos, se encuentren afectadas en mayor

²⁷ Ver artículos 40, 41, 44 y 51 (exigencia de la buena fe contractual) o el artículo 85 ET (contenido mínimo).

²⁸ Con el alcance y contenido previsto en el capítulo III del Título IV de la LO 3/2007.

medida que los hombres por el nivel de temporalidad; el estudio y, en su caso, el establecimiento de sistemas de selección, clasificación, promoción y formación, sobre la base de criterios técnicos, objetivos y neutros por razón de género; la eliminación de denominaciones sexistas en la clasificación profesional (categorías, funciones, tareas); la subsanación de las diferencias retributivas que pudieran existir por una inadecuada aplicación del principio de igualdad de retribución por trabajos de igual valor; y un tratamiento de la jornada laboral, vacaciones, programación de la formación, etc. que permita conciliar las necesidades productivas y las de índole personal o familiar.

Resaltan medidas como la evaluación de la aplicación del convenio desde la perspectiva de género, a través del seguimiento realizado por la Comisión Paritaria que se dotará, en su caso, del correspondiente asesoramiento (si se considera oportuno, tal tarea se delegará en comisiones de trabajo específicas). Esto puede leerse como una medida de control posterior que hace el legislador para verificar el cumplimiento de lo estipulado en la ley de igualdad. En ese mismo sentido se establece la obligación de la autoridad laboral de velar por el cumplimiento del principio de igualdad en los convenios colectivos. No se trata del reconocimiento de un contenido posible de los convenios colectivos sino, por el contrario, de una obligación específica dirigida a los poderes públicos encargados del depósito y registro de los mismos (...), se trata de una previsión que va en la línea de garantizar una plena efectividad del respeto al principio de igualdad en los convenios colectivos estatutarios²⁹.

En suma, la LO 3/2007 ha de suponer, en su conjunto, un punto de inflexión para la actuación de los representantes de los trabajadores –en particular, para los sindicatos- y para los empresarios y sus representantes y, muy en especial, para la negociación colectiva³⁰. Esto nos haría pensar en la existencia, no de nuevo contenido mínimo, pero sí de un contenido de necesaria observación, materializándose de esa forma lo establecido en la Directiva 2002/73/CE.

IV. Conclusiones

Las mujeres se han incorporado a la educación y al mercado laboral. Se han roto las barreras de las profesiones prohibidas, y cada vez más las mujeres participan en la toma de decisiones, en la política y en la cultura. Aunque es innegable que este avance no está exento de “sombras” entre las que se pueden señalar el acceso, permanencia y promoción en el empleo; la conciliación de la vida personal y profesional, el acceso a puestos de responsabilidad y decisión; y la violencia contra las mujeres, muy especialmente en el ámbito doméstico.

La situación en la España actual a variado sustancialmente en, relativamente, poco tiempo. Se ha pasado de una situación en la que pervivían importantes discriminaciones por razón de sexo, a desarrollar una legislación que no sólo establece formalmente la igualdad, sino que sanciona la discriminación. A la vez se han creado instituciones públicas en todos los ámbitos de la administración,

29 ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., «El complejo juego entre la Ley y la negociación colectiva en la nueva Ley de igualdad efectiva entre mujeres y hombres: significación general y manifestaciones concretas», *Relaciones Laborales*, N° 8, 2007, pág. 120.

30 ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., «El complejo juego... *op. cit.*, pág. 111.

estatal, regional y local, encargadas de desarrollar políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres.

El progreso experimentado por las mujeres en España no sólo ha cambiado sus propias vidas sino que, sin duda alguna, ha contribuido a cambiar el país. La España que hoy se vive, más tolerante, más abierta, más diversa es inconcebible sin el elemento fundamental de las nuevas mujeres que la habitan.

Las medidas obligatorias contempladas en la ley de igualdad no alteran sustancialmente determinados automatismos socioculturales como aquellos por los que la mayoría de los hombres entienden que las principales esferas de decisión deben ser territorio masculino, o que el cuidado de los niños, enfermos y ancianos, o del mismo hogar, conciernen naturalmente a las mujeres.

El reparto más armónico entre responsabilidades familiares entre hombres y mujeres es una premisa necesaria para corregir el sexismo en la división del trabajo, pero no es un problema que incumba propiamente al Derecho del Trabajo, no obstante, éste puede ayudar a solucionarlo, facilitando la conciliación del trabajo y tareas familiares. Son necesarias sobre todo políticas fiscales, de protección social, servicios sociales, medidas educativas, cambios culturales, entre otras, que favorezcan la redistribución de las tareas familiares que liberen a las familias trabajadoras de cargas transferibles y que permitan a las mujeres ampliar las posibilidades de acceso a empleos libremente elegidos.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, FORMALISMOS, IMPERTINENCIAS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Gabriel Andrés De Santis Ramos

Profesor de pre y postgrado en la Universidad Católica del Táchira. Profesor de postgrado en la Escuela Nacional de Hacienda. Especialista en Derecho Tributario y Estudios de Especialización en Derecho Administrativo, Doctorando en Derecho, Convenio UCAT-UCV. E-mail: gdsantis@ucat.edu.ve

Recibido: 15-4-2008 • Aprobado: 30-4-2008

Revista Tachirense de Derecho N° 19/2008

ISSN: 1316-6883

79-100

Resumen

La Administración Pública cuenta con potestades para establecer un conjunto de prescripciones normativas que determinan el cauce de una tramitación o solicitud del administrado, esto es, los documentos, requisitos y oportunidad que deben presentar los particulares su solicitud que exija el órgano o ente público, así como las restricciones y demás formalismos que acompañan la actuación con el objeto de que el acto de constatación o verificación que se emita cumpla con las condiciones de validez necesarias.

No obstante, la Administración Pública, con fundamento en la discrecionalidad en la tramitación de los asuntos que le concierne, imponen una exagerada gama de requisitos y formalismos que no se encuentran determinados expresamente en una norma de rango legal o disposición administrativa y son en la mayoría de los casos injustificadas, creando molestias al particular, inseguridad, imprecisión, así como pérdida de tiempo y dinero, lo que constituye una impertinencia y una violación a los principios esenciales que rigen la actividad administrativa, concentrada en los postulados de la seguridad jurídica y garantistas de los artículos 26 y 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en adelante CRBV).

Palabras Claves

Seguridad Jurídica. Informalismo procedimental. Simplificación de trámites administrativos.

Abstract

Public Administration has the legal authority to establish a group of normative precepts which determine the course of a formality or application of the administered, this is, the documents, requirements and opportunities in which individuals must present their requests, demanded by the public entity or institution, as well as, restrictions and formal requirements that accompany the proceedings with the objective that the issued verification act fulfills the conditions of necessary validity.

Nevertheless, Public Administration based on discretion in processing of its issues, sets an exaggerated range of stipulations and formal requirements that are not determined specifically in one rule of legal rank or administrative disposition, and they are in most cases unjustified, creating annoyance to the individuals, in addition to insecurity, imprecision, as well as a waste of time and money, which constitutes an impertinence and a violation to the essential principles that rule the administrative activity, focused on the postulates of legal certainty and guaranties of the articles 26 and 51 of the Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Key words

Legal Guaranties. Informality of proceedings. Simplification of Administrative Formality.

SUMARIO: 1. Generalidades. 2. El formalismo y los trámites administrativos. 3. Límites de la discrecionalidad procedimental en la tramitación de las solicitudes y requerimientos de los particulares. 4. Impertinencias administrativas. 5. Normas jurídicas que delimitan la potestad discrecional en el establecimiento de trámites administrativos. 6. Principios que condicionan la formulación de los trámites procedimentales. 6.1 Principios fundamentales de orden constitucional (seguridad jurídica). 6.2 Principios fundamentales de orden legal. 6.3 Principios generales que regulan la simplificación de trámites administrativos. 7. Conclusiones.

1. Generalidades

En los inicios del Derecho Administrativo, se edificó toda una ciencia y sistema jurídico que giraba en torno a la manifestación concreta de la voluntad de la Administración Pública, esto es, a un conjunto de normas jurídicas materiales cuyo contenido se centraba en el fin propio de su actuación, el acto administrativo.

De esta forma, el fin de esa actuación contenida en el acto administrativo carecía de un procedimiento formal para su creación y ejecución, ya que quedaba a la sola discrecionalidad de la Administración Pública la forma de emitir ese acto. Entonces, prevaleció la libertad de procedimiento y la sola ratio administrativa era suficiente para que el acto se constituyera, no siendo el formalismo una condición de validez de esa decisión, quedando así la actividad administrativa sin ningún tipo de condicionamiento¹.

Es con el advenimiento del Estado de Derecho donde la forma y el contenido de la actuación administrativa constituye una garantía frente al ciudadano, el procedimiento administrativo se convierte en uno de los pilares fundamentales de sometimiento y control de la actividad administrativa a una estructura normativa específica, dando paso a la instauración de un orden jurídico formal como expresión del principio de legalidad administrativa.

Es en el Estado de Derecho, donde la sumisión de la Administración Pública al orden jurídico se manifiesta en dos áreas de actuación administrativa, la primera apegarse a un cauce formal para la conformación, valoración, emisión, revisión, impugnación y ejecución de la voluntad administrativa condensada en un acto, y la segunda, en el fin propio de su actuación, esto es, el acto administrativo conforme a los principios máximos de la organización social expresados en la constitución y en la ley.

¹ Ver la “Evolución histórica del Derecho Administrativo” en Cesar TINOCO RICHTER (1.958). *Nociones de Derecho Administrativo y Administración Pública*. Editorial Arte, Caracas, página 36 y siguientes.

Así entonces, para el cumplimiento de las potestades conferidas a la Administración Pública es necesario seguir una pluralidad de actos singularmente determinados, consecutivos y concatenados, regulados jurídicamente, como requisito o presupuesto de validez de actos posteriores que concluyen en una decisión concreta que deriva precisamente de esa coordinación y concatenación de formas previas, conformándose así, el formalismo administrativo como una manifestación del Estado de Derecho.

Sin embargo, ésta sumisión al formalismo o al procedimiento no es de modo alguno rígido, exclusivo, unitario y estricto, por cuanto el mismo se encuentra a su vez, vinculado con el fin perseguido por la norma atributiva de competencia para expresar la voluntad del Estado. Para ello, la ley determina las normas y condicionamientos que deben acatarse en el desarrollo de cualquier tramitación de una solicitud o requerimiento administrativo y de los recursos de revisión de las decisiones de esa naturaleza, lo que permite a la Administración Pública, adoptar criterios técnicos diversos para dirigir su conducta a el logro de los fines perseguidos por el acto administrativo².

De este modo, la ciencia jurídica acude a procedimientos técnicamente diseñados, bajo los esquemas de gerencia y gestión, para lograr emitir un acto administrativo eficaz, eficiente y proporcional a la finalidad perseguida por la habilitación legal, lo que implica que el procedimiento es flexible, proporcional y racional.

2. El formalismo y los trámites administrativos

La ley generalmente prevé los procedimientos que debe adoptar la Administración pública para que su actuación sea legítima en el marco del Estado de derecho, pero también permite que el propio órgano administrativo pueda elaborar y diseñar estos cauces formales bajo los criterios de racionalidad y oportunidad de acuerdo con la naturaleza de la actuación administrativa, que en todo caso debe adecuarse a los postulados de la seguridad jurídica.

Así las cosas, el Estado le confiere a la Administración Pública ciertas potestades para establecer un conjunto de prescripciones normativas que determinan el cauce de una tramitación o solicitud del administrado, esto es, todo un conjunto elaborado de normas que indican la forma, los documentos o requisitos que deben presentar los administrados o que les exija el órgano o ente público, así como la oportunidad, las restricciones y demás formalismos que acompañan la actuación con el objeto de que el acto de constatación o verificación que se emita cumpla con las condiciones de validez necesarias.

Estos procedimientos se presentan en un marco legal y normativo flexible y comprende que la administración goza de unos márgenes de discrecionalidad para fijar el cauce o trámite para procesar una solicitud, con el objeto de que la gestión pública sea eficiente y eficaz, además, que tal actividad de verificación

² En los intentos por definir al derecho administrativo, la doctrina lo consideró como un mecanismo de regulación de todas las actividades que tengan por objeto la consecución de un fin, que nos otro que el interés general (Gascón y Marín), en la obra de Luciano PAREJO ALFONSO (1.984). *El Concepto del Derecho Administrativo*. Universidad Católica del Táchira-Editorial Jurídica venezolana, Caracas, página 106.

proporcione suficiente control del acto dentro de los parámetros de la seguridad jurídica.

Sin embargo, frecuentemente la Administración Pública, con fundamento en la discrecionalidad en la tramitación de los asuntos que le concierne, imponen una exagerada gama de requisitos y formalismos no determinados expresamente en una norma de rango legal o incluso en alguna disposición administrativa y son en la mayoría de los casos injustificadas, creando molestias al particular, inseguridad, imprecisión, así como pérdida de tiempo y dinero, lo que constituye una violación a los principios esenciales que rigen la actividad administrativa, concentrada en los postulados de la seguridad jurídica y garantistas de los artículos 26 y 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en adelante CRBV).

Frente a este libre actuar injustificado y lesivo a las garantías fundamentales de los ciudadanos, puede considerarse una mala prestación de un servicio público configurado de ese modo la responsabilidad del Estado por una gestión deficiente.

3. Límites de la discrecionalidad procedimental en la tramitación de las solicitudes y requerimientos de los particulares

Para establecer ésta responsabilidad, es preciso indicar los límites de la discrecionalidad procedimental de la cual se encuentra investida la Administración Pública en la tramitación de las solicitudes y requerimientos de los particulares.

A tal efecto, debemos indicar, en primer lugar, que esta imprecisión proviene de la falta de una clasificación sistemática del acto administrativo y del procedimiento para su formación, pues aún con algunos intentos fallidos de hacer una formulación general, los ordenamientos jurídicos han preferido una conceptualización del acto como una expresión de la voluntad de la Administración Pública que ha cumplido con las formalidades y requisitos exigidos por la ley para ampliar o restringir la suerte de derechos que conforma la esfera jurídica del particular, como en el caso de las autorizaciones, concesiones, sanciones administrativas y otros.

Pero, no toda actividad administrativa culmina con una decisión de voluntad, pues la gestión de solicitudes o trámites por parte de los particulares sólo requiere de una potestad de verificación y constatación, emitiendo o no a favor del administrado la habilitación pretendida, conformando una declaración de no voluntad, esto es, un acto jurídico dirigido a manifestar sólo un conocimiento de una situación jurídica preexistente, de deseo o de juicio.

Aquí, se desprende claramente actos de aspectos distintos, en razón de su contenido, objeto, eficacia, naturaleza y procedimiento, que si bien hacen surtir una serie de efectos jurídicos, la forma de producción y la potestad para emitirlos varían sustancialmente.

En aquellos actos donde existen una declaración de voluntad, que afecta la esfera de derechos de los particulares debido que reconoce, crea, modifica o extingue derechos y obligaciones, tiene mayor importancia la consagración de un procedimiento previo, que proporcione todas las garantías de los derechos de los administrados, haciendo rígidas las técnicas de formación del acto administrativo, preservando de esta manera los derechos y garantías

fundamentales y el interés general, por tanto, la ley disciplina la actividad administrativa y establece los lineamientos por los cuales no solo se logre ese apego a la legalidad, sino que la decisión se realice con la mayor racionalidad posible.

En cambio, las decisiones por las cuales la Administración Pública verifica y constata unos elementos aportados por el particular para obtener una habilitación, no es necesario la instauración de un procedimiento garantista de los derechos fundamentales vinculados con el reconocimiento o disfrute de algún derecho o de un gravamen, quedando la formalidad a discrecionalidad del órgano de la administración que tiene competencia y conoce el asunto, basado en sólo criterios de economía, eficiencia y eficacia, sin que el requerimiento del particular goce de mayores garantías por su tramitación.

Efectivamente, existen actos administrativos de gran variedad, donde la autoridad administrativa se limita a opinar, a expresar solo lo que sabe o les consta por un simple proceso de verificación y constatación, y ocurre por decir algo, en los siguientes casos:

1. Cuando se registra un nacimiento, una defunción, unas mejoras, una marca, una empresa mercantil o una fundación (actividad de comprobación dirigida hacia adentro de la Administración).
2. Cuando emite una certificación, unas copias certificadas, una solvencia o una simple constancia (actividad de comprobación de su existencia dirigida hacia afuera de la Administración).
3. Cuando se emite una opinión técnicamente calificada como un dictamen (jubilación o incapacidad), un informe técnico (inspección o fiscalización sanitaria) o un informe administrativo (actividad de valoración de la existencia de una situación jurídica determinada dirigida hacia afuera de la Administración).

En estos supuestos, aún cuando algunas actuaciones pueden ser de mero trámite, la Administración Pública establece una serie de lineamientos para su realización de manera potestativa, sin determinación expresa en una norma jurídica, vulnerando los elementales principios de seguridad jurídica y de actuación administrativa, consagrados en el artículo 26 y 51 de la CRBV.

4. Impertinencias administrativas

Cuando nos referimos a las impertinencias administrativas, hablamos de aquellos requisitos innecesarios o molestos que se le exigen a los particulares que en lugar de facilitarle la tramitación de un asunto se lo dificultan, pareciendo más bien que el órgano de la administración en lugar de pretender el control sobre esa actividad y resolver la pretensión del particular quisiera evitar que esta llegue a su culminación o satisfacción.

En efecto, basta citar por ejemplo la solicitud de inscripción de una sociedad mercantil, el particular elabora el documento y lo presenta con una solicitud al registro, cancelando previamente los derechos de registro y demás emolumentos, en ese momento ya se realizó la actividad de constatación del nombre o reserva

de nombre, y se procede a la revisión del documento, aquí empieza el calvario del particular, la oficina del abogado revisor se tarda una semana, aún con habilitación, para hacer las correcciones pertinentes, devolviendo generalmente el documento para su corrección, indicando que la letra debe ser “tahoma” y no “book antigua”, de tamaño 12 y no 11, que debe reducir el objeto o que solo puede la empresa dedicarse a una sola cosa, que la empresa de transporte el capital debe ser mayor a 100.000 Bs.F., que debe primero tener solvencia de la Alcaldía, pero tales parámetros no constan en ninguna norma previa, ni siquiera en una orden interna o directriz administrativa, pero peor aún, hechas las correcciones se tarda una semana más para devolverte el documento por nuevas objeciones (artículo 45 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en lo sucesivo LOPA).

En algunas Administraciones Públicas, cuanto un funcionario presenta un reposo médico, aún cuando este avalado por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), tiene que presentarlo dentro de las 48 horas siguientes a su emisión y ser evaluado nuevamente por una junta médica del organismo para ratificar el reposo y la condición médica del funcionario; situación significativa es en los censos de jubilados y pensionados, que además de presentarse personalmente el beneficiario, debe en algunos casos acompañar un documento de vida o fe de vida.

Otro caso sería, todos los requisitos y documentos que debe presentar el contratista de una obra pública para que le concedan una prórroga, le admitan una paralización de la obra, le reconsideren los precios o le cancelen una valuación aún con los informes del ingeniero residente y el ingeniero inspector.

Finalmente, existen casos emblemáticos de formalismos impertinentes, como ocurre en los trámites de solicitud de la solvencia laboral, de la patente de actividades económicas o de industria, comercio y servicios, y para adquirir la licencia de licores ante la Alcaldía.

Es aquí, donde se producen las impertinencias administrativas, que se puedan considerar como una forma de actuación administrativas irregular y abusiva, pues los formalismos rígidos, innecesarios o complejos atentan con los principios que orientan la actividad administrativa y desconocen la prosecución del interés general perseguido por la norma y expresados en la Constitución como una garantía (artículos 26 y 51).

En este orden de ideas, cabe preguntarse, ¿estas actuaciones administrativas de conocimiento, que solo requieren de una simple constatación, pueden realizarse sin prever un procedimiento o este puede ser producido por la propia autoridad administrativa por medio de disposiciones de orden sublegal?, ¿se encuentra sometida la actividad de constatación o verificación a los principios de seguridad jurídica?

Con respecto a la primera interrogante, es indudable que no podemos concebir formas de actuación sin un procedimiento establecido por la ley o diseñado por la propia actividad administrativa por mandato de esta en forma discrecional. En todo caso, debemos retomar la idea de que la potestad discrecional conferida por la ley se ha centrado en establecer el modo como se produce la declaración de la Administración entre unos límites subjetivos en criterios de mérito, oportunidad y conveniencia, pero no se ha forzado la doctrina

en extender estos poderes a la determinación del procedimiento a seguir, el cual es una garantía del Estado de derecho.

A todo esto, igual que ocurre con el acto administrativo, el legislador no puede prever y establecer todos los procedimientos aplicables en las distintas, variadas y mutables relaciones jurídicas entre el Estado y los particulares que se manifiestan constantemente en la sociedad, indicando un procedimiento único o una sistematización de los mismos, lo que resulta imposible, pues las diferentes formas como se manifiestan las actividades de los órganos de la Administración Pública, hace imprescindible dejar un margen de libertad para decidir y establecer el cauce formal más apropiado a los fines de la norma y del interés general, bajo unos postulados y condicionamientos reglados.

De modo que, la norma de derecho confiere a la Administración Pública el poder suficiente para apreciar y elegir los medios, modos y formas para la consecución del interés público, por tanto, puede asumir los mecanismos formales por medio de los cuales se va a desarrollar su actividad y emitir un acto determinado, conforme a lo perseguido por la norma que habilita tal potestad.

Ahora bien, en los actos administrativos internos que están destinados a regular relaciones interorgánicas, sin que produzcan efectos jurídicos inmediatos y directos a los administrados o a terceros, esto no cabe la menor duda; el problema se presenta en aquellos actos administrativos que implican un nexo de derecho entre Administración Pública y administrado, derivados de una petición o requerimiento de este último (actos administrativos externos).

5. Normas jurídicas que delimitan la potestad discrecional en el establecimiento de trámites administrativos

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) y la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (LSTA), establecen los parámetros necesarios para la instauración de los procedimientos que debe seguir la misma administración, frente a las peticiones o pretensiones de los administrados.

Al respecto, la LOPA originalmente fijó los parámetros de la actuación administrativa, gracias al resultado de una ardua labor jurisprudencial, formando todo un sistema de derecho administrativo formal. De su normativa, se desprenden los postulados del antiformalismo y la libertad procedimental en los trámites, los cuales podemos evidenciar de los siguientes artículos. El artículo 2, LOPA, indica que los órganos de la Administración Pública “... *deberán resolver las instancias o peticiones que se les dirijan o bien declarar, en su caso, los motivos que tuvieran para no hacerlo*”; del mismo modo, el artículo 3, e*iusdem*, indica que “*Los funcionarios y demás personas que presten servicios en la administración pública, están en la obligación de tramitar los asuntos cuyo conocimiento les corresponda y son responsables por las faltas en que incurran*”;

Por su parte, el artículo 5, LOPA, expresa que a falta de disposición expresa legal o administrativa, “...*toda petición, representación o solicitud de naturaleza administrativa dirigida por los particulares a los órganos de la administración pública y que no requiera sustanciación, deberá ser*

*resuelta dentro de los veinte (20) días siguientes a su presentación o a la fecha posterior en la que el interesado hubiere cumplido los requisitos legales exigidos”; el artículo 12, LOPA, es ejemplarizante en este sentido y postula que “Aún cuando una disposición legal o administrativa deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y **formalismos necesarios** para su validez y eficacia...”*

El artículo 30 de la LOPA, señala los principios que condicionan la actividad administrativa y hace referencia a la discrecionalidad para establecer procedimientos administrativos, expresando que *“La actividad administrativa se desarrollará con arreglo a los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad. Las autoridades superiores de cada organismo velarán por el cumplimiento de estos preceptos cuando deban resolver cuestiones relativas a las normas de procedimiento”*

En este orden de ideas, igualmente el artículo 32 de la referida ley adjetiva, con relación al procedimiento administrativa señala que la *“...administración racionalizará sus sistemas y métodos de trabajo y vigilará su cumplimiento. A tales fines, adoptará las medidas y procedimientos más idóneos”*; más adelante, el artículo 33 de la LOPA, consagra el principio de seguridad jurídica en los trámites administrativos, indicando que la Administración Pública informará *“...a los interesados sobre los métodos y procedimientos en uso en la tramitación o consideración de su caso”*, y utilizará los procedimientos expeditos en la tramitación de aquellos asuntos que así lo justifiquen, tal como lo dispone el artículo 35 de la misma ley; y finalmente, el artículo 67 de la LOPA, reconoce la discrecionalidad para aplicar el procedimiento sumario por cuestiones de conveniencia y oportunidad.

La Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), prevé de igual forma, modos de actuación de la Administración Pública, las cuales inciden en la adopción de procedimientos específicos para sus diferentes maneras de actuar, los cuales se encuentran condensados en el artículo 5, que dispone:

“La Administración Pública está al servicio de los particulares y en su actuación dará preferencia a la atención de los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades.

La Administración Pública debe asegurar a los particulares la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con ella. Además, tendrá entre sus objetivos la continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas fijadas y teniendo en cuenta los recursos disponibles, determinando al respecto las prestaciones que proporcionan los servicios de la Administración Pública, sus contenidos y los correspondientes estándares de calidad”.

Finalmente, la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (LSTA), regula los principios fundamentales que rigen a los trámites administrativos, garantizando en todo momento su simplicidad y eficacia, cuyo desarrollo se

encuentra consagrado en el artículo 21, que permite la normalización en postulados de seguridad jurídica de los trámites administrativos.

Queda claro, que la ley permite al órgano administrativo no solamente elegir el procedimiento más idóneo para tramitar las peticiones de los particulares, sino también lo habilita para diseñar aquellos más acordes con la finalidad que persigue la norma.

En consecuencia, la determinación de los procedimientos que debe seguir la autoridad administrativa, y la cual debe apegarse de igual modo el administrado, es *“...el afianzamiento de determinados principios básicos de derecho o la efectividad y garantía de algunas libertades fundamentales. Concretamente, se trata de que esas formalidades logren, unas veces, imprimirles a ciertos actos y trámites jurídicos un marcado grado de seriedad; otras, sirvan para facilitar la prueba de su existencia, o para garantizar el grado de especial de seguridad jurídica que algunos de ellos demandan, o para rodearlos de un carácter particularmente solemne, o para resguardar el interés público, o para proteger determinados derechos individuales o colectivos vinculados con ellos, o para dotarlos de un nivel de rigor fuera de lo común...”*³.

En relación a la segunda interrogante, la Administración Pública en su actividad de constatación o verificación, debe establecer expresamente los parámetros mínimos que garanticen los principios de seguridad jurídica, evitando de ese modo entrabar, frustrar y hasta ridiculizar las solicitudes y requerimientos de los particulares en trámites innecesarios, obsoletos, complicados y hasta impertinentes que desvirtúan el fin perseguido por la norma de derecho.

Sin lugar a dudas, es necesario definir unos principios generales que permitan la normalización y la homogeneización de los trámites administrativos en formalismos estrictamente necesarios.

6. Principios que condicionan la formulación de los trámites procedimentales

La formulación de procedimientos que establecen las condiciones de actuación de los particulares y de la Administración Pública frente a las solicitudes que ameritan una actuación de verificación y constatación, están determinados por unos principios de orden constitucional, de orden legal vinculados con el procedimiento y con los principios generales de la simplificación de trámites administrativos.

6.1 Principios fundamentales de orden constitucional (seguridad jurídica)

El concepto de Estado de Derecho, se construye sobre unos presupuestos o principios constitucionales y en la consagración de unas técnicas jurídicas destinadas a condicionar la actividad de los órganos del Estado, eliminando la arbitrariedad en el ejercicio del Poder Público en sus relaciones con los

³ Juan Carlos ESGUERRA. (1.998) “La formalidad y la informalidad en el procedimiento y las relaciones jurídico-administrativas”. En IV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo “Allan Randolph Brewer-Carias”, Funeda, Caracas, páginas 120 y 121.

particulares y que puedan configurar una forma de intervención en la esfera de las libertades reconocidas por el texto fundamental. Así las cosas, la Constitución formula las directrices fundamentales del Derecho en todas sus expresiones, lo que conduce a que el texto constitucional haya de contener, junto a normas en sentido estricto (materiales o estructurales), en una gran diversidad de principios que no solamente inspiran el ordenamiento jurídico, sino que lo condicionan⁴.

En este sentido, en el ejercicio de las potestades conferidas a la Administración Pública para establecer los procedimientos en los asuntos que le conciernen, se debe tomar en cuenta, entre otros, los siguientes principios que limitan su actuación, como forma de garantía a los ciudadanos.

6.1.1 Principio de Legalidad. Que no es otra cosa, que la “sumisión de la Administración Pública a la Ley”, siendo la función administrativa siempre de rango sublegal y, desde el punto de vista práctico, el rasgo más manifiesto de la noción de Estado de Derecho (Araujo-Juárez).

La Administración Pública no puede actuar libremente, sin condicionamientos, por su propia autoridad, sino amparándose y obligándose en la autoridad de la ley, en un proceso de ejecución y materialización de la ley; la actividad administrativa solo actúa y ejecuta una previa legalidad objetiva. De aquí, que el principio de legalidad implica la atribución de competencias y las formas de llevarlas a cabo, teniendo como límites el respeto a las situaciones jurídicas-subjetivas y como deben alcanzarse y garantizarse, como en el caso que nos ocupa, el derecho de supresión de formalismos innecesarios y el derecho de petición y oportuna respuesta.

El elemento jurídico-formal es que la Administración Pública se someta en todo momento a las prescripciones del poder Legislativo, por el mayor valor que a los actos de dicho Poder público le concede y a su vez se somete a sus propias decisiones y normas administrativas.

En este sentido, la ley le atribuye un margen de discrecionalidad para regular los procedimientos administrativos que condicionan su propia actividad (artículos 2, 3, 5, 12, 30, 32, 33, 35 y 67, de la LOPA, 21, 22 y 25 de LSTA y el artículo 4 de la LOAP), los cuales le dan forma al trámite adoptado en los límites del respeto a los derechos y a los condicionamientos de la propia ley.

Ahora bien, si los trámites o procedimientos adoptados por la Administración Pública para procesar cualquier solicitud o petición rebasa los principios consagrados constitucionalmente y los parámetros de actuación fijados por la ley, indudablemente el procedimiento estará viciado de nulidad, constituyendo en algunos casos, actos de trámite que causan gravamen al particular (artículo 85 de la LOPA), aún cuando es necesario distinguir entre los vicios validables y los vicios invalidantes con respecto a la petición del particular y a la naturaleza del acto.

6.1.2 Principio de Respeto a las Situaciones Jurídicas Subjetivas. El principio de respeto a las situaciones jurídicas subjetivas constituye el reconocimiento de los derechos subjetivos con un contenido público, llamados

⁴ José ARAUJO-JUÁREZ (2.007). *Derecho Administrativo. Parte General*. Ediciones Paredes, Caracas, página 83.

por ello derechos públicos subjetivos; y el otorgamiento a los particulares de los medios idóneos para la defensa de los mismos. Al respecto, la LOAP establece el derecho a que se respete las garantías constitucionales a los particulares y cumplir y hacer cumplir la Constitución (artículo 8, LOAP) y el derecho que a los administrados se les reciban sus solicitudes y peticiones, que están se les responda oportuna y adecuadamente (artículo 9, LOAP). Lo concerniente a los medios idóneos para la defensa de los derechos, la ley en cuestión consagra diferentes mecanismos de protección o tutela frente a las actuaciones de la administración y de los funcionarios públicos (artículos 6, 7 y 10, LOAP).

6.1.3 Principio de Seguridad Jurídica: Se entiende este principio, como aquel dirigido a proteger “... la confianza de los administrados que ajustan su conducta a la legislación vigente. Es decir, la seguridad jurídica ha de ser entendida como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, como *la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación de la Administración en la aplicación del Derecho...*”⁵

La seguridad jurídica implica que el ciudadano conoce los condicionamientos para el ejercicio y disfrute de sus derechos subjetivos, a la tutela que se puede esperar de ellos y las formas y límites de actuación de la Administración Pública, adecuando su conducta a los parámetros establecidos expresamente en una norma de derecho.

Es así, que en los trámites procedimentales por medio del cual se procesa cualquier petición o solicitud de los administrados, el mismo debe guardar los lineamientos suficientes para que no solamente el particular tenga conocimiento y certeza del como, cuando, que y donde debe presentar sus peticiones, sino que también conozca los trámites que debe seguir el órgano que lleva el asunto, de los criterios para realizar la verificación y constatación de los hechos y elementos que integran el requerimiento, y los límites de los criterios de valoración.

De modo que, la ley con referencia a la seguridad jurídica, ha dispuesto que la Administración Pública se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático a los particulares (Artículo 4, LOAP). En este aspecto, la ley en referencia también indica:

Artículo 12, LOAP: “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Asimismo, se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica.

La simplificación de los trámites administrativos será tarea permanente de los órganos y entes de la Administración Pública, así como la supresión de los

⁵ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa, sentencia No. 2005-00570, del 10 de marzo de 2.005.

que fueren innecesarios, todo de conformidad con los principios y normas que establezca la ley correspondiente...”.

6.2 Principios fundamentales de orden legal. Este principio como forma de expresión concreta del principio de legalidad y de seguridad jurídica, se diversifica en dos principios específicos vinculados con el procedimiento (formalismo) y con la simplificación de los trámites administrativos.

6.2.1 Principios en relación al procedimiento (formalismo). No existe un criterio claro y válido para distinguir dentro de la concepción del Estado de derecho, el formalismo del informalismo, pues ambos implican la mayor o menor rigidez con que actúa la Administración Pública, la cual siempre debe adoptar unas formas preestablecidas.

El formalismo se configura como una suerte apegamiento solemne o ritual, para lograr rigurosamente una meta determinada, cumpliendo con unos requerimientos a veces no tan necesarios pero que reflejaban una idiosincrasia o forma de manifestación social y cultural e incluso personal, para luego convertirse en un mecanismo jurídico que restringe el ejercicio del poder para evitar las arbitrariedades; sin embargo, algunas veces este se convierte en si mismo una arbitrariedad.

La formalidad se hizo necesaria no solo como forma de control, sino como elemento de seguridad jurídica que proporciona validez a los actos, que garantiza el disfrute de ciertos derechos y le otorga carácter y representación al ordenamiento jurídico para el logro de los intereses sociales. Pero, cuando la actividad ejercida por la administración no lesiona o afecta derechos fundamentales, o la forma no es esencial para lograr el fin pretendido por la norma, el informalismo opera a favor de lo peticionado por el administrado.

El informalismo por su lado, se desprende de cualquier ritualidad y se dirige a establecer los lineamientos básicos para alcanzar una meta determinada.

Así las cosas, entendemos como formalismo y el informalismo, las maneras más o menos rigurosas por las cuales se realizan un conjunto de operaciones, trámites, actos y gestiones de diferente naturaleza, a cargo de la administración o ante ésta por parte de los administrados para lograr determinados efectos establecidos en la norma en ejercicio de una función administrativa.

En este entendido, las formalidades constituyen las maneras de actuación dentro de un procedimiento y por tanto lo caracterizan, los cuales independientemente de su rigurosidad, deben cumplir con unos principios normativos expresados en el ordenamiento jurídico, entre los cuales podemos señalar los siguientes:

6.2.2 Principio de Obligatoriedad y de Exclusividad: Si bien como se dijo, los procedimientos se presentan en un marco legal y normativo flexible, otorgando a la administración una potestad discrecional para fijar el cauce o trámite mas informal para procesar una solicitud, con el objeto de que la gestión pública sea eficiente y eficaz, una vez establecido el procedimiento es de obligatorio cumplimiento para los administrados y para la misma Administración Pública, es decir, bajo los parámetros del principio de legalidad, se auto vincula

a sus propias disposiciones normativas adjetivas, pues la discrecionalidad y la informalidad procedimental no implica que esta pueda cambiar o variar al simple y libre arbitrio del órgano administrativo los condicionamientos para conocer o realizar una tramitación, pues vulneraría el principio de seguridad jurídica e igualdad. Como ejemplo podemos señalar, que en el Registro Nacional de Contratistas con el Estado se favorece en los trámites a una empresa y se perjudica o se les colocan trabas a otras.

De esta manera, aún en el informalismo procedimental, se deben establecer unas reglas claras de actuación y autovinculación, con el objeto de llegar a los resultados previstos en la norma, debido a que el procedimiento es un elemento, un cauce necesario para la emisión de una decisión administrativa y que condiciona su validez⁶.

Una vez establecido el trámite procedimental, debe aplicarse de forma exclusiva, no siendo viable la adopción posterior de otro procedimiento cualquiera, debido a que la Administración Pública en ejercicio de una potestad discrecional escogió y fijó el procedimiento válido y aplicable.

6.2.3 Principio de Eficacia: Los procedimientos deben lograr su finalidad, en consecuencia, los trámites y diligencias efectuadas por la Administración Pública y por los administrados deben ser los necesarios para la formación del acto, para que este pueda surtir todos sus efectos e integrarse al ordenamiento jurídico.

La idea de eficacia, es que lo principal del cauce formal por el cual se desarrolla la actividad administrativa, es prever los trámites imprescindibles para lograr en el menor tiempo y con el menor gasto posible, eliminando los obstáculos y formas no esenciales, el fin pretendido, el cual no es solo el interés de la administración y del particular, sino el interés general que encierra dicho acto.

Por eso, en este principio se condesan otros como el de la instrumentalidad, celeridad, informalismo, de la finalidad y conservación del acto, economía, racionalidad y simplicidad a razón que el principio de eficacia esta vinculado con la formación del acto y no fundamentalmente con su validez.

6.2.4 Principio de Racionalidad Administrativa: El principio de racionalidad implica la inteligencia administrativa, esto es, que la potestad de la cual ha sido investida se dirija a la utilización efectiva de los sistemas y métodos necesarios para la interpretación y aplicación de las normas en los trámites, gestiones, diligencias que evacue para alcanzar no solo satisfacer la pretensión del administrado sino el logro de los objetivos de la norma que no es otro que el interés general.

La Administración Pública debe considerar, antes y durante el curso del procedimiento administrativo a razón de los postulados de la eficacia, del informalismo, economía e instrumentalidad, toda una política de racionalización, estandarización y automatización de trámites, a fin de evitar exigencias

6 Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ (1.993). Curso de Derecho Administrativo I. Editorial Civitas S. A., sexta edición Madrid, página 535.

injustificadas a los administrados, cuando la Administración se aparta de estos principios el formalismo se hace impertinente.

De este modo, nuestra legislación se ha enfocado en integrar este principio de racionalización en la actividad administrativa, siendo el caso del artículo 32, LOPA, que indica que la “...administración racionalizará sus sistemas y métodos de trabajo y vigilará su cumplimiento. A tales fines, adoptará las medidas y procedimientos más idóneos”.

El artículo 9, de la LSTA, dispone que de “... acuerdo con la presunción de buena fe, los trámites administrativos deben mejorarse o rediseñarse para lograr el objetivo propuesto en la generalidad de los casos y no para cubrir las posibles excepciones al comportamiento normal del ciudadano. En consecuencia, en todas las actuaciones que se realicen ante la Administración Pública, se debe tener como cierta la declaración del administrado, salvo prueba en contrario”

Por su parte, el artículo 12 de la LOAP, establece que la “...actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Asimismo, se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica...”

La racionalidad técnica es aquella que esta vinculada con los métodos y sistemas adecuados y eficaces que determinan la actuación de los órganos de la administración Pública; la racionalidad jurídica se relaciona directamente con la forma del trámite, es decir, las formas estrictamente necesarias, previamente establecidas, y las menores cargas posibles al administrado.

6.2.5 Principio de Economía: Los procedimientos deben evitar trámites innecesarios agilizando las actuaciones y decisiones, procurando utilizar el menor tiempo posible y con la menor cantidad de gastos, en este orden de ideas, evitando trámites absurdos y no exigiendo documentos y copias sino los estrictamente necesarios.

Este principio implica la eficiencia de la gestión, no solo la reducción sistemática de los trámites, sino a una técnica de gestión, adecuar el procedimiento a la finalidad perseguida por la norma con un gasto que sea suficiente y racional en un lapso de tiempo prudencial.

Este postulado se encuentra enmarcado en los principios señalados en el artículo 30 de la LOPA, pero no fue determinado su sentido y alcance. No obstante, la Ley Orgánica de la Administración Pública amplió el contenido de este principio y estableció en su artículo 12 que la “...actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Asimismo, se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica...”.

Por su parte, el artículo 20, ejusdem, expresa que la “asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. El funcionamiento de la Administración Pública propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y

presupuestarios...”, y el artículo 21, de la misma ley dispone que el “... tamaño y la estructura organizativa de los órganos y entes de la Administración Pública serán proporcionales y consistentes con los fines y propósitos que les han sido asignados. Las formas organizativas que adopte la Administración Pública serán suficientes para el cumplimiento de sus metas y objetivos y propenderán a la utilización racional de los recursos del Estado...”.

La Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, en su artículo 4, establece el principio de economía en los siguientes términos: *“La simplificación de los trámites administrativos tiene por objeto racionalizar las tramitaciones que realizan los particulares ante la Administración Pública; mejorar su eficacia, pertinencia y utilidad, a fin de lograr mayor celeridad y funcionalidad en las mismas; reducir los gastos operativos, obtener ahorros presupuestarios; cubrir insuficiencias de carácter fiscal...”*

6.2.6 Principio de Informalismo y de simplicidad: La rigurosidad de los formalismos y del procedimiento donde se evacuen, depende de los derechos subjetivos que deban **garantizarse** y del interés general pretendido. Cuando el trámite seguido obvia los aspectos formales y favorece al administrado, no afectando la esencia de los derechos que garantiza el ordenamiento jurídico y que puedan ser subsanadas con posterioridad, la declaración administrativa tiene plena validez.

Aquí, el informalismo deviene en la simplicidad de las actuaciones administrativas, por eso, el procedimiento administrativo no tiende solamente a cumplir con los intereses generales y garantizar la esfera de derechos de los particulares, sino también, asegurar que tal actuación con respecto a los particulares se realice con el menor formalismo, agilizando las formas y trámites en lo estrictamente necesario.

En consecuencia, los trámites, gestiones y diligencias que deben realizar los órganos de la Administración Pública o por los administrados deben ser sencillos, esto es, que los requisitos exigidos deben de estar conformes a lo estrictamente necesario para que se produzca el acto, por tanto, los trámites deben ser racionales y proporcionales a los fines que se persiguen con la norma.

En el ordenamiento jurídico venezolano, podemos ver la tendencia hacia lograr el informalismo en formas simples de actuación tanto de los particulares como de la propia administración, siendo el caso:

Artículo 21, LSTA: *“El diseño de los trámites administrativos debe realizarse de manera que los mismos sean claros, sencillos, ágiles, racionales, pertinentes, útiles y de fácil entendimiento para los particulares, a fin de mejorar las relaciones de éstos con la Administración, haciendo eficaz y eficiente la actividad de la misma”.*

Artículo 22, LSTA: *“Cuando un derecho o una actividad hayan sido regulados de manera general, la Administración no podrá exigir requisitos adicionales, no contemplados en dicha regulación, salvo los que se establezcan en los instrumentos normativos que se dicten con ocasión de este Decreto-Ley.”*

Artículo 23, LSTA: “No se exigirá la presentación de copias certificadas o fotocopias de documentos que la Administración tenga en su poder, o de los que tenga la posibilidad legal de acceder, en virtud del principio de colaboración que debe imperar entre los órganos de la Administración Pública, en sus relaciones interorgánicas y con las demás ramas del Poder Público, A tal fin, se deberán implementar bases de datos de fácil acceso, también para los ciudadanos como para los mismos órganos y entes públicos”.

Artículo 25, LSTA: “Mediante el establecimiento de reglas claras y sencillas de fácil cumplimiento para el ciudadano, que permitan la corresponsabilidad en el gasto público y eliminen la excesiva documentación, los órganos y entes sujetos a la aplicación de este Decreto-Ley, eliminarán las autorizaciones innecesarias, solicitudes excesivas de información de detalle y, en general, la exigencia de trámites que entorpezcan la actividad administrativa, salvo los casos expresamente establecidos en la Ley”.

Artículo 29, LSTA: “No podrá exigirse para trámite alguno, la presentación de copias certificadas actualizadas de partidas de nacimiento, matrimonio o defunción, así como de cualquier otro documento público, salvo los casos expresamente establecidos por ley”.

Artículo 12, LOAP: “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Asimismo, se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica.

La simplificación de los trámites administrativos será tarea permanente de los órganos y entes de la Administración Pública, así como la supresión de los que fueren innecesarios, todo de conformidad con los principios y normas que establezca la ley correspondiente...”

6.2.7 Principio de Flexibilidad: Esto implica la adecuación del procedimiento al fin perseguido por la norma, pues la Administración tiene la potestad de establecer el mejor cauce formal para lograr satisfacer las peticiones de los administrados y garantizar el interés público.

La flexibilidad implica, la libertad de adoptar los mecanismos más idóneos (racionales) para satisfacer las pretensiones de los particulares, brindar seguridad jurídica, facilitarles su acceso a la Administración Pública, salvaguardar sus derechos, y finalmente garantizar el interés general (artículos 26 y 51, CRBV).

Es así, que la tendencia es facilitar, flexibilizar, agilizar y simplificar el trámite procedimental, para lo cual si fuere el caso, las entidades y organismos de la Administración Pública deberán proveer de mecanismos o formas impresas, magnéticas o electrónicas necesarias para tramitar los asuntos, de manera gratuita y oportuna a los administrados. Las nuevas tecnologías y la informática se incorporan a la actividad administrativa, con el fin de disminuir los tiempos y costos de realización de los trámites por parte de los administrados, incentivando el uso de medios tecnológicos integrados, es decir, los medios electrónicos, informáticos y telemáticos para su organización, funcionamiento y relación con los administrados (artículo 12, LOAP).

6.2.8 Principio de la Responsabilidad: El ejercicio de la función pública por parte de las personas que integran los órganos de la Administración, implica una devoción y respeto a la Constitución y a la Ley, y la vocación de

servicio a la sociedad y sus miembros, por tanto, su conducta además de seguir unos fundamentos éticos, debe adecuarse a los mandatos que impone el ordenamiento jurídico para el cumplimiento de sus fines. El desconocimiento de estos postulados acarrea la responsabilidad del funcionario y en sus casos de la propia administración.

Efectivamente, siguiendo los principios aquí invocados, “...*La obligatoriedad del procedimiento trae como consecuencia, en todas las leyes, la aplicación del principio de la responsabilidad; por tanto, la mora o la no aplicación del procedimiento o trámites compromete la responsabilidad tanto de la Administración como del funcionario...*”⁷.

En este sentido, la ley prevé mecanismos que garantizan los derechos de los administrados frente a los trámites innecesarios, impertinentes e injustificados, que aunque no pretendan satisfacer directamente el formalismo rígido o innecesario, o se dirigen al pago indemnizatorio, si coloca en cabeza del funcionario una responsabilidad con relación a la gestión administrativa, así tenemos:

Artículo 3, LOAP: “*Los funcionarios y demás personas que presten servicios en la administración pública, están en la obligación de tramitar los asuntos cuyo conocimiento les corresponda y son responsables por las faltas en que incurran.*”

Los interesados podrán reclamar, ante el superior jerárquico inmediato, del retardo, omisión, distorsión o incumplimiento de cualquier procedimiento, trámite o plazo, en que incurrieren los funcionarios responsables del asunto...”.

Artículo 6, LOAP: “*La Administración Pública desarrollará su actividad y se organizará de manera que los particulares: (...) 2. Puedan presentar reclamaciones sin el carácter de recursos administrativos, sobre el funcionamiento de la Administración Pública*”.

Artículo 9, LOAP: “*Los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública tienen la obligación de recibir y atender, sin excepción, las representaciones, peticiones o solicitudes que les formulen los particulares en las materias de su competencia ya sea vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral; así como de responder oportuna y adecuadamente tales solicitudes, independientemente del derecho que tienen los particulares de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley.*”

En caso de que un funcionario público o funcionaria pública se abstenga de recibir las representaciones o peticiones de los particulares o no den adecuada y oportuna respuesta a las mismas, serán sancionados de conformidad con la ley...”.

Artículo 10, LOAP: “*Sin perjuicio del derecho de acceso a la justicia establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, los particulares cuyos derechos humanos hayan sido violados o menoscabados por un acto u orden de un funcionario público o funcionaria pública, podrán, directamente o a través de su representante, acudir ante el Ministerio Público para que éste ejerza las acciones a que hubiere lugar para*”

⁷ Allan R. BREWER-CARÍAS (2.003). *Principios del Procedimiento Administrativo en América Latina*. Legis Editores S. A., Santa Fe de Bogotá, página 21.

hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubiere incurrido dicho funcionario o funcionaria. Igualmente, podrán acudir ante la Defensoría del Pueblo para que ésta inste al Ministerio Público a ejercer dichas acciones y, además, para que la Defensoría del Pueblo solicite ante el Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar con respecto a tales funcionarios o funcionarias, de conformidad con la ley...”.

Artículo 14, LOAP: *“La Administración Pública será responsable ante los particulares por la gestión de sus respectivos órganos, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los funcionarios o funcionarias por su actuación....”.*

6.3 Principios generales que regulan la simplificación de trámites administrativos: Con fundamento en los principios de racionalidad, Informalismo, simplicidad y flexibilidad, la Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos, indica en el artículo 8, que los planes de simplificación de trámites administrativos que elaboren los organismos sujetos a la aplicación de la Ley, deben realizarse con base en los siguientes principios⁸:

6.3.1 Principio de la presunción de buena fe del ciudadano: Es el principio en virtud del cual, se le garantiza al administrado que la conducta seguida por la Administración Pública esta encaminada a lograr el fin propuesto por la norma atributiva de competencia, esto es, que confía en su actuación y en el respeto a sus derechos, al mismo tiempo, el ente u órgano público confía en el respeto y sinceridad del administrado. Al respecto, el artículo 9, de la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, establece: *“De acuerdo con la presunción de buena fe, los trámites administrativos deben mejorarse o rediseñarse para lograr el objetivo propuesto en la generalidad de los casos y no para cubrir las posibles excepciones al comportamiento normal del ciudadano. En consecuencia, en todas las actuaciones que se realicen ante la Administración Pública, se debe tener como cierta la declaración del administrado, salvo prueba en contrario”*⁹.

En consecuencia, la presunción de buena fe implica:

- Tener como cierta la declaración del administrado.
- Inventariar aquellos requisitos que puedan suprimirse de conformidad con presunción de buena fe y aceptar la sustitución de los mismos con declaraciones juradas.
- No es indispensable presencia física del interesado (uso de carta poder).
- No exigir a los administrados pruebas distintas a aquellas expresamente señaladas por Ley.

⁸ Ver decisión del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, expediente No.07-1370, del 28 de marzo de 2.008.

⁹ Ver decisión del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa, sentencia No. 2004-00334, del 14 de abril de 2.004.

- Aceptación de instrumento privado en sustitución de uno público y de copia simple o fotostática en lugar de original o copia certificada de documentos. protocolizados, autenticados o reconocidos judicialmente.
- Los órganos y entes no podrán exigir solvencias emitidas por los mismos para trámites a realizarse en sus dependencias.
- Uso del mecanismo de control posterior.
- Sanciones rigurosas a quienes violen la confianza de la Administración.

6.3.2 Principio de simplicidad, transparencia, celeridad y eficacia de la actividad de la Administración Pública: Como se señaló anteriormente, los trámites, gestiones y diligencias que deben realizar los órganos de la Administración Pública o por los administrados deben ser sencillos, esto es, que los requisitos exigidos deben de estar conformes a lo estrictamente necesario para que se produzca el acto.

En consecuencia, el diseño de los trámites administrativos debe realizarse de manera que los mismos sean claros, sencillos, ágiles, racionales, pertinentes, útiles y de fácil entendimiento para los particulares, a fin de mejorar las relaciones de éstos con la Administración, haciendo eficaz y eficiente la actividad de la misma (artículo 21, LSTA). La simplicidad, transparencia, celeridad y eficacia implica:

- Trámites claros, sencillos, ágiles, racionales, pertinentes, útiles y de fácil entendimiento para los particulares.
- En actividades reguladas, la Administración no podrá exigir requisitos no contemplados en el marco que rige dichas actividades.
- La Administración no podrá exigir copias simples o certificadas de documentos que tenga en su poder o de los que tenga posibilidad legal de acceder.
- La Administración deberá identificar y suprimir los requisitos y permisos no previstos en la Ley que limiten o entrapen el libre ejercicio de la actividad económica.
- Incentivar el uso del sistema financiero para facilitar el pago de las obligaciones de los particulares.

6.3.3 Principio de la actividad de la Administración Pública al servicio de los ciudadanos: La noción de servicio público debe entenderse, como entrega generosa al conjunto de la sociedad, a cuyos intereses generales deben servir con objetividad, por lo tanto, los funcionarios públicos están obligados a colaborar con sus superiores, inferiores y otros funcionarios de igual rango, presidida por la idea de lealtad y sinceridad, a fin de lograr una mejor prestación de los servicios¹⁰.

El artículo 35, de la LSTA, establece que, *“La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública debe estar dirigida a servir eficientemente a los particulares, mediante la plena satisfacción de las*

¹⁰ Jesús GONZÁLEZ PÉREZ (1.996). *La ética en la Administración pública*. Editorial Civitas S. A., Madrid, página 39.

necesidades colectivas. En tal sentido, el funcionario público es, ante todo, un servidor público". No es extraño conseguir dentro de la Administración Pública funcionarios públicos groseros, desatentos y generalmente frente a un reclamo, los funcionarios ven al particular como un enemigo. De modo que, la administración pública al servicio de los ciudadanos implica:

- Capacitación del personal.
- Ofrecer información a los ciudadanos en relación con los trámites administrativos.
- Derecho de los ciudadanos a conocer el estado de sus tramitaciones, consultas o reclamos ante la Administración.
- Cada organismo debe crear un servicio de atención al público.
- La Administración podrá crear oficinas o ventanillas únicas en donde se realice la totalidad de la actuación administrativa que implique la presencia del interesado en relación a un trámite.
- Implementación de horarios especiales de atención al público.
- Creación de sistemas de información centralizada, automatizada, ágil y de fácil acceso.

6.3.4 Principio de la desconcentración en la toma de decisiones por parte de los órganos de dirección: Este principio está referido a la gerencia y organización administrativa, distribuyendo las potestades en los distintos niveles jerárquicos para el cumplimiento de las metas de la organización, y facilitando los mecanismos de vinculación con los administrados. Es común de manera errónea, que esta desconcentración ocurra de manera informal en el caso de las decisiones administrativas, por cuanto el superior jerárquico facultado para decidir solo se limita a estampar su firma en el acto previamente elaborado por otro funcionario de menor rango, también es común que la desconcentración se produzca en la representación de un funcionario por otro de menor jerarquía en los actos o eventos públicos.

En este sentido, el artículo 47 de la LSTA, señala que los órganos de dirección deben tender a liberarse de todo tipo de rutinas de ejecución y de tareas de mera formalización de actos administrativos, con el objeto de que puedan concentrarse en actividades de planeamiento, supervisión, coordinación y control de las Políticas públicas, en virtud de su rol de dirección estratégica. Para la aplicación del artículo anterior, los órganos y entes de la Administración Pública podrán (artículo 48, LSTA):

1. Reforzar la capacidad de gestión de los órganos desconcentrados, mediante la transferencia de competencias y funciones de ejecución.
2. Transferir competencias decisorias a los niveles inferiores, por razones de especificidad funcional o territorial, reservándose los aspectos generales de la normación, planificación, supervisión, coordinación y control, así como la evaluación de resultados.
3. Delegar sus competencias decisorias en los funcionarios de inferior jerarquía, con el objeto de que un mayor número de éstos pueda atender, tramitar

y resolver las cuestiones que sean sometidas a su consideración (artículo 49, LSTA).

4. Delegar la firma de aquellos documentos cuya tramitación pueda sufrir frecuentes retrasos por el hecho material de la firma del superior jerárquico (artículo 50, LSTA).

7. Conclusiones

Sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado, podemos concluir:

- A. La Administración Pública tiene el poder suficiente para apreciar y elegir los medios, modos y formas para la consecución del interés público, por tanto, puede asumir los mecanismos formales por medio de los cuales se va a desarrollar su actividad y emitir un acto determinado, conforme a lo perseguido por la norma que habilita tal potestad.
- B. Los trámites, gestiones y diligencias que deben realizar los órganos de la Administración Pública o por los administrados deben ser sencillos, esto es, que los requisitos exigidos deben de estar conformes a lo estrictamente necesario para que se produzca el acto, de modo que, los trámites deben ser racionales y proporcionales a los fines que se persiguen con la norma.
- C. Debemos asumir definitivamente, que el informalismo procedimental y la simplificación de trámites administrativos son verdaderos derechos de los administrados, en apego a las garantías contenidas en los artículos 26 y 51 de la Constitución.

LA CONFISCACIÓN DEL PODER CONSTITUYENTE
(COMENTARIOS SOBRE EL PROCESO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DE 2007)

José Amando Mejía Betancourt

Doctor en Derecho de la Universidad de Paris. (II). Profesor invitado de la Universidad Católica del Táchira. Diploma Superior de la Universidad de Paris (II) en Finanzas Públicas y Derecho Tributario. En Derecho Administrativo. En Derecho Comercial. E-mail: ja-mejia@hotmail.com

Recibido: 10-5-2008 • Aceptado: 30-5-2008

Revista Tachirense de Derecho N° 19/2008

ISSN: 1316-6883

101-121

Resumen

Este trabajo se refiere al proceso de reforma constitucional del año 2007, y se estudian las razones esgrimidas por el Tribunal Supremo de Justicia para negarse a controlar dicho proceso. Se sugiere sistematizar los problemas del Poder Constituyente en una nueva disciplina académica denominada "Derecho Constituyente".

Palabras claves

Poder constituyente. Derecho constituyente. Derechos Fundamentales. Constitución. Revisión constitucional. Fraude constitucional.

Abstract

This paper refers to the process of constitutional reform of 2007, and explores the reasons given by the Supreme Court for refusing to monitor the process. It is suggested systematize the problems of Constituent Power in a new academic discipline called "Constituent Law".

Key Words

Constituent Power. Constituent Law. Fundamental Rights. Constitution. Constitutional Review. Fraud Constitucional.

SUMARIO: I. Introducción. II. El derecho constituyente. A. Una nueva disciplina. B. Planteamiento. C. Aspectos a tomar en cuenta. III. Inaplicabilidad del artículo 345 de la Constitución. IV. La abstención en derecho constituyente. V. La eliminación de derechos y libertades fundamentales y la disolución del pacto constitucional venezolano. A. La constitución normativa. 1. Cuestión previa. 2. Planteamiento. B. La eliminación de derechos y libertades fundamentales. 1. Un cambio radical. 2. La desaparición de la libertad política. 3. La traición a la democracia y la violencia política. 4. La abolición del derecho de propiedad. VI. Conclusiones: El Tribunal Supremo de Justicia y la reforma constitucional. Referencias bibliográficas.

I. Introducción

En el presente trabajo queremos hacer algunos comentarios sobre el proceso de reforma constitucional adelantado en el año 2007, cuando el Gobierno Nacional pretendió, infructuosamente, modificar profundamente la Constitución mediante el uso fraudulento del procedimiento de revisión y reforma constitucional previsto en ella. Con la circunstancia, que durante el desarrollo de todo este proceso hasta el definitivo rechazo de la reforma por el pueblo, en el referendo del 2 de diciembre de 2007, el Tribunal Supremo de Justicia, asumiendo una incomprensible y cuestionable posición, renunció a controlar la constitucionalidad del procedimiento seguido para la reforma y revisión de la Constitución. Lo cual hizo mas grave la situación, pues incurrió el alto tribunal en una actitud de denegación de justicia de carácter constitucional, que desconoció el principio de la supremacía constitucional en el ordenamiento jurídico constituido y los derechos de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva. Y quedó en la impunidad su responsabilidad política, a nivel constituyente como en el derecho constituido, por la evidente tolerancia frente al fraude constitucional.

Otro aspecto que queremos resaltar en este trabajo, es el referido a los elementos constitutivos de una nueva disciplina académica, que ha hecho su aparición en la vida jurídica venezolana y que pudiéramos llamar el "Derecho Constituyente"; que está llamada a estudiar los procesos de transformación, cambio y reforma de la Constitución, desarrollados por el pueblo en ejercicio del Poder Constituyente. La nueva disciplina del "Derecho Constituyente" debe desarrollarse y ser objeto de estudio en las facultades de derecho, por la trascendencia que tales procesos constituyentes tienen en la vida nacional y el interés que suscita saber que sus principios y su lógica jurídica y política son muy diferentes al derecho constitucional.

La forma y manera como se tramitó la fraudulenta reforma de 2007, además de tomar por sorpresa al cuerpo social, al intentar un proceso de disolución y de degradación gradual del pacto constitucional y de la democracia, planteó

problemas de orden político y jurídico constituyentes que deben ser estudiados, a partir de ahora, de manera sistemática por los juristas. Aquí tratamos algunos de esos problemas, específicamente relacionados con el procedimiento de reforma y a su incardinación con el derecho constituyente, como por ejemplo, el de las mayorías en la toma de decisiones constituyentes, el significado de la abstención en derecho constituyente y la aplicabilidad del artículo 345 constitucional en el contexto constituyente. Así como, algunos aspectos materiales, como el significado constituyente de pretender eliminar el pacto constitucional y las libertades fundamentales de los venezolanos.

Además, otra razón de este trabajo es que estamos conscientes de la necesidad de continuar con la reflexión que adelanta la comunidad jurídica nacional, sobre este fraudulento proceso de reforma constitucional, por la gran cantidad de lecciones y advertencias que se derivan para el futuro de la democracia venezolana. (Ver: "Temas Constitucionales. Planteamientos ante una Reforma". Funeda. Caracas, Agosto 2007; y Revista de Derecho Público. "Estudios sobre la reforma constitucional". N° 112, octubre - diciembre 2007. Caracas.)

II. El Derecho Constituyente

A. Una nueva disciplina

Se conoce en doctrina por Derecho Constituyente al conjunto de principios políticos que rodean el ejercicio del Poder Constituyente, el cual es soberano, revolucionario, independiente, prejurídico, autónomo, y no tiene ningún vínculo con el Derecho Constituido, ya sea constitucional o legal. La Constitución vigente creada por el Poder Constituyente no puede condicionar ni regular su ejercicio, pues por encima del Poder Constituyente hay un nada jurídico. Por ello, se entiende al Poder Constituyente como el poder soberano del pueblo de dictar y aprobar una nueva Constitución, y al referendo constituyente como el acto constituyente mediante el cual se puede manifestar, expresar y ejercer el Poder Constituyente, si en un momento dado existen las condiciones políticas para ello.

Para facilitar la comprensión cabal del tema hay que entender conceptualmente, que conforme a la Teoría del Poder Constituyente tanto nacional como de derecho comparado, se trata de un poder ilimitado, que carece de reglas porque es él quien hace las reglas de juego constitucionales de la sociedad. Por lo que no es posible invocar para su control ninguna norma previa, lo que hace al Poder Constituyente un poder político y al Poder de Reforma o Revisión un poder jurídico. Ya lo decía *Luis Recasens Siches* hace mucho tiempo: "El Poder Constituyente no se halla restringido por ninguna autoridad jurídica humana". No debe existir, entonces, confusión entre Poder Constituyente que es absoluto y originario, y el Poder de Reforma o Revisión, que es limitado y derivado. Y ya está definitivamente aceptado por la doctrina moderna venezolana y extranjera, que el Poder Constituyente Originario puede irrumpir, aparecer y despertar en cualquier momento. Por ello los procesos constituyentes, como el que se activó en Venezuela por iniciativa del Gobierno, están fuera por su propia naturaleza de la legalidad y consisten en procesos eminentemente

políticos. (*Castillo Vegas, Jesús Luis*. "El Poder Constituyente y sus Condiciones de Legitimación en la Sociedad Actual". Revista Tachirensis de Derecho N° 10/ 1998).

B. Planteamiento

Dentro de este contexto, el gran problema que se le planteó a la sociedad democrática venezolana era el de las posibles consecuencias y repercusiones, que podía acarrear la abstención en el referendo convocado para aprobar el proyecto de reforma constitucional. En primer lugar, se tenía fresco el recuerdo de lo sucedido con el retiro de la oposición democrática y la abstención masiva del pueblo en las últimas elecciones de los integrantes de la Asamblea Nacional, donde el cuerpo legislativo quedó integrado únicamente por los diputados del gobierno elegidos con el voto muy minoritario del cuerpo electoral. En segundo lugar, el artículo 345 de la Constitución establece que: "se declarará aprobada la reforma constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos"; de tal manera, que parecía a primera vista, que si se repetía el fenómeno de la abstención, se corría el riesgo que la nueva Constitución sería aprobada con el voto de una minoría de los venezolanos.

Esta situación se agravaba, pues como es de todos conocido, y fue denunciado por eminentes juristas venezolanos, la propuesta de reforma constitucional no era tal; ya que no se trataba de una revisión parcial de la Constitución, como ocurre con todas las reformas constitucionales adelantadas por el poder de revisión en cualquier sistema constitucional, ni la misma tenía por objetivo la modificación solamente de normas formales y operativas de rango constitucional, relativas al funcionamiento, organización y competencias del poder público. Sino que se utilizó el procedimiento de reforma y revisión constitucional de manera fraudulenta, para camuflar y disimular una modificación trascendental de la Constitución. Que tenía por objetivo cambiar normas fundamentales y realizar una transformación radical del Estado, que conllevaba la modificación de la estructura y de los principios fundamentales del texto constitucional; como por ejemplo se quería hacer con el derecho de propiedad, para vaciarlo de contenido y reducirlo a su mínima expresión. Mediante este ardid se pretendía invocar, aplicar y utilizar el artículo 345 de la Constitución, que establece un mecanismo de mayoría simple o relativa en la toma de decisiones, en relación al número de votos obtenidos, para vincular y manipular el Poder Constituyente soberano del pueblo, con la intención de confundirlo todo, embrollarlo todo y trampear todo.

C. Aspectos a tomar en cuenta

Pero las cosas en Derecho Constituyente no son tan sencillas, ni los órganos del Poder Constituido tienen las manos libres para hacer lo que les venga en gana, ni el control por el gobierno del Poder Constituido da un acceso automático al Poder Constituyente. Recordemos que una cosa es el Derecho Constituido cuya mayor expresión es la Constitución como norma suprema reguladora del poder público; y otra, muy distinta, es el llamado Derecho Constituyente que tiene sus principios propios y diferentes, así como una lógica y práctica política

autónoma. Recordemos también, que el Poder Constituyente del pueblo es soberano, tal y como se reconoce expresamente en los artículos 5 y 347 de la Constitución; y por lo tanto, es un poder político autónomo separado del derecho constitucional y legal. Es decir, el ejercicio del Poder Constituyente está fuera de cualquier control jurídico establecido en el derecho constituido, y ninguna norma de derecho positivo aún siendo constitucional, como la del mencionado artículo 345, puede establecer reglas para determinar la manera de ejercerlo, ni vincularlo, ni señalar las consecuencias de su ejercicio, sin entrar en una grave tensión y colisión política con los artículos 5 y 347 mencionados.

Además, ninguna autoridad constituida, llámese Presidente de la República, Tribunal Supremo de Justicia, Consejo Nacional Electoral, o la misma Asamblea Nacional, aún actuando como órgano del Poder de Revisión o Reforma constitucional, o como Poder Constituyente derivado o instituido como también se le conoce, puede vincular, condicionar o atar al Poder Constituyente, pues de lo contrario incurriría en una usurpación del Poder Constituyente del pueblo y quedaría fehacientemente demostrado, que en lugar de expresar la voluntad del pueblo expresan su propia y única voluntad. Pero, si así ocurriera, el Poder Constituyente dejaría de ser un poder soberano, y se le reconocería al artículo 345 que regula un poder constituido como es el órgano de reforma y revisión constitucional, la capacidad de suspender la soberanía del pueblo; el carácter, sin tenerlo, de una cláusula de intangibilidad constitucional; y una preponderancia y un rango superior a los artículos 5 y 347 mencionados que establecen y reconocen la soberanía inalienable del pueblo.

Olvidando que la soberanía constituyente no se delega ni se puede ceder, ni está sometida a ninguna norma jurídica o constitucional; mas bien la soberanía del pueblo reconocida en los artículos 5 y 347, constituye un límite a la aplicación del artículo 345 de la Constitución y al Poder de Reforma y Revisión.

III. Inaplicabilidad del artículo 345 de la Constitución

Cualquier norma constitucional o de derecho positivo, que pretenda establecer obligatoriamente un régimen jurídico al Poder Constituyente, y someterlo a formas jurídicas determinadas, como por ejemplo la mencionada norma contenida en el artículo 345 de la Constitución, es inaplicable en esas condiciones.

Esa norma como cualquiera otra que regule el llamado Poder de Revisión o Reforma constitucional, previsto normalmente en las Constituciones como Poder Constituido, solo sería aplicable si el Poder Constituyente así lo decide soberanamente. Si no lo hace, ningún órgano del Poder Constituido puede imponer su ejercicio ni obligar al Poder Constituyente a someterse al artículo 345 mencionado; mas aún, el artículo 349 de la Constitución lo reconoce expresamente, al señalar que "los poderes constituidos no podrán en forma alguna impedir las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente", es decir, del Poder Constituyente, que en ese caso adopta la forma de Asamblea Constituyente para expresarse. Esta situación la entendió tempranamente la jurisprudencia venezolana de la Corte Suprema de Justicia, en la histórica y fundamental decisión "La Roche" del 19 de enero de 1999, que inició el desarrollo democrático del Derecho Constituyente en nuestro sistema político. Y que al

reconocer la radical diferencia entre Poder Constituido y Poder Constituyente, ubicó a este último en su naturaleza soberana y autónoma, lo que obliga necesariamente a un gran consenso político para activarlo.

El Poder de Revisión y Reforma constitucional es creado por la Constitución, y es por lo tanto, un poder constituido que consiste en una auto-limitación del Poder Constituyente, que se establece con fines prácticos para facilitar reformas formales y puntuales al texto constitucional. Pero nunca la revisión constitucional puede transformarse en una instancia de control y superior al Poder Constituyente, como se pretendió hacer creer. En el sistema constitucional venezolano, además, el procedimiento de revisión establece la aprobación definitiva de la reforma mediante Referendo, como acto de adopción, sanción y ratificación de la reforma constitucional. Lo que lo aparta del sistema normal y tradicional de la revisión constitucional, existente en el derecho comparado, donde los órganos reformadores de la Constitución habilitados por la propia Constitución para ello son los que aprueban definitivamente la reforma constitucional. En nuestro sistema se convoca y se activa el Poder Constituyente del pueblo aún en caso de reforma y revisión constitucional, y eso hace que el régimen constitucional de la reforma constitucional se conecte directamente con la soberanía del pueblo y ceda ante el Poder Constituyente, conjuntamente con el artículo 345 que resulta en consecuencia inaplicable. De tal manera, que, la reforma y revisión constitucional son proyectadas por la exigencia de Referendo hacia el Poder Constituyente, y se le da entrada en el proceso de reforma al poder soberano del pueblo, teniendo que ceder ante un poder que actúa autónomamente. Todo lo cual tiene mucho sentido, porque el acto de Referendo es fundamentalmente un acto de control que tiene el pueblo soberano sobre los actos de sus representantes.

El gran obstáculo al ejercicio del poder de reforma constitucional en nuestro sistema, lo constituye precisamente el llamado a Referendo, como instrumento político de control, para que se manifieste el Poder Constituyente del pueblo. Lo que inmediatamente activa y somete ese Referendo al derecho constituyente y se desaplica necesariamente el mencionado artículo 345, para evitar una grave colisión política del Poder de Reforma constitucional con el Poder Constituyente del pueblo, como ocurrió en el presente caso. Por ello, una de las cosas más complejas es la configuración del Poder Constituyente, pues se trata de un proceso eminentemente político, de oportunidad política, no sujeto a ninguna regla jurídica.

La dificultad se plantea en cómo lograr la reunión del pueblo soberano, para que ejerza la prerrogativa inalienable del Poder Constituyente; es decir, cómo hacer para que se configure el Poder Constituyente y se pueda ejercer. La doctrina de derecho constituyente comparado, observa que normalmente se presentan tres momentos o fases: (i) la iniciativa de convocatoria, como lo reconoce expresamente la Constitución venezolana en los artículos 341, 342 y 348. Que consiste en citar o llamar al pueblo a concurrir a la configuración del Poder Constituyente; lo cual no significa que el pueblo debe reunirse o aceptar la convocatoria de manera obligada. (ii) la configuración, para dar una forma al Poder Constituyente; como por ejemplo mediante una Asamblea Constituyente; y (iii) el ejercicio del Poder Constituyente, mediante el voto de la Asamblea Constituyente o de la Asamblea de Revisión, o mediante Referendo, o ambas

manifestaciones como es el caso venezolano. Pero con la práctica moderna de la democracia directa, el Referendo Constituyente reúne los tres momentos en el mismo acto del Referendo; por ello, la no participación en el Referendo o el voto negativo, tienen el mismo efecto de rechazar de plano la iniciativa de convocatoria, la configuración y el ejercicio del Poder Constituyente; así como el proyecto de la nueva Constitución.

Con el constitucionalismo moderno que surge después de la II Guerra y que se funda en los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano, apareció y se desarrolló en las sociedades democráticas el llamado Derecho Constituyente Racionalizado; que se reconoce únicamente en el desarrollo progresivo de los derechos fundamentales y como un proceso genuinamente político de respeto a la libertad y la soberanía del pueblo. Con el fin de impedir la reproducción en la vida política europea, de los procesos constituyentes "salvajes" o "seudos constituyentes", en los cuales la creación y reforma de la Constitución fue dirigida por los órganos del poder constituido, situación que condujo al fascismo, la dictadura y la guerra.

Si se imponía y se aplicaba el artículo 345 por encima del Poder Constituyente, como se pretendió hacer en el 2007, se usurpaba el Poder Constituyente del pueblo por los órganos del poder de reforma constitucional y se desencadenaba un proceso constituyente "salvaje". Lo que permitiría hacer reformas constitucionales periódicas, todos los años por ejemplo, hasta destruir completamente la Constitución de 1999. Repitiéndose el fenómeno bien conocido de como un sistema constitucional puede servir de base para su propia destrucción, como ha ocurrido históricamente con los regímenes autoritarios y las dictaduras facistas de izquierda y de derecha.

IV. La Abstención en Derecho Constituyente

El Poder Constituyente es un fenómeno político que únicamente aparece, se configura y surge de la realidad política, cuando existe un gran acuerdo mayoritario del cuerpo social, que quiere y decide darse una nueva Constitución. Al ser el Poder Constituyente un hecho político, el contenido del derecho constituyente es estrictamente político y no jurídico como ocurre con el derecho constituido. *Rousseau* reclamaba la unanimidad política del cuerpo social, como condición fundamental del ejercicio del Poder Constituyente, pero desde *Locke* se impuso el concepto de la mayoría legítima como regla de decisión en el juego de la democracia. La mayoría constituye un principio de legitimidad democrática, según el cual, la decisión tomada por la parte mas numerosa del cuerpo social vale como decisión de todo el cuerpo social. Sin embargo, el sólo efecto del número no es suficiente para establecer el valor de la decisión mayoritaria, pues si el principio de la decisión mayoritaria obliga, el fundamento del principio es convencional y debe ser libremente aceptada por todos los integrantes del cuerpo social. Por ello, el contenido y todo lo que rodea al Poder Constituyente es político, democrático y libre; y se requiere entonces, de previos acuerdos mayoritarios de naturaleza política, libremente expresados, para que el cuerpo social apruebe y se dote de una nueva Constitución.

Si no hay tales acuerdos, entonces el cuerpo social no puede ejercer el Poder Constituyente; y resulta una manipulación y un fraude al Poder Constituyente del pueblo que los órganos del poder constituido pretendan activarlo forzosamente e imponer reglas a su ejercicio, generando una violación flagrante de la democracia. Precisamente el fraude constituyente en el 2007, consistió en obviar el fundamental principio de la mayoría legítima, que es una condición básica de legitimidad democrática para la expresión del Poder Constituyente, para pretender aplicar el principio de la mayoría simple o relativa previsto en el artículo 345. El acuerdo político para activar el Poder Constituyente debe ser ampliamente mayoritario, no solo del cuerpo electoral constituido sino de la sociedad toda, para que tenga legitimidad constituyente. Hasta dónde llega esa mayoría, cómo se configura y cómo se organiza como electorado es un problema político mayor, que se debe resolver en el momento constituyente, por consenso y con acuerdos políticos amplios.

El problema de la abstención tiene entonces un significado radicalmente diferente en Derecho Constituido que en Derecho Constituyente. La abstención en Derecho Constitucional o en derecho positivo, es el fenómeno de la no participación en la votación, que trae normalmente como consecuencia que la decisión se deja en las manos de los que van a votar, porque los que votan y los que no, forman parte del cuerpo electoral del poder constituido, y como actitud tiene un sentido de neutralidad y de no intervención. Mientras que en Derecho Constituyente, la abstención es un fenómeno que significa que no se participa en el momento político ni en la decisión constituyente, ya que no se forma parte de esa decisión, ni del cuerpo electoral convocado y se rechaza políticamente la convocatoria del Poder Constituyente. Es decir, la abstención en derecho constituyente no es una abstención propiamente dicha como se entiende en derecho constituido, sino que es y debe entenderse como una actitud de rechazo y de no participación en la iniciativa política que pretende activar forzosamente el Poder Constituyente, y en la no participación en el acto constituyente mismo.

La participación en el ejercicio del Poder Constituyente, por el contrario, es voluntaria y debe darse mediante un libre consentimiento. Si se interpreta la no participación en el referendo como una abstención común y corriente, se viola la libertad de participación política reconocida también en la Constitución en el artículo 62 y el libre consentimiento, pues se presupone falsamente que hay una aceptación tácita de la decisión sometida a referendo, por las consecuencias que a primera vista señala el artículo 345. La no participación y abstención en un Referendo, constituye, en derecho constituyente un doble no; uno, el rechazo al texto de la nueva constitución; y otro, el rechazo a la convocatoria, a las condiciones, al procedimiento y a la forma como se ha pretendido manipular el Poder Constituyente soberano del pueblo.

Por ello, constituía un falso dilema de la sociedad democrática que se oponía a la reforma constitucional del 2007, el de votar o no votar. Pues ambas posturas conducían al mismo resultado de no participar en la aprobación de la reforma, y las consecuencias en derecho constituyente son las mismas: en ambos casos se rechaza la reforma constitucional. El problema de la aprobación de la reforma se trasladaba entonces al Gobierno, y su solución le concernía fundamentalmente a sus promotores, que debían, necesaria e inexcusablemente, respetar las condiciones de legitimación del Poder Constituyente y entre ellas justificar una

legítima mayoría política del cuerpo social, para que la reforma fuera aprobada legítimamente en democracia; sin que pudieran invocar ni aplicar el artículo 345 de la Constitución, para justificar la aprobación de la reforma por una mayoría simple o relativa.

Dicho de otro modo, la aprobación de la reforma constitucional era un serio y dramático problema de legitimidad democrática para el Gobierno, ya que no podía hacerla aprobar por el mecanismo de mayoría simple o relativa establecido en el artículo 345 de la Constitución, que como cualquier mecanismo de derecho constituido es utilizable y aplicable solo cuando así lo decide autónoma y previamente el Poder Constituyente. Llamar a votar al pueblo bajo amenaza o llamar a votar por miedo, presentando la abstención como delictuosa y esgrimiendo como argumento su posible aprobación por una mayoría simple o relativa según lo previsto en el artículo 345 de la Constitución, constituía una flagrante violación de la manifestación del libre consentimiento en democracia y de la soberanía del Poder Constituyente del pueblo venezolano, que son condiciones inexcusables de legitimación del Poder Constituyente. Por lo que resultaba claro, que el Gobierno tenía un delicado y grave problema político de legitimidad democrática con el Referendo aprobatorio de la reforma constitucional, ya que, debía lograr conformar una amplia mayoría absoluta del pueblo venezolano para que la nueva Constitución fuese aprobada legítimamente y reconocida como tal por la opinión pública mayoritaria de los venezolanos.

Además, en Derecho Constituyente, el Gobierno, el Consejo Nacional Electoral, el Tribunal Supremo de Justicia, ni ninguna autoridad constituida, le pueden imponer al Poder Constituyente que a través de ellos y de los procedimientos electorales previstos en la ley, se produzca la manifestación de voluntad del Poder Constituyente so pena de usurpar el Poder Constituyente del pueblo; debido a que el sistema electoral vigente es un instrumento de derecho constituido, que solo se puede trasladar como tal para su uso en el proceso constituyente, si hay una voluntad expresa y ampliamente mayoritaria del Poder Constituyente.

El Presidente de la República, al andar por el camino del fraude constituyente, pretendió no solo continuar manipulando políticamente los órganos del Poder Constituido, sino que además, con la imposición arbitraria y el uso inapropiado y malsano del artículo 345 de la Constitución, pretendió peligrosamente y es lo más grave, manipular igualmente al Poder Constituyente del pueblo, desconocer los postulados básicos de la decisión "La Roche", y atentar radicalmente contra la democracia venezolana. Se trató de un intento por parte de un órgano del poder constituido, como señala la doctrina, de "domesticar" el Poder Constituyente y de metamorfosearlo en poder constituido. Por lo tanto, la no participación del pueblo en ese Referendo, no significaba la aprobación tácita de la nueva Constitución, como lo sugiere la primera lectura del artículo 345 mencionado; sino que la no participación del pueblo en el Referendo convocado, constituía el ejercicio y la afirmación de un principio democrático, inalienable e inherente al poder soberano y constituyente que le pertenece al pueblo, de manifestar su rechazo, desacuerdo y no participación en el proceso de activación política del Poder Constituyente, que promovía el Presidente de la República con un sector minoritario del cuerpo social.

Y también, la no participación del pueblo en ese Referendo constituía el último refugio y oportunidad política que le quedaba al pueblo, para en democracia oponerse pacíficamente al autoritarismo y rechazar la dictadura que se le venía encima. Cuando a todas luces, el poder constituido estaba armado hasta los dientes y bajo el control férreo del Poder Ejecutivo, y no existía ni funcionaban los estándares normales de la democracia y de la libertad de expresión, ni las condiciones para el debate electoral libre, ni las autoridades electorales eran confiables, ni transparentes los procedimientos para el sufragio electoral. Por lo tanto, la no participación del pueblo y su consiguiente rechazo a la reforma constitucional se debía también, a que no existían las condiciones políticas y democráticas reconocidas por la doctrina universal de derecho comparado, para trasladar al ejercicio del Poder Constituyente el sistema electoral existente en el derecho constituido. Una prueba evidente de ello, lo constituyó el notorio y alevoso cierre del canal de televisión "R.C.T.V.", antes de la iniciativa de reforma constitucional, para premeditadamente impedirle y quitarle a la sociedad democrática un medio abierto y nacional de expresión, y eliminar radicalmente las posibilidades de un debate electoral libre y equilibrado con el Gobierno, que dispone de una masa de medios televisivos a su disposición.

En este contexto, el votar no y la no participación en el referendo estaban indisolublemente unidos como decisión política de rechazo a la reforma constitucional, y tenían idénticas consecuencias en Derecho Constituyente. Puesto que, imponer la aprobación de la nueva Constitución con el artificio de una minoría simple y relativa, y haciendo uso del sistema electoral del Gobierno, significaba el fin y la muerte de la democracia y el comienzo de la dictadura. Y es un espejismo creer que la democracia existiría luego de un referendo aprobado bajo tales condiciones.

Este problema de la confiscación del Poder Constituyente por el poder constituido, además de ser el procedimiento preferido para instalar dictaduras y derrumbar las democracias, es tan viejo como el propio concepto de Poder Constituyente. El propio *Emmanuel Joseph Sieyès* se metió en esa trampa al rechazar su ejercicio directo por el pueblo, con su famosa tesis de la dualidad del poder constituyente. Luego, la historia comparada del derecho constituyente, reseña la tensión política permanente entre el poder de reforma y revisión constitucional previsto en la Constitución habilitado para dictar leyes constitucionales, y el Poder Constituyente originario del pueblo; y del intento de silenciar y de juridificar el Poder Constituyente y de convertirlo en poder de reforma. Pero en este caso fue peor que en cualquier otro, porque el conflicto del poder de reforma y revisión constitucional con el Poder Constituyente del pueblo, no resultaba del trámite político normal de la vida republicana y democrática y del Estado de Derecho, sino de un fraude constituyente y a la Democracia.

V. La eliminación de derechos y libertades fundamentales y la disolución del Pacto Constitucional venezolano

A. La Constitución Normativa

1. Cuestión previa

La ciencia constitucional comparada nos permite identificar dos concepciones de la Constitución. Una, la más antigua y ya superada de la "Constitución Descriptiva" del Gobierno, de su naturaleza, organización y funcionamiento. Así, la Constitución se concibe a veces como una norma con un rango superior a la Ley y tiene una perspectiva política pre-democrática, pues cualquier régimen democrático o que no lo sea, como las dictaduras por ejemplo, se pueden dotar de una Constitución de este tipo, que la doctrina comparada denomina "descriptiva", "instrumental" o "mecanicista". Su contenido como ley fundamental de la comunidad política se limita, solamente, a describir la organización general del sistema de Gobierno de esa comunidad y a la regulación del ejercicio del poder. Por ello las dictaduras tienen Constituciones de este tipo, pero son instrumentos jurídicos que nada tienen que ver con la Constitución Democrática.

La otra concepción de la Constitución, heredera de la Revolución Francesa y acorde con nuestro tiempo, la constituye la "Constitución Normativa" o "Constitución Democrática". Que reconoce básicamente dos cosas: (i) que la Constitución es la Ley Fundamental y suprema del orden jurídico y, por lo tanto, la norma fundadora de la sociedad política, que organiza el Poder Público, y la que define la jerarquía de las normas y su control constitucional; y (ii) lo más importante, consagra y establece los derechos y libertades fundamentales del hombre y del ciudadano. Porque la "Constitución Normativa" es la obra de un pueblo libre, es decir, una obra humana hecha en libertad, producto de una comunidad de hombres libres y que quieren seguirlo siendo. Por ello esta "Constitución Normativa" es un acto democrático y sólo se concibe como tal, ya que regula una sociedad que sólo obedece a las leyes dentro de un régimen democrático y no a hombres. La Democracia, se transformó, entonces, en condición inexcusable para que el Pacto Constitucional del pueblo venezolano sea legítimo.

La noción de la "Constitución Normativa" apareció en la vida jurídica con la filosofía de los derechos del hombre y del ciudadano. Filosofía que se integra al mundo jurídico, al incorporarse en el texto de las "Constituciones Normativas," el reconocimiento y declaración de los derechos fundamentales del hombre y el ciudadano, lo que amplía sustancialmente el contenido y horizonte de la Constitución y la hace democrática. A partir de ese momento, la noción de Constitución cambió sustancialmente de sentido político, dejó de ser "Descriptiva" y se transformó en "Normativa". Donde la Democracia se concibe como el único poder de auto-institución de la sociedad y que, por lo tanto, evoca de inmediato ideas tales como libertad, derechos de los ciudadanos y limitación del Poder Público. Por lo que se entiende comúnmente, que la "Constitución Normativa" constituye el único marco jurídico posible y aceptable para el ejercicio

legítimo del poder político y de organización de la autoridad, bajo las reglas de la Democracia. (Zoller Elizabeth. *Droit Constitutionnel*. PUF. Paris. 1998.)

Es a partir de la gran revolución norteamericana y de la francesa, a finales del siglo XVIII, que se incluyen en la "Constitución Normativa" de las sociedades democráticas, ya directamente o mediante la técnica del bloque de la constitucionalidad, una serie de disposiciones solemnes relativas a los derechos fundamentales del hombre que son inherentes a la naturaleza humana. Tales derechos se consideran inalienables, imprescriptibles, sagrados y salvaguardan la dignidad del hombre.

Este principio de una proclamación en un documento solemne de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre, donde su conservación y protección es el objetivo y razón de ser de una comunidad política, nos reenvía al principio del origen contractual de la sociedad, del poder y de la organización política de la comunidad. Toda esta reflexión contractual a partir de *Locke* y *Rousseau* inspiró el concepto del "Pacto Constitucional" de una comunidad política libre. Que a partir del "pacto social" como "acto por el cual el pueblo es un pueblo" (*Rousseau*), se funda la convención y el pacto político constitucional del pueblo en la democracia, en el control de los actos del Poder Público y en el respeto a los derechos y libertades de quienes integran y participan en ese "Pacto Constitucional". Así lo interpretó *Lincoln* en *Gettysburg* en 1863, cuando afirmó que la democracia era el "gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo"

En el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que es la obra cumbre de la Revolución Francesa, adoptada por la Asamblea Constituyente el 26 de Agosto de 1789, se dice: "*Toda sociedad en la que no está asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de los poderes no tiene Constitución*". Por ello, a partir de la gran Revolución Francesa, la Constitución como pacto político es el resultado de la lucha por la democracia; y adquiere en su sentido moderno y contemporáneo, como "Constitución Normativa", la naturaleza de un documento escrito que refleja el legítimo "Pacto Constitucional" de un pueblo libre, donde se garantizan los derechos y las libertades y se establece la organización y funcionamiento democrático de los poderes públicos.

La gran transformación constitucional contemporánea ha sido, pues, según la opinión unánime del Derecho comparado y de los historiadores de la ciencia política, el establecimiento en el texto de la Constitución como parte de su esencia, la protección de los derechos y libertades fundamentales. Circunstancia que hizo a la Constitución una obra humana democrática, solamente democrática y únicamente democrática. Asociando definitivamente y para siempre, la idea política y jurídica de la Constitución a la Libertad y la Democracia, que inició la llamada libertad de los modernos, donde la idea de la Constitución democrática articula la libertad del individuo y la soberanía del pueblo (*Constant*).

2. Planteamiento

El proyecto de reforma constitucional del Gobierno en el 2007, se eliminaba lo que ha sido una tradición constitucional venezolana desde sus orígenes hasta el 99: la consagración de las libertades y derechos fundamentales del venezolano. Es decir, sacaba de la Constitución los derechos humanos y las libertades públicas

del pueblo. Por ello, resultaba un absurdo aceptar una reforma constitucional que nos reenviaba al pasado, a un momento anterior al de la Constitución Normativa y Democrática, y a un tiempo histórico anterior al de la proclamación de los derechos fundamentales del hombre. Pretendiendo producir una regresión constitucional que dejaba sin sentido, sin aliento y sin vida a la Constitución misma como norma y que concretaba la disolución, extinción y terminación del "Pacto Constitucional" de la comunidad política venezolana.

Por ello es capital entender con *Rousseau*, que cuando ese "Pacto Constitucional" es violado, como se pretendió hacer en el 2007 con la reforma constitucional, el pacto se terminaba y extinguía y "cada quien entra en sus primeros derechos y retoma su libertad natural". Al acabarse la voluntad general y no tener expresión democrática, con la auto-reforma constitucional del Gobierno, se acababa todo y nos quedamos sin Constitución. Y con ello se acababa también la legitimidad política del Gobierno.

La reforma constitucional que pretendió imponer fraudulentamente el Gobierno constituyó, además, la mas insólita y asombrosa propuesta política que se le puede hacer a una comunidad democrática, al pedirle que deje de ser democrática; de ordenarle a una sociedad de hombres libres que dejen de serlo; que abandonen sus derechos fundamentales y los sustituyan por nada; que dejen de someterse a la voluntad de la Ley y del Derecho para entregarse como esclavos al señorío de un Gobierno desquiciado, que proponía a los venezolanos una dictadura.

El aprendizaje por el pueblo de lo que es una Constitución Normativa ha sido tan difícil como el aprendizaje de la democracia; Venezuela en sus últimos cincuenta años ha tomado conciencia de ello, por ello resultaba incomprensible, que a partir de la realidad política de la democracia se aceptara un procedimiento político de reforma y revisión constitucional, que con fundamento en la libertad y la democracia, se pretendió utilizar fraudulentamente para destruirla.

B. La eliminación de derechos y libertades fundamentales

1. Un cambio radical

La reforma del Gobierno planteaba un radical cambio de contenido en la Constitución, más por lo que se le quitaba en materia de derechos humanos, que por lo que se le agregaba en su numeroso articulado relativo al funcionamiento y ejercicio del Poder Público. Un cambio en sentido totalmente contrario al producido con la Constitución del 99, al hacer desaparecer de su texto ciertos derechos y libertades fundamentales, que transformaba la vigente "Constitución Normativa" en una simple "Constitución Descriptiva", al servicio y a la medida del Gobierno y que declaraba la abolición del derecho de propiedad privada. Y provocaba, en consecuencia, la disolución del "Pacto Constitucional" existente entre los venezolanos.

Lo importante es concentrarse en estudiar con cuidado, los pocos artículos del proyecto de Reforma donde se eliminan los derechos fundamentales de los venezolanos, y observar que luego no se sustituían por nada. La Reforma era mucho más que una regresión en materia de derechos humanos, ya que se trataba de su eliminación pura y simple. (Los artículos envenenados de la

Reforma eran cinco: El artículo 136 que eliminaba la libertad política. Los artículos 115, 98 y 82 que eliminaban el derecho de propiedad privada. Y el artículo 112, que eliminaba los derechos económicos y la economía de mercado.). Además, los derechos fundamentales eliminados constituían el soporte material y funcional de los demás derechos fundamentales, que quedaban neutralizados y sin efectividad constitucional, como lo señala la doctrina de derecho comparado.

En el texto de la reforma, la democracia y los derechos fundamentales no estaban normalizados y quedaban fuera del derecho constitucional del poder. Se renunciaba a calzar en la horma de la Constitución el principio de la democracia, de la propiedad privada y de los derechos humanos; lo que equivalía a negar que la Constitución fuese normatividad jurídica reguladora de la propiedad privada, por ejemplo, ni se le reconocía la fuerza jurídica constitucional para vincular y hacerla respetar por los demás poderes públicos. Con la reforma constitucional del 2007, el derecho de propiedad se alojaba en un espacio vacío de juridicidad constitucional, es decir, fuera del derecho constitucional y se ubicaba en el terreno de los hechos, a la intemperie, a merced de la legislación sectaria y dictatorial del régimen.

2. La desaparición de la libertad política

La reforma constitucional del Gobierno reflejaba también, una concepción muy reducida y reductora del Derecho, de la Constitución y de las instituciones políticas. Su objetivo era destruir el Estado Democrático, que en la lengua comunista significa destruir el Estado "burgués", con el objeto de remplazarlo por el Estado socialista caracterizado como "dictadura del proletariado". De ahí que la reforma constitucional abandonaba la concepción "Normativa" de la Constitución por una concepción "Instrumental" y "Descriptiva".

Es bien conocido el anti-constitucionalismo del modelo comunista y su desprecio por la Constitución (El Presidente se ha referido a ella como "moribunda" y "bicha"), que se utiliza según las circunstancias políticas. Sin tener una tradición en materia constitucional, el marxismo-leninismo no puede aceptar las reglas de la Democracia política, por ello en la reforma encontramos la creación del llamado Poder Popular, organizado para desplazar los otros poderes públicos representativos y acabar con el principio de la separación de los poderes, en la más pura tradición soviética. Recordemos que "soviets" es "consejo" en la lengua rusa y el "consejo" es la institución fundamental del nuevo Poder Popular. (Reforma art. 136) Donde se eliminaba el derecho al voto y el principio de la mayoría legítima, desconociendo los fundamentos de la libertad política. Ya en noviembre de 1917 el Segundo Congreso de los "Soviets" declaraba: *"Todo el poder local para los "Soviets"*, es decir para los Consejos del Poder Popular como están copiando y repitiendo aquí, casi un siglo después.

En el proyecto de reforma del 2007 se decía sin tapujos, que se eliminaba el derecho al voto y el derecho a la mayoría legítima, y que las decisiones las tomarán aquellos que serán seleccionados por el régimen dictatorial como los "dignos" y "capaces". Es decir, los integrantes del partido único del Presidente serían los líderes, dirigentes y portavoces del nuevo Poder Popular. Y la función constitucional principal y primaria asignada a este nuevo Poder Popular sería la de desactivar y desinflar poco a poco, todos los demás Poderes Públicos

Territoriales Representativos, como fue denunciado por diferentes Gobernadores de Estado. En la más pura tradición de la organización constitucional soviética: "En URSS, todo el poder pertenece al pueblo. El pueblo ejerce el poder del Estado por intermedio de los "Soviets"-Consejos-, que constituyen la base política de la URSS. Todos los otros órganos del Estado están sometidos al control de los "Soviets" y son responsables ante ellos". (Constitución soviética de 1977, Art. 1-2)

3. La traición a la Democracia y la violencia política

La reforma constitucional de 2007 proponía al pueblo una traición a la democracia, que es el fundamento inexcusable del "Pacto Constitucional Venezolano", constituyéndose además en una invitación abierta a la violencia política. Recordemos que la fidelidad política a la democracia ha sido históricamente, el elemento más perdurable y sólido de unión entre los venezolanos frente a la guerra civil. De ahí, la legítima angustia de la sociedad democrática ante un proceso fraudulento de traición a la democracia, lo que constituyó un delito histórico difícilmente excusable y perdonable por las futuras generaciones.

Y que no es ningún secreto para un Gobierno que despotrica diaria y abiertamente de la democracia, y tiene el cinismo de exigir al mismo tiempo respeto y legitimidad democrática. Si se traiciona la democracia se traiciona cualquier cosa, por ello la reforma constitucional no sólo fue un fraude a la Constitución, sino sobre todo se trataba de un fraude directo a la democracia, y a los derechos y libertades fundamentales de los venezolanos.

La doctrina comparada inspirada en *Sieyès*, señala los dos momentos constituyentes: "de-constituyente" y "re-constituyente" (Beaud, Olivier. *La Puissance de L'Etat*. PUF. 1994. Paris); como el momento de eliminar un orden constitucional y el de instalar uno nuevo. La reforma constitucional del Gobierno proponía con pasmosa simplicidad y simulada candidez, eliminar la democracia e instalar la dictadura. Además, al eliminar los derechos fundamentales del texto constitucional, los futuros procesos electorales no tendrían ninguna de las garantías democráticas ni jurídicas que tenían en el pasado. Y terminarían por desaparecer los pocos restos que quedaban del sistema electoral confiable que conocimos en el pasado y que reconoció la victoria electoral del actual Presidente; ya que surgiría de la reforma una nueva legalidad electoral autoritaria, que terminaría de establecer un fraudulento y definitivo sistema electoral al servicio único y exclusivo del régimen y de su dictadura.

4. La abolición del derecho de propiedad

La propiedad privada es un derecho con valor constitucional que se impone a las demás ramas del Derecho; por ello, en las sociedades democráticas occidentales, se entiende el derecho de propiedad privada como una libertad fundamental constitucionalmente protegida.

La reforma constitucional del Gobierno del 2007, eliminaba el derecho a la propiedad privada y desconocía su carácter como derecho y libertad fundamental. Es decir, lo sacaba de la Constitución, lo eliminaba como un derecho fundamental de los venezolanos y la propiedad dejaba de ser una libertad protegida constitucionalmente, con lo cual procedía a su abolición y desaparición forzada del derecho constitucional venezolano.

Al quitarle al derecho de propiedad el rango constitucional, la propiedad privada: (i) se reduce a un simple "derecho legislativo;" y (ii) se transforma su naturaleza jurídica en un precario derecho de posesión y uso; a una "forma" como dice textualmente la reforma; y a una banal y simple modalidad, cuyo contenido consiste en regular la mera relación de "uso y consumo" que se puede establecer entre una persona y un bien. Con lo cual se crea un conflicto entre la norma de la nueva Constitución y el artículo 545 del Código Civil venezolano, que regula la noción de propiedad como la expresión del dominio de una persona sobre un objeto o un bien y como "derecho de usar, gozar y disponer de una cosa de manera exclusiva". De esta manera, la propiedad privada quedaba completamente eliminada constitucionalmente y sometida únicamente a la voluntad y protección del legislador, que puede hacer con ella lo que le de la gana, y que ya había anunciado, por esta razón, la reforma del Código Civil para también eliminar el derecho de propiedad privada de la ley civil.

La Revolución Francesa concibió el derecho a la propiedad privada como una institución natural fundamental para el hombre, y de necesaria protección por el texto constitucional. La Declaración Francesa de 1789 hace dos referencias al derecho a la propiedad; una en el artículo 2, cuando la coloca entre *"los derechos naturales e imprescriptibles del hombre"*; y otra, cuando en el artículo 17 señala que: *"la propiedad es un derecho inviolable y sagrado, y nadie puede ser privado de ella sino por una necesidad pública legalmente constatada y a condición de una justa indemnización"*. Este vínculo entre derecho de propiedad y libertad individual fue establecida de manera remarcable por Sieyès: *"La propiedad de una persona es el primero de sus derechos"*.

Una buena caracterización contemporánea del valor de la propiedad como derecho fundamental del hombre y del ciudadano, la encontramos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Francia, que expresó: *"El carácter fundamental del derecho de propiedad cuya conservación constituye uno de los objetivos de la sociedad política, tiene el mismo rango que la libertad, la seguridad y la resistencia a la opresión"*. (Caso Ley de Nacionalización, 16-01-82). Igualmente, la alta instancia francesa reconoce lúcidamente lo que es una realidad en el mundo democrático y en nuestra tradición constitucional, al observar que *"las finalidades y las condiciones de ejercicio del derecho de propiedad han tenido una evolución, que se caracteriza a la vez por la notable extensión de su campo de aplicación a nuevos sectores individuales y a las limitaciones exigidas por el interés general"*. El derecho de propiedad es reconocido, además, como un derecho fundamental en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, y en la jurisprudencia constitucional de los países occidentales.

Por lo que el mundo libre reconoce el derecho de propiedad privada como un derecho de base de la sociedad democrática, mientras que aquí la reforma constitucional del Gobierno del 2007 ordenaba su abolición. Con lo cual, la reforma constitucional acababa con la esencia de un derecho fundamental del venezolano, que se construyó desde hace mucho tiempo y que su consagración constitucional en Venezuela tiene una larga tradición que se remonta a la Independencia.

De nada sirve mencionar la palabra "propiedad" en el texto constitucional, como cínicamente hacía la reforma para engañar al pueblo, si no existe un derecho constitucional de la propiedad privada que proteja la propiedad, por así decirlo. Pues una ley, como ya estaba anunciada para un futuro cercano luego que fuese impuesta la nueva Constitución, privaría de su propiedad a quien le de la gana al gobierno. Si antes de la reforma, se cometieron inconstitucionales atropellos contra la propiedad privada, como por ejemplo, lo ocurrido con el caso del canal de televisión R.C.T.V., que conjuntamente con su arbitrario cierre, le confiscaron y arrebataron sus bienes, equipos y antenas.

Precisamente, la consagración del derecho a la propiedad privada como un derecho constitucional es con el objeto de impedir su abolición posterior por el legislador, y poner un freno a los abusos del Gobierno. La reforma constitucional, vaciaba en tal forma de contenido a la propiedad y la desnaturalizaba de tal manera, que la transformaba en un precario pseudo-derecho de uso y posesión, en una institución distinta a la propiedad que todos conocemos, y la dejaba sin protección ni seguridad alguna. (Ver los artículos 115, 98 y 82 que eliminan el derecho de propiedad privada).

5. La eliminación de la libertad económica y de la economía de mercado

La Reforma pretendía preparar el camino al colectivismo como sistema económico bien conocido de los regímenes marxistas-comunistas. Donde la propiedad privada y la libertad económica dejan de ser unas instituciones naturales del hombre, para transformarlas en instituciones colectivistas. Además, y ese es otro aspecto, que se restringía el campo posible de la propiedad privada y de la libertad económica a nada. Con la intención de instalar el colectivismo como sistema único de producción, al hacer gran hincapié la reforma constitucional en las diferentes formas de propiedad colectiva destinadas a sustituir progresivamente a la propiedad privada, que queda sin reconocimiento y soporte constitucional. Por ello la reforma procedía en el artículo 112 a eliminar brutalmente los derechos económicos de los venezolanos, que al igual que el derecho a la propiedad tienen el reconocimiento universal.

La reforma eliminaba también toda posibilidad de desarrollo de la iniciativa privada, de la economía de mercado y sacaba a Venezuela de la globalización y del comercio mundial, con el propósito de vincular a Venezuela al circuito económico que conforman los países no democráticos y dominados por dictaduras de diferente índole. Pero también se eliminaba la libertad económica y la propiedad y se establecía un modelo de economía administrativa dirigida centralmente por el Gobierno, con el objetivo de que el modelo económico se transformara en un sostén de la dictadura política, siguiendo la receta bien conocida de la ex-Unión Soviética y sus países satélites.

VI. Conclusiones: El Tribunal Supremo de Justicia y la Reforma Constitucional

El pueblo venezolano, en el referendo del 2 de diciembre de 2007, rechazó la reforma constitucional propuesta por el gobierno y sancionada por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007. Y como consecuencia del fraude constitucional que contaminó todo ese proceso, el cual no fue controlado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la naturaleza política y en derecho del referendo sufrió una metamorfosis constituyente, para transformarse en un auténtico referendo de restauración del pacto constitucional y de la democracia. (Ver: José Amando Mejía B. "La ruptura del hilo constitucional", en Revista de Derecho Público, n° 112, octubre diciembre de 2007, Caracas, pág. 47)

El Tribunal Supremo de Justicia al negarse a conocer y pronunciarse a priori sobre la constitucionalidad de la reforma, en diversas sentencias, incurrió en una insólita denegación de justicia a nivel constitucional, eludiendo sin razón su función jurisdiccional y dejando a los venezolanos sin la protección jurisdiccional del Estado de Derecho. (Ver: Allan Brewer Carías. "El juez constitucional vs. La supremacía constitucional", en Revista de Derecho Público, n° 112, octubre diciembre de 2007, Caracas, pág. 661). El rechazo por parte de la Sala Constitucional del TSJ, de examinar la constitucionalidad de la reforma constitucional aprobada por la Asamblea Nacional, el 2 de noviembre de 2007, en ejercicio del Poder de Reforma y Revisión Constitucional, se entiende en derecho comparado en un sentido más moderno y extensivo, como una falta del Estado de su deber de protección jurisdiccional del ciudadano y de la colectividad. ("Lexique de termes juridiques". Dalloz. París. 2003)

La doctrina del TSJ reiterada en diversos fallos, se fundamenta en considerar que: "el acto de la Asamblea Nacional sancionado el 2 de noviembre de 2007 contenido de la "Reforma Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela" no es un acto normativo, por cuanto al no adquirir eficacia no produce efectos jurídicos externos, esto es, no afecta relaciones jurídicas abstractas o concretas, por lo que mal puede lesionar o amenazar derecho constitucional alguno ya que no posee carácter obligatorio y, por tanto, no puede órgano del Estado alguno o particular darle ejecución". (TSJ. Sala Constitucional, sentencia n° 2191 del 22-11-2007. Caso Yvett Lugo Urbaéz).

El TSJ comete aquí un grave error, porque el acto de la Asamblea Nacional, sancionado el 2-11-2007, sí produjo efectos jurídicos externos en derecho constituyente al provocar la convocatoria del pueblo a referendo constituyente el 2-12-2007; es decir, que es evidente la efectividad externa del acto de la Asamblea Nacional cuando provoca en el terreno constituyente efectos jurídicos ciertos y concretos. La doctrina de derecho comparado considera estos actos que traspasan la frontera entre el derecho constituido y el derecho constituyente como "Leyes Constitucionales", que son a la vez actos normativos finales en derecho constituido y pre-constituyentes, "de operación normativa constituida" y habilitación constituyente en ejercicio directo de la Constitución. Porque al dictarlos su efecto se agota en derecho constituido y organizan desde el derecho constituido una manifestación constituyente del pueblo; de tal manera, que son actos normativos que sirven para organizar en derecho constituido la

manifestación de la voluntad constituyente del pueblo mediante referendo, que se traduce de ser aprobada la reforma en una norma constitucional. Por lo que adquieren plena eficacia como actos normativos encaminados a organizar efectivamente la manifestación constituyente del pueblo y a preparar el referendo constituyente. Y su eficacia normativa, por lo tanto, es total, porque se habilita en derecho constituido la realización del referendo constituyente en ejercicio directo de la Constitución, y dichos actos son necesariamente controlables por el Tribunal Constitucional y constituyen materia de control constitucional.

El acto "de operación normativa constituida", como "Ley Constitucional" de la Asamblea Nacional, sancionado el 2-11-2007, es un acto episódico final en derecho constituido que habilita la realización de un acto constituyente: el referendo; que una vez realizado, sus efectos se agotan y la relación establecida con el derecho constituyente se extingue pura y simplemente. Por lo tanto: ¿cómo puede la Sala Constitucional del TSJ, sostener que tal acto "no es un acto normativo, por cuanto al no adquirir eficacia no produce efectos jurídicos externos", cuando en realidad ocurre todo lo contrario?

Por otra parte, la Sala Constitucional señala que: "no afecta relaciones jurídicas abstractas o concretas, por lo que mal puede lesionar o amenazar derecho constitucional alguno ya que no posee carácter obligatorio". Observemos, que una vez dictado el acto "de operación normativa constituida" o "Ley Constitucional", como es el acto sancionado el 2-11-2007 por la Asamblea Nacional, ella perdió todo control sobre el mismo y no puede modificar el acto; pues al dictar la "Ley Constitucional" contentiva de la reforma el acto adquiere naturaleza constitucional, se transforma en "Ley Constitucional" y por lo tanto es inmodificable por la Asamblea Nacional, que de esa manera ejerció su competencia constituyente derivada de reforma y revisión constitucional y agotó al ejercerla, en esa oportunidad, su Poder de Reforma y Revisión constitucional. Siendo la "Ley Constitucional" de obligatorio cumplimiento por la Asamblea Nacional, pues al ser dictada entra en una zona fronteriza con el derecho constituyente, y a los efectos de la Asamblea Nacional la "Ley Constitucional" conjuntamente con su aprobación por referendo conforman un conjunto normativo constituyente, fuera del alcance competencial de la Asamblea Nacional.

Recordemos que en estas situaciones, la Asamblea Nacional no actúa como Poder Legislativo sino como órgano o Poder de Revisión o Reforma de la Constitución, y el carácter obligatorio de los actos normativos dictados por ella deriva de expresas normas constitucionales. Por lo tanto, la "Ley Constitucional" contentiva de la reforma, si afecta de manera contundente las relaciones jurídicas concretas y abstractas, y si puede lesionar o amenazar los derechos constitucionales de los venezolanos al modificar la Constitución vigente.

Por su parte, el TSJ tiene competencia de conocer la constitucionalidad de la "Ley Constitucional" contentiva de la reforma, como es el acto de la Asamblea Nacional sancionado el 2-11-2007, porque la Asamblea Nacional aún actuando como "Poder de Revisión o Reforma Constitucional" es un órgano constituido creado por la Constitución, y sus actos normativos, entonces, son controlables por la jurisdicción constitucional antes del referendo aprobatorio. Para la Asamblea Nacional la "Ley Constitucional" contentiva de la reforma, como es el acto sancionado el 2-11-2007, ya está en el terreno constituyente y es

irreversible, pero para el TSJ el acto está en el terreno constituido y si es revisable constitucionalmente.

Otra cosa, además, es la circunstancia que una vez aprobada la reforma en Referendo constituyente, el TSJ no tiene competencia para revisar un acto constituyente del pueblo. Luego como sugiere la doctrina del alto tribunal, pareciera que el TSJ se consideraba competente para conocer de la constitucionalidad del texto una vez adoptada la reforma por el Poder Constituyente. Es decir, el TSJ se considera un poder constituido por encima del poder constituyente originario, lo que es otro error y una confiscación del poder constituyente.

Por último, es evidente, que el TSJ se confunde al considerar que la "Ley Constitucional" aprobada por la Asamblea Nacional el 2-11-2007, adquiere "eficacia" después del referendo aprobatorio, como si se tratara del mismo acto que requiere de una aprobación posterior para ser eficaz. Hay que recordarle al TSJ, que la lógica en Derecho Constituyente es diferente al Derecho Constitucional donde ellos son competentes, como lo señala unánimemente la doctrina jurídica comparada y de alguna manera hasta algunas decisiones anteriores del mismo TSJ. El referendo constituyente cambia la naturaleza del acto de manera radical y lo hace plenamente constitucional, lo que lo diferencia de la propuesta de reforma hecha por el poder constituido contenida en la "Ley Constitucional", que en realidad en nuestro sistema constitucional es pre-constitucional, y se evidencia entonces que son dos cosas jurídicas completamente diferentes. Ya que, en el proceso de revisión constitucional venezolano esta incorporado el referendo constituyente, lo que cambia todo como hemos explicado anteriormente. La confusión del TSJ viene además, porque en derecho comparado normalmente, como es el caso en el derecho francés, las revisiones y reformas constitucionales no requieren de una aprobación por referendo popular, y la decisión del Poder de Revisión es plenamente constituyente y por eso se llama y es realmente un poder constituyente derivado. Pero nuestro Poder de Revisión o Reforma constitucional, no es plenamente un poder constituyente derivado por la existencia y necesidad de intervención de un referendo constituyente. Luego, en derecho, la propuesta o proyecto de reforma es algo muy distinto a la reforma aprobada por un referendo constituyente.

Sin querer aquí adentrarnos más en el terreno del "Derecho Constituyente", podemos finalmente concluir diciendo que en todo este proceso se pretendió cometer un fraude constitucional, por parte del Poder Público Constituido, mediante un falseamiento de la misma Constitución y usurpando el poder constituyente del pueblo.

EL DERECHO A LA CIUDAD SOSTENIBLE

Víctor R. Hernández-Mendible

Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Administrativo, en la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela) y Profesor invitado en la Universidad Externado de Colombia y en la Universidad de La Sabana (Colombia). Es miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, deoamericano de Derecho Administrativo, la Asociación Iberoamericana de Estudios de Regulación, de la Asociación Española e Iberoamericana de Profesores e Investigadores de Derecho Administrativo y fundador de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo, de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo y miembro de honor de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo. I Premio Iberoamericano "Ángel Ballesteros" de Estudios y Buenas Prácticas Locales, otorgado por la Unión Iberoamericana de Municipalistas. 2006.
www.hernandezmendible.com

Recibido: 20-5-2008 • Aceptado: 15-6-2008

Revista Tachirensis de Derecho N° 19/2008

ISSN: 1316-6883

123-142

Resumen

El reto del Derecho Administrativo en el siglo XXI es contribuir a la construcción de ciudades sostenibles, donde la actuación de los Poderes Públicos al servicio de los ciudadanos, se enmarquen en principios de eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y ética, con la finalidad de lograr una mejora progresiva de las instituciones democráticas y de la calidad de vida de los ciudadanos presentes y de las generaciones futuras.

De allí que se considere que la gobernanza entendida como "el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía sólo es realizable en el contexto de la existencia de un ordenamiento jurídico administrativo que regule el ejercicio de las potestades administrativas dirigidas a permitir la materialización de los objetivos que persigue el arte de gobernar, es decir, el desarrollo sostenible, que es el único capaz de garantizar las condiciones que hagan posible la remoción de los obstáculos que permitan el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a la dignidad humana.

Palabras clave

Ciudad. Sostenible. Derecho Administrativo. Calidad de vida. Dignidad

Abstract

The challenge of the Administrative Right in the 21st century is to contribute to the building of sustainable cities, where the action of the Powers Public to the service of the citizens, are framed in principles of efficiency, effectiveness, transparency, responsibility and ethics, in order to obtain a progressive improvement of the democratic institutions and the quality of life of the citizen presents and the future generations.

From which it is considered that gobernanza understood like "the art or way to govern that sets out as objective the profit of economic, social and institutional a development durable promoting a healthy balance between the State, the civil society and the market of the economy it's only attainable in the context of the existence of an administrative legal ordering that regulates the exercise of the administrative powers heading for to allow the materialization of the objectives that persecutes the art to govern, that is to say, the sustainable development, the only able one to guarantee the conditions that make the removal possible of the obstacles that allow to the free development of the personality and the respect to the human dignity.

Key words

City. Sustainable. Administrative Right. Quality of Life. Dignity

SUMARIO. Introducción. I. La carta de las ciudades europeas hacia la sostenibilidad. II. La Asamblea General de las Naciones Unidas y la Cumbre del Milenio. III. El proyecto de Carta de Derechos Humanos Emergentes en el mundo globalizado. IV. La Carta Mundial del Derecho a la Ciudad. Consideraciones finales

Introducción

Las transformaciones que ha experimentado el Derecho Administrativo desde sus orígenes hasta nuestros días y el grado de evolución del Derecho Local a partir de la segunda mitad del siglo XX, han generado la aparición del *Derecho Administrativo Municipal*¹, expresión empleada en su más reciente publicación por el maestro iberoamericano José Luís Villegas Moreno².

Ha sido la obra de Villegas Moreno y en especial uno de los capítulos dedicado al "Municipio y Desarrollo Sostenible" y la exposición que tuve la fortuna de escucharle en octubre de 2007, a José Guillermo Vallarta Plata sobre el "Turismo y Desarrollo Sostenible en el Medio Rural"³, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, los que me han motivado a la formulación de las reflexiones que he titulado el derecho a la ciudad sostenible, lo que permite apreciar que la sostenibilidad es el eje común que tomo de ambos autores, para efectuar los planteamientos que se formulan en este trabajo.

Es así como el estudio del derecho a la ciudad sostenible, lleva a tratar de comprender si éste es capaz de brindar las condiciones que permitan satisfacer las necesidades básicas de las personas, para lograr en el presente su efectiva realización como seres humanos dignos, sin afectar la posibilidad de satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, también con dignidad.

Las presentes reflexiones necesariamente sitúan el análisis en el momento histórico actual, en la era de la revolución tecnológica, de la Sociedad del Conocimiento, de la globalización entendida no exclusivamente en su sentido

1 José Luís VILLEGAS MORENO, *Derecho Administrativo Municipal*. Ed. Sin Límite. San Cristóbal. 2007.

2 Enrique ORDUÑA REBOLLO, en el prólogo al *Derecho Administrativo Municipal*, culmina su presentación expresando que "El libro trata con gran dominio la materia, en la que Villegas puede considerarse como *un maestro*, al tiempo que profundiza en los temas fundamentales del Derecho Municipal venezolano, pero hemos de añadir que está apoyado en un gran aparato crítico, así como en una bibliografía extensa y adecuada". Ob. cit. p. 17.

3 Se recomienda la lectura de los antecedentes internacionales sobre el desarrollo sostenible, en José Guillermo VALLARTA PLATA, Turismo y Desarrollo Sostenible en el Medio Rural. *Revista Internacional de Administración Pública*. IV. Instituto de Administración Pública de Jalisco y sus Municipios. A.C. Guadalajara. 2007. pp.110-173.

negativo como se destaca con tanta frecuencia, sino de la globalización positiva, es decir, en una etapa de agitación política, de cambios culturales y sociales, de reformas jurídicas a veces más formales que reales, a las cuales no escapan las ciudades como centro de vida social y del desarrollo de políticas públicas, que tienen como finalidad mejorar la calidad de vida de la comunidad, de la sociedad a través de la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes, tanto individual como colectivamente, en el presente y en el futuro.

Es este el contexto en el cual se ubica el análisis respecto a la definición, delimitación y configuración del "Derecho a la Ciudad" en los albores del siglo XXI, es decir, se debe determinar si el mismo constituye un derecho y más aún, si es de aquellos que desarrollan, complementan o garantizan la primacía de la persona humana y el respeto a su dignidad, pues de ser así, su reconocimiento viene impuesto por principios superiores que el derecho positivo de los Estados no puede desconocer y existe más allá que se encuentre expresamente recogido en las declaraciones de derechos humanos y pactos internacionales, constitucionales y leyes de cada Estado⁴.

Sin embargo, la pista para lograr tal determinación, surge de la interaplicación de los ordenamientos jurídicos supranacionales (internacionales y comunitarios) con los ordenamientos jurídicos nacionales (federal y local).

Ahora bien, quienes postulan la existencia del "Derecho a la Ciudad", lo han hecho ubicándolo como una de las manifestaciones de un derecho más amplio y complejo como el Derecho a la participación en los asuntos públicos, que ha sido objeto de análisis en otras oportunidades⁵, razón por la cual no se le dedicará mayor atención en esta ocasión.

Este Derecho tiene como antecedentes inmediatos las propuestas que se han realizado en Francia⁶ y España⁷, mientras que en Venezuela su análisis es más reciente⁸. No obstante, debe tenerse presente que existen acontecimientos y documentos que deben ser considerados como parte de tales antecedentes.

Es conforme a lo expuesto, que la presente exposición lleva a precisar en primer lugar, la propuesta de carta de las ciudades europeas hacia la sostenibilidad (I); en segundo lugar, la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Cumbre del Milenio (II); en tercer término, a analizar el proyecto de Carta de Derechos Humanos Emergentes en el mundo globalizado (III); y por último, a establecer la configuración del Derecho a la Ciudad en el ordenamiento jurídico actual (IV).

4 Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, *La dignidad de la persona y el derecho administrativo*. Ed. Juruá. Curitiba. 2007. p. 10.

5 Víctor Rafael HERNÁNDEZ-MENDIBLE, La participación ciudadana en la Administración Local. *Anuario de Derecho Administrativo. Tomo XIII*. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. 2006. pp. 107-122.

6 Henri LEFEBVRE, *El Derecho a la Ciudad*. Ed. Península. Barcelona. 1969.

7 Jordi BORJAS, *La Ciudad Conquistada*. Alianza. Barcelona. 2003.

8 Fortunato GONZÁLEZ CRUZ, *El Derecho a la Ciudad. II Jornadas de Derecho Administrativo. Homenaje a Don Enrique Orduña Rebollo*. Universidad Católica del Táchira. San Cristóbal. 2005. pp. 53-63; Armando RODRÍGUEZ GARCÍA, *La Ciudad como Espacio de Políticas Públicas*. Ob. cit. pp. 65-80; José Luis VILLEGAS MORENO, *La Ciudad Sostenible. Aproximación a su configuración en el contexto Global*. Ob. cit. pp. 81-100.

I. La Carta de las Ciudades Europeas hacia Sostenibilidad

La Carta de Aalborg fue aprobada por los participantes a la primera conferencia europea sobre Ciudades Sostenibles⁹, inicialmente fueron 80 autoridades locales europeas y 253 representantes de organismos internacionales, gobiernos nacionales, instituciones científicas, consultores y particulares.

El desarrollo sostenible pretende lograr la justicia social, una economía sostenible y un medio ambiente duradero. Esta justicia social necesariamente se basa en la sostenibilidad económica y la equidad, que precisan a su vez de una sostenibilidad ambiental. Esta última consiste en preservar el capital natural, lo que exige que el consumo de recursos materiales, hídricos y energéticos renovables no supere la capacidad de los sistemas naturales para reponerlos y que la velocidad a la que consumen los recursos no renovables, no supere el ritmo de sustitución de los recursos renovables duraderos. Por tanto, la sostenibilidad ambiental exige un control y disminución del ritmo de emisión de contaminantes, que no supere la capacidad del aire, del agua y del suelo de absorberlos y procesarlos. En fin la sostenibilidad ambiental exige también el mantenimiento de la diversidad biológica, la salud pública y la calidad del aire, el agua y el suelo a niveles suficientes para preservar la vida y el bienestar humanos, así como la flora y la fauna, para las generaciones futuras.

La ciudad es inicialmente el espacio para asumir los numerosos desequilibrios arquitectónicos, sociales, económicos, políticos, ambientales y de recursos naturales que afectan al mundo moderno y la unidad más pequeña en la que los problemas pueden ser debidamente resueltos de manera integrada, holística y sostenible.

Es así como la ciudad constituye un todo orgánico en el cual se manifiestan las consecuencias y los efectos de todas las actividades importantes, los cuales no pueden ser trasladados a otras comunidades ni a las generaciones futuras, en virtud de lo cual deben ser enfrentados directamente por las comunidades locales, sin desprecio de la colaboración de las entidades nacionales y regionales.

Se deben efectuar aportes en el capital natural, conforme al orden prioritario siguiente:

1. invertir en la conservación del capital natural existente (reservas de aguas subterráneas, suelo, hábitat de especies raras);
2. fomentar el crecimiento del capital natural, reduciendo el nivel de explotación actual (por ejemplo, de las energías no renovables);
3. aliviar la presión sobre las reservas de capital natural creando otras nuevas, como parques de esparcimiento urbano para mitigar la presión ejercida sobre los bosques naturales;
4. incrementar el rendimiento final de los productos, como edificios de alto rendimiento energético o transportes urbanos respetuosos del medio ambiente.

⁹ La Carta de Aalborg fue aprobada por los participantes en la primera conferencia europea sobre ciudades sostenibles, celebrada en Aalborg, Dinamarca, el día 27 de mayo de 1994.

Es importante que las autoridades locales apliquen unas políticas públicas eficaces de ordenación del territorio que impliquen una evaluación ambiental estratégica de todos los planes. Las concentraciones urbanas más grandes ofrecen la oportunidad de proporcionar servicios públicos eficaces de transporte y de suministro de energía, manteniendo al mismo tiempo la dimensión humana del desarrollo.

Se garantiza el acceso a la información a todos los ciudadanos y grupos interesados, así como se asume el compromiso de velar por la participación en los procesos locales de toma de decisiones.

Las políticas y actividades positivas para el medio ambiente constituyen instrumentos válidos para frenar y atenuar el desarrollo no sostenible, aunque ellas no pueden por sí solas revertir esta tendencia de la sociedad.

La suscripción de la Carta constituye la asunción del compromiso de las ciudades, pueblos y países europeos de ejecutar los procesos de la Agenda 21 Local y de desarrollar planes de acción a largo plazo hacia la sostenibilidad, lo que implica el inicio de la campaña europea de Ciudades Sostenibles. Los principales objetivos de esta campaña serán los siguientes:

1. Facilitar la asistencia mutua entre ciudades europeas para la concepción y la aplicación de políticas orientadas hacia el desarrollo sostenible;
2. Recoger y divulgar la información sobre experiencias satisfactorias a nivel local;
3. Fomentar el principio de desarrollo sostenible entre las demás autoridades locales;
4. Captar nuevos signatarios de la Carta;
5. Organizar todos los años un "premio de la ciudad sostenible";
6. Formular recomendaciones políticas a la Comisión Europea;
7. Contribuir a los informes de ciudades sostenibles del grupo de expertos sobre medio ambiente urbano;
8. Ayudar a los responsables de la toma local de decisiones a aplicar la legislación y las recomendaciones adecuadas de la Unión Europea;
9. Publicar un boletín de información de la campaña.

Muchas de las propuestas y sugerencias fueron incorporadas al texto final, pero aquéllas que se consideraron inoportunas incluirlas, fueron diferidas para agregarlas en un momento posterior y aprobarlas en una Carta más desarrollada, que fue enviada a los más de mil participantes, representantes de autoridades locales y regionales de toda Europa que se reunieron en la segunda conferencia europea sobre Ciudades Sostenibles, celebrada en Lisboa¹⁰.

Allí se aprobó el documento titulado "De la Carta a la Acción", que se basa en las experiencias locales y tiene como fundamento los principios y recomendaciones de la Carta de Aalborg, la "Guía paso a paso" del Consejo de Dirección de los gobiernos locales del Reino Unido, el informe sobre ciudades viables del grupo de expertos sobre entorno urbano de la Comisión Europea y la

¹⁰ Ratificada por los participantes en la segunda conferencia europea sobre ciudades sostenibles, celebrada en Lisboa, Portugal, el día 8 de octubre de 1996.

Guía de planificación Local Agenda 21 del Consejo Internacional para las iniciativas medioambientales locales.

II. La Asamblea General de las Naciones Unidas y la Cumbre del Milenio

En septiembre del año 2000 el Consejo General de las Naciones Unidas realizó la Cumbre del Milenio, en la cual participaron representantes de 191 países, oportunidad que sirvió para adoptar la "Declaración del Milenio", a través de la cual se establecieron los "Objetivos de Desarrollo del Milenio" (los ODM), que se concretan en los siguientes: Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre; Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal; Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer; Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años; Objetivo 5. Mejorar la salud materna; Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Si bien la Cumbre en su declaración no hizo referencia expresa al espacio público de la ciudad, es justamente en éste donde los Estados y en concreto los gobiernos pueden desarrollar las políticas públicas destinadas a darle efectivo cumplimiento a las metas establecidas para lograr tales objetivos.

Es por ello que en el estado actual de la civilización no podría entenderse la ciudad como un componente aislado en el contexto mundial, ajeno a los valores, principios y fines comunes de las sociedades de comienzos del siglo XXI.

III. El proyecto de Carta de Derechos Humanos Emergentes en el mundo globalizado

Varios años después de aquella Cumbre del Milenio, se produjo un encuentro sólo de ciudadanos que generaría como resultado la Carta Universal de Derechos Humanos Emergentes¹¹, que consiste en una propuesta de la autodenominada sociedad civil global que pretende "contribuir a diseñar un nuevo horizonte de derechos que oriente los movimientos sociales y culturales de las colectividades y de los pueblos y, al mismo tiempo, se inscriba en las sociedades contemporáneas, en las instituciones, en las políticas públicas y en las agendas de los gobernantes desde una nueva relación entre sociedad civil global y el poder".

Esta propuesta dice inspirarse en los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en los demás instrumentos internacionales y regionales adoptados por la comunidad internacional, complementándolos y reforzándolos; ratificando la universalidad, indivisibilidad e interdependencia entre los derechos humanos que son el resultado de un proceso inacabado y en permanente transformación, lo que se manifiesta en nuevos compromisos, necesidades y derechos, en la búsqueda de la paz, el desarrollo y la democracia.

Destacan sus proponentes que mientras la Declaración Universal de Derechos Humanos surge de una Asamblea de Estados, la Carta de Derechos

¹¹ Forum Universal de las Culturas, Barcelona. 2004.

Humanos Emergentes la elaboran los integrantes de la sociedad civil global y surge como respuesta al proceso de globalización, que no siempre incluye en sus beneficios a toda la población, en particular no alcanza a los más pobres en los países menos desarrollados.

La Carta de Derechos Humanos Emergentes tiene como valores fundamentales la dignidad, la vida, la igualdad, la solidaridad, la convivencia, la paz, la libertad y el conocimiento; en tanto, que se inspira en los siguientes principios: coherencia, horizontalidad, promoción a la multiculturalidad, solidaridad, participación política, género, inclusión social, exigibilidad, no discriminación y seguridad humana.

Con fundamento en estos valores y principios se propusieron los Derechos Humanos Emergentes para el siglo XXI, teniendo como eje central el derecho a la democracia¹², que se va a proyectar a través de distintas manifestaciones: El derecho a la democracia igualitaria, el derecho a la democracia plural, el derecho a la democracia paritaria, el derecho a la democracia participativa, el derecho a la democracia solidaria y el derecho a la democracia garantista, los cuales tienen el contenido que se indica a continuación:

a) El Derecho a la democracia igualitaria

Artículo 1. Derecho a la existencia en condiciones de dignidad. Todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho a vivir en condiciones de dignidad.

Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos:

1. El derecho a la seguridad vital, que supone el derecho de todo ser humano, para su supervivencia, a disponer de agua potable, de energía y de una alimentación básica adecuada, y a no sufrir situaciones de hambre. Toda persona tiene derecho a un suministro eléctrico continuo y suficiente para satisfacer sus necesidades vitales básicas.

2. El derecho y el deber de erradicar el hambre y la pobreza extrema, en virtud del cual todas las personas y los pueblos en que se integran tienen derecho a exigir, en el plano nacional e internacional, que se adopten medidas y políticas eficaces para luchar contra el hambre y la extrema pobreza a que están sometidos en la actualidad más de mil millones de seres humanos.

Los Estados y los actores no estatales, en particular las empresas transnacionales, las organizaciones sindicales y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), deben cooperar y adoptar políticas en el ámbito de sus respectivas esferas de actividad, dirigidas a impedir la reproducción y perpetuación a nivel internacional de las situaciones de hambre y extrema pobreza, así como a su erradicación, en particular en los países subdesarrollados.

3. El derecho a la integridad personal, que se cimienta en que toda persona es inviolable y tiene derecho a su integridad física y psíquica. Se prohíbe la pena de muerte y las ejecuciones sumarias en toda circunstancia y lugar.

¹² Debe recordarse que la concepción de la Democracia como un derecho de los pueblos de América, se encuentra reconocido a partir de la suscripción de la Carta Democrática Interamericana, el día 11 de septiembre de 2001.

4. El derecho a la renta básica, que asegura a toda persona, con independencia de su edad, sexo, orientación sexual, estado civil o condición laboral, el derecho a vivir en condiciones materiales de dignidad. A tal fin, se reconoce el derecho a un ingreso periódico sufragado con cargo a los presupuestos del Estado, como derecho de ciudadanía, a cada miembro residente de la sociedad, independientemente de sus otras fuentes de renta, y sin perjuicio de la exigencia del cumplimiento de sus obligaciones fiscales en dicho Estado, que sea adecuado para permitirle cubrir sus necesidades básicas.

5. El derecho al trabajo, en cualquiera de sus formas, remuneradas o no, que ampara el derecho a ejercer una actividad digna y garante de la calidad de vida. Toda persona tiene derecho a los frutos de su actividad y a la propiedad intelectual, bajo condición de respeto a los intereses generales de la comunidad.

6. El derecho a la salud, a la asistencia sanitaria y a los fármacos, que asegura el acceso a las mejores tecnologías de salud, así como a disfrutar de un sistema sanitario de prevención, vigilancia y asistencia personalizada y a disponer de los medicamentos esenciales. Toda persona y todo pueblo en que se integra tienen derecho a que los desarrollos científicos y tecnológicos en el ámbito de la salud, y en particular por lo que a la ingeniería genética se refieren, respeten los principios fundamentales de la dignidad de la persona y de los derechos humanos.

7. El derecho a la educación, al saber y al conocimiento y a la formación continuada e inclusiva y a la erradicación del analfabetismo, que aspira a que todo ser humano tenga acceso a una educación y una formación profesionales de calidad y continuada, que se adapte a sus necesidades personales y a las demandas de la sociedad, y que sea inclusiva de todos los miembros de la sociedad, sin ninguna discriminación. Todos los seres humanos tienen derecho a la erradicación del analfabetismo.

8. El derecho a una muerte digna, que asegura a toda persona el derecho a que se respete su voluntad de no prolongar artificialmente su vida, expresada en un testamento vital o documento similar formalizado con las debidas garantías.

Artículo 2. Derecho a la paz. Todo ser humano y los pueblos en que se integran tienen derecho a que la vida humana quede garantizada por un sistema social en el que los valores de paz y solidaridad sean esenciales y en el que los conflictos se resuelvan mediante el diálogo y otras formas de acción social pacíficas.

Este derecho humano fundamental comprende el derecho de toda persona a la objeción de conciencia frente a las obligaciones militares. Toda persona integrada en un ejército tiene derecho a rechazar el servicio militar en operaciones armadas, internas o internacionales, en violación de los principios y normas del derecho internacional humanitario, o que constituyan una violación grave, masiva y sistemática de los derechos humanos.

Artículo 3. Derecho a habitar el planeta y al medio ambiente. Todo ser humano y los pueblos en que se integran tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano, equilibrado y seguro, a disfrutar de la biodiversidad presente en el mundo y a defender el sustento y continuidad de su entorno para las futuras generaciones.

Artículo 4. Derecho a la igualdad de derechos plena y efectiva. Todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho a la igualdad de derechos plena y efectiva.

Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos:

1. El derecho a la igualdad de oportunidades, que reconoce los derechos contenidos en esta Carta sin ningún tipo de discriminación por razón de raza, etnia, color, género u orientación sexual, características genéticas, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, pertenencia a una minoría, fortuna, nacimiento, discapacidad, edad, o cualquier otra condición.

Para la realización de la igualdad, se tomará en consideración la existencia y superación de las desigualdades de hecho que la menoscaban, así como la importancia de identificar y satisfacer necesidades particulares de grupos humanos y pueblos, derivadas de su condición o situación, siempre que ello no redunde en discriminaciones contra otros grupos humanos.

2. El derecho a la protección de los colectivos en situación de riesgo o de exclusión, que reconoce a toda persona perteneciente a un colectivo en riesgo o a un pueblo en situación de exclusión el derecho a una especial protección por parte de las autoridades públicas. En particular:

- a) Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la protección y cuidados necesarios para su bienestar y pleno desarrollo.
- b) Las personas mayores tienen el derecho a una vida digna y autónoma, así como los derechos a la protección de su salud y a participar en la vida social y cultural.
- c) Los inmigrantes, cualquiera que sea su estatuto legal en el Estado de inmigración, tienen derecho al reconocimiento y disfrute de los derechos proclamados en esta Carta, así como a la tutela efectiva por parte del Estado de inmigración de los derechos y libertades fundamentales establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- d) Las personas con discapacidad, independientemente de la tipología de su discapacidad y del grado de afectación tienen derecho a participar y formar parte activa de la sociedad, a contribuir a su articulación y desarrollo, a ejercer su ciudadanía con derechos y deberes y a desarrollar sus capacidades.

b) El Derecho a la democracia plural

Artículo 5. Derecho a la democracia plural. Todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho al respeto de la identidad individual y colectiva, así como el derecho a la diversidad cultural.

Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos:

1. El derecho a la pluriculturalidad, que garantiza el derecho a vivir en un entorno de riqueza cultural, de conocimiento recíproco y respeto mutuo entre personas y grupos de distintos orígenes, lenguas, religiones y culturas. Todas las lenguas, religiones y culturas deben ser igualmente protegidas.

2. El derecho individual a la libertad cultural, que supone el derecho de toda persona a conocer, vivir, preservar y desarrollar su propia identidad cultural, incluyendo su identidad lingüística.

3. El derecho al reconocimiento y protección de la identidad cultural común, que reconoce a todo grupo humano y todo pueblo dotado del sentimiento de estar unido por una solidaridad histórica, cultural, religiosa, lingüística u otra, el derecho a ver protegida su identidad común y a obtener el estatuto colectivo de su elección en el seno de la comunidad política más amplia, sin que la defensa de la propia identidad justifique en ningún caso violaciones a derechos fundamentales de las personas.

4. El derecho al honor y la propia imagen de los grupos humanos, que reconoce a todo grupo humano y todo pueblo, unido por una solidaridad histórica, cultural, religiosa, lingüística u otra, la igualdad en dignidad y honor y el derecho al respeto de su honor e imagen por parte de los medios de comunicación y las autoridades públicas.

5. El derecho de los pueblos indígenas y las personas que los integran a medidas especiales de reconocimiento de sus características distintivas para que se beneficien plenamente de sus recursos culturales, intelectuales y naturales.

6. El derecho a la libertad de conciencia y religión, que se garantiza a toda persona y a los pueblos en que se integran, así como el derecho a cambiar de religión y a no tener religión. Toda persona tiene derecho a practicar su religión sin trabas, pero debe ser protegida de todo proselitismo en el ámbito público.

7. El derecho a la información, que tutela el derecho de toda persona y de los pueblos en que se integran a recibir información veraz y contrastada por parte de los medios de comunicación y de las autoridades públicas.

8. El derecho a la comunicación, que reconoce el derecho de toda persona y de los pueblos en que se integran a comunicarse con sus semejantes por cualquier medio de su elección. A tal efecto, toda persona tiene derecho al acceso y al uso de las tecnologías de información y comunicación, en particular Internet.

9. El derecho a la protección de los datos personales, que asegura a toda persona el derecho a la protección y confidencialidad de los datos de carácter personal que la conciernan, así como a acceder a esos datos y a su rectificación.

c) El Derecho a la democracia paritaria

Artículo 6. Derecho a la democracia paritaria. Mujeres y hombres tienen derecho a la democracia paritaria.

Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos:

1. El derecho a la igualdad, que significa que las mujeres en todas las sociedades y de todo pueblo sin excepción tienen derecho a la igualdad de status jurídico, político, económico, social, laboral y cultural en relación con los hombres. El principio de igualdad favorece la adopción de medidas preferentes de protección a favor de las mujeres en los planos local, nacional e internacional.

2. El derecho a la autodeterminación personal y la diversidad sexual, que reconoce a toda persona el derecho a ejercer su libertad y orientación sexual.

3. El derecho a la elección de los vínculos personales, que se extiende al reconocimiento del derecho individual a la asociación sentimental con la persona elegida, incluyendo el derecho a contraer matrimonio, sin que exista obstáculo alguno al libre y pleno consentimiento para dicho acto. Todo tipo de vínculo personal libremente consentido merece igual protección.

4. El derecho a la salud reproductiva, que reconoce los derechos sexuales y reproductivos de toda persona y el derecho de hombres y mujeres a la tutela de la maternidad, incluida la que tiene lugar fuera del matrimonio. Toda mujer tiene derecho a acceder a servicios de salud reproductiva, ginecológica y obstetricia de calidad.

5. El derecho a la tutela de todas las manifestaciones de comunidad familiar, que reconoce el derecho de todo ser humano a la protección y tutela por las autoridades públicas de la familia, cualquiera que sea la forma que adopte, y con independencia de la igual responsabilidad de cada uno de los progenitores en relación con la educación y manutención de los hijos menores de edad.

6. El derecho a la representación paritaria, que conlleva la proporción equivalente entre mujeres y hombres, de todas las edades, en los órganos de participación y gestión políticos.

d) El Derecho a la democracia participativa

Artículo 7. Derecho a la democracia participativa. Todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho a participar activamente en los asuntos públicos y a disfrutar de una administración democrática en todos los niveles de gobierno.

Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos:

1. El derecho a la ciudad, que asegura que todo ser humano y los pueblos en que se integran encuentren en la ciudad las condiciones para su plena realización política, económica, social, cultural y ecológica.

2. El derecho a la movilidad universal, que reconoce el derecho de toda persona a migrar y establecer su residencia en el lugar de su elección.

3. El derecho universal al sufragio activo y pasivo, que ampara el derecho de toda persona mayor de edad, con independencia de su nacionalidad, al sufragio activo y pasivo en todos los procesos electorales y consultas populares que se celebren en su lugar de residencia habitual.

4. El derecho a ser consultado, que garantiza que el derecho de todos los seres humanos a ser consultados colectivamente en las decisiones que les afecten.

5. El derecho a la participación, que implica el derecho de toda persona y de los pueblos en que se integran a participar, mediante cauces ágiles y eficaces, en la adopción y control de decisiones públicas en las materias que les conciernan, así como a impugnar ante los tribunales aquellas decisiones respecto de las que aleguen un derecho o un interés directo o indirecto como fundamento de su legitimación.

6. El derecho a la vivienda y a la residencia, que garantiza a todo ser humano el derecho a mantener su residencia en el lugar donde tiene sus relaciones sociales, en sus entornos significantes, o a tener otro de su libre elección.

7. El derecho al espacio público y a la monumentalidad, que supone el derecho a un entorno urbano articulado por un sistema de espacios públicos y dotados de elementos de monumentalidad que les den visibilidad e identidad.

8. El derecho a la belleza, de manera que el espacio urbano incorpore una dimensión estética y un urbanismo armonioso y sostenible como prueba de la calidad urbana.

9. El derecho a la identidad colectiva en la ciudad, que significa el derecho a una organización interna del espacio urbano que facilite la cohesión sociocultural de las comunidades.

10. El derecho a la movilidad y a la accesibilidad, pues toda persona tiene derecho a un tráfico ordenado y respetuoso con el medio ambiente y a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana. Toda persona discapacitada tiene derecho a que se facilite su movilidad y a la supresión de todas las barreras arquitectónicas.

11. El derecho a la conversión de la ciudad marginal en ciudad de ciudadanía, que implica el derecho de toda persona a habitar en zonas urbanas de calidad, con carácter de centralidad.

12. El derecho al gobierno metropolitano o plurimunicipal, que garantiza el derecho de toda persona, por razones de participación y de eficacia de la gestión pública, a un gobierno local de proximidad que, en las regiones más urbanizadas, puede tener una dimensión plurimunicipal o metropolitana.

e) El Derecho a la democracia solidaria

Artículo 8. Derecho a la democracia solidaria. Todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho al desarrollo y a la salvaguarda de los derechos de las generaciones futuras.

Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos:

1. El derecho a la ciencia, la tecnología y el saber científico, que garantiza el acceso a los conocimientos científicos, tecnológicos y humanísticos y a beneficiarse de los resultados de dichos conocimientos.

2. El derecho a participar en el disfrute del bien común universal, que garantiza el derecho a disfrutar del patrimonio cultural de la humanidad, la Antártica, el espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes, los fondos marinos y oceánicos situados fuera de los límites de las jurisdicciones de los Estados, los recursos biológicos de alta mar, el clima global, las obras del espíritu de interés universal que forman parte del dominio público, todas las culturas del mundo y el genoma humano.

El régimen del bien común universal está basado en la comunidad y la solidaridad de todos los seres humanos, pueblos y Estados y conlleva la aplicación de los principios de no apropiación, utilización con fines exclusivamente pacíficos, uso racional y equilibrado que vele por la conservación y mejora de los bienes,

resolución pacífica de los conflictos, libertad de acceso sin discriminación alguna y supervisión internacional para velar por la plena implantación y respeto de los anteriores principios rectores.

3. El derecho al desarrollo, que establece que todo ser humano, como sujeto central del desarrollo, tiene el derecho individual y colectivo a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

El derecho al desarrollo, como derecho humano emergente formulado internacionalmente, tiene como ámbito específico de aplicación los países subdesarrollados, y se ejerce de forma colectiva. Este derecho incluye la plena disposición, exploración, explotación y comercialización por parte de esos países de sus recursos naturales, y el derecho de toda persona perteneciente a su población a participar en la adopción y el control de las decisiones relativas a la gestión de dichos recursos.

f) El Derecho a la democracia garantista

Artículo 9. Derecho a la democracia garantista. Todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho al Derecho a la democracia y a la justicia internacional.

Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos:

1. El derecho a la justicia internacional y a la protección colectiva de la comunidad internacional, que garantiza a toda persona y a los pueblos en que se integran el derecho a que la comunidad internacional, a través de los órganos apropiados de la Organización de las Naciones Unidas, adopte todas las medidas necesarias para prevenir y detener las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos, allí donde se produzcan.

2. El derecho a la democracia y a la cultura democrática, que implica el derecho a vivir en una sociedad libre y democrática, en la que se respete el estado de derecho y los derechos humanos, y a ser administrado por una administración pública eficaz, transparente y que rinda cuentas de su gestión.

3. El derecho a la verdad y a la justicia, que conlleva el derecho de toda persona a que las autoridades públicas abran una investigación e identifiquen y sancionen a los culpables en supuestos de violaciones graves de derechos humanos, de forma que se permita a las víctimas y a sus familiares la búsqueda y aclaración de la verdad sobre los hechos ocurridos y a recibir la reparación correspondiente.

Los Estados se abstendrán de adoptar disposiciones de amnistía, prescripción y eximentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves de los derechos humanos. En particular, ninguna persona gozará de inmunidad alguna que la exima de ser procesada por el crimen de genocidio, por crímenes de guerra o por crímenes contra la humanidad.

4. El derecho a la resistencia, que implica que todo pueblo en lucha contra una opresión extranjera directa o indirecta, de orden militar, político, económico

o cultural, tiene derecho a resistir dicha opresión por todos los medios legítimos a su alcance; y a buscar y recibir en esta lucha un apoyo internacional conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.

5. El derecho y el deber de respetar los derechos humanos, que garantiza a toda persona la protección efectiva de los derechos humanos en los planos nacional e internacional. Los Estados y demás actores, en particular las instituciones financieras internacionales y las empresas transnacionales, tienen el deber de respetar los derechos humanos. Estas obligaciones jurídicas trascienden las fronteras nacionales.

6. El derecho a un sistema internacional justo, que reconoce a toda persona y a los pueblos en que se integran el derecho a un sistema internacional en el que los derechos y libertades enunciados en esta Declaración y en los demás instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos se hagan plenamente efectivos, incluyendo el derecho a la reparación por la violación de los derechos humanos de los que haya sido víctima. Para la plena protección de sus derechos humanos, toda persona podrá acudir a instancias internacionales en los casos en que la protección nacional pudiera haber sido insuficiente.

7. El derecho a la democracia global, que supone el derecho de todo ser humano y de los pueblos en que se integran a un sistema internacional democrático, basado en el respeto a los principios y normas de Derecho Internacional y regido por una Organización de las Naciones Unidas que haga efectivos los derechos y libertades enunciados en esta Declaración y demás instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

En los nueve artículos propuestos que conforman los derechos humanos emergentes, destacan a los efectos del subepígrafe desarrollado varios aspectos:

En primer lugar, que la propuesta recoge en su contenido alguno de los actualmente reconocidos como derechos humanos en las declaraciones y convenciones internacionales suscritas por los países que conforman la Comunidad Internacional.

A título de ejemplo basta señalar que el artículo 7 que ocupará el análisis posteriormente, reconoce el derecho al libre tránsito y acceso efectivo a las personas que tienen discapacidades (2. y 10. movilidad universal), el derecho a la participación política a través del sufragio (3. sufragio universal activo y pasivo), el derecho a la participación política a través de las consultas públicas (4. consultas colectivas), derecho a la participación política en la toma de decisiones (5. procedimientos ágiles y eficaces), derecho a la tutela judicial efectiva (5. impugnación de decisiones públicas ante los tribunales).

Hay que señalar que en principio ello no constituye novedad alguna, porque la propuesta reconoce que se inspira en los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los demás instrumentos internacionales y regionales, buscando complementarlos, reforzarlos e integrarlos.

En segundo lugar, el reconocimiento de la democracia como un derecho humano tiene su antecedente en la Carta Democrática Interamericana, que no solo la reconoce como un derecho de los pueblos de América, sino que señala que ésta es representativa, pero que se perfecciona con la promoción de la participación.

Ello permite apreciar que no existe incompatibilidad alguna entre la democracia representativa y la democracia participativa, por el contrario en todos los países auténticamente democráticos, ésta se materializa a través de la elección de los representantes de la comunidad, sin menoscabo de la creciente creación de mayores mecanismos de interacción entre los gobernantes y los ciudadanos, que les permita a éstos una efectiva participación en la toma de decisiones que los afectan, así como en la gestión de los asuntos públicos.

En tercer lugar, se puede apreciar que en la propuesta de reconocimiento de nuevos derechos humanos por los Estados, se incorporan algunas novedades como el derecho a la ciudad, donde las personas encuentren las condiciones para la plena realización política, económica, social, cultural y ecológica. Esta idea vista así, no parece ser otra cosa, que la creación de las condiciones para que los seres humanos, individual y colectivamente logren alcanzar el libre desarrollo de la personalidad y por ende que la persona humana se pueda realizar en toda su dimensión y en cuanto tal, al existir un auténtico respeto a su dignidad.

En cuarto lugar, cabe expresar que en tales términos el derecho a la ciudad, no pasaría de ser una forma distinta de reconocimiento a dos derechos humanos actualmente reconocidos (libre desarrollo de la personalidad y dignidad humana), sin embargo, desde una dimensión integral y más próxima al Derecho Administrativo y si se prefiere al Derecho Administrativo local, este derecho se ejercería a través de la consolidación de actividades concretas como:

a) El derecho a tener una vivienda digna, con servicios esenciales, donde cada persona pueda fijar una residencia cercana a aquellas otras personas con quien mantiene relaciones sociales.

b) El derecho a disfrutar de los espacios públicos y a la monumentalidad, que le den visibilidad e identidad a las ciudades.

c) El derecho a la belleza urbana, donde las personas puedan disfrutar de un urbanismo armonioso y sostenible que garantice una auténtica calidad de vida a los habitantes de las ciudades.

d) El derecho a la identidad colectiva de las ciudades, que permita organizar el espacio público urbano de tal manera que se logre alcanzar una verdadera cohesión social y cultural de los distintos colectivos que conforman la comunidad.

e) El derecho a la conversión de la ciudad marginal en ciudad de ciudadanía, lo que debe traducirse en la regeneración urbana, es decir, la creación de posibilidades para que todas las personas puedan fijar sus residencias en zonas urbanas de calidad y vivir como auténticos ciudadanos, una vida realmente digna.

f) El derecho a contar con un gobierno metropolitano o plurimunicipal, siempre en el entendido que éstos constituyen los gobiernos más próximos a las personas, lo que permite que realicen una gestión pública eficaz, al servicio de los ciudadanos.

IV. La Carta Mundial del Derecho a la Ciudad

Como complemento del proyecto de Carta de Derechos Humanos Emergentes y en particular del Derecho a la Ciudad como integrante del derecho

más amplio a la democracia participativa, se ha propuesto la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad¹³.

Esta Carta contiene 21 artículos que se refieren a los siguientes aspectos: Las definiciones (artículo 1), principios y fundamentos estratégicos del derecho a la ciudad (artículo 2), planeamiento y gestión de la ciudad (artículo 3), producción social del hábitat (artículo 4), desarrollo urbano equitativo y sustentable (artículo 5), derecho a la información pública (artículo 6), libertad e integridad (artículo 7), participación política (artículo 8), derecho de asociación, reunión, manifestación y uso democrático del espacio público urbano (artículo 9) derecho a la justicia (artículo 10), derecho a la seguridad pública y a la convivencia pacífica, solidaria y multicultural (artículo 11), derecho al agua, al acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos (artículo 12), derecho al transporte y movilidad públicos (artículo 13), derecho a la vivienda (artículo 14), derecho al trabajo (artículo 15), derecho al medio ambiente (artículo 16), obligaciones y responsabilidades del estado en la promoción, protección e implementación del derecho a la ciudad (artículo 17), medidas de implementación y supervisión del derecho a la ciudad (artículo 18), lesión al derecho a la ciudad (artículo 19), exigibilidad del derecho a la ciudad (artículo 20), compromisos con la carta del derecho a la ciudad (artículo 21). De ellos se hará alusión a las premisas fundamentales contenidas en dichos artículos.

a) La definición de Ciudad

A los efectos de la Carta se considera como Ciudad a toda villa, conglomerado, aldea, capital, localidad, suburbio, ayuntamiento o pueblo que conforma un espacio colectivo culturalmente rico y diversificado, que pertenece a todos sus habitantes y que es organizado institucionalmente como unidad local de gobierno de carácter Municipal o Metropolitano, que incluye las porciones urbana, rural o semirural de su territorio¹⁴.

b) El concepto de ciudadanos

La Carta considera como ciudadanos a todas las personas que habiten en forma permanente o transitoria en las ciudades, que sin discriminaciones de género, edad, raza u orientación política y religiosa, preservando la memoria y la identidad histórica y cultural, tienen derecho a la ciudad, el cual podrán ejercer conforme a los principios y normas que ella establezca.

¹³ Foro Social Mundial de 2005.

¹⁴ Fortunato GONZÁLEZ CRUZ considera que la ciudad constituye un espacio que tiene vocación de permanencia y progreso, en el cual tanto los poderes públicos como las personas realizan actividades destinadas a satisfacer sus necesidades básicas. Este es un espacio de libertad individual y cohesión social, pero no es exclusivamente un espacio o lugar físico, sino que para Armando RODRÍGUEZ GARCÍA consiste en un sistema de vida y funcionamiento de la sociedad contemporánea, constituyéndose por un lado, en el lugar adecuado para generar necesidades políticas y por el otro, para la configuración y aplicación de las soluciones, que son consustanciales al comportamiento humano. Véase las obras citadas de estos autores en la nota 72, en las páginas 59 y 70 respectivamente.

c) El derecho a la ciudad

El Derecho a la Ciudad es un derecho colectivo de los habitantes al uso equitativo de las ciudades, dentro de los principios de sustentabilidad, democracia y justicia social, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar una calidad de vida digna y decorosa.

Este derecho es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente e incluye, por lo tanto, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, recogidos en los tratados internacionales de derechos humanos.

También se incluye el derecho a la libertad de reunión y organización, el respeto a las minorías, la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural; el respeto a los inmigrantes y la garantía de la preservación de la herencia histórica y cultural¹⁵.

d) La lesión al derecho a la ciudad

Se considera que constituye lesión al Derecho a la Ciudad las acciones y omisiones, medidas legislativas, administrativas, judiciales, así como las prácticas sociales que resulten en el impedimento, menoscabo, dificultad e imposibilidad de:

1. La realización de los derechos reconocidos en la Carta.
2. La participación política colectiva de los habitantes en la gestión de la ciudad.
3. El cumplimiento de las decisiones y prioridades definidas en los procesos participativos que integran la gestión de la ciudad;
4. La manutención de las identidades culturales, formas de convivencia pacífica, producción social del hábitat, así como las formas de manifestación y acción de los grupos ciudadanos, en especial los vulnerables y desfavorecidos.

e) La exigibilidad del derecho a la ciudad

Las acciones y omisiones pueden expresarse en el campo administrativo, mediante la elaboración y ejecución de proyectos, programas y planes; en la esfera legislativa, a través de la aprobación de leyes, control de los recursos públicos y acciones del gobierno; en la esfera judicial, en los juicios y decisiones sobre conflictos colectivos y difusos referentes a temas de interés urbano.

¹⁵ Fortunato GONZÁLEZ CRUZ considera que la ciudad entendida como derecho, debe tener un significado para despertar emociones, nostalgias y admiración; generar compromiso o patriotismo cívico, cultura o educación ciudadana. La ciudad no puede ser anónima, insípida, intrascendente, sin atributos y sin belleza. La ciudad entendida como hábitat estatutario debe ser bella, emotiva, con símbolos que la identifiquen, diseño que la distinga, monumentalidad que la enaltezca, áreas verdes que las refresquen, atributos que sorprendan, espacios públicos donde transcurra la ciudadanía. *El Derecho a la Ciudad. II Jornadas de Derecho Administrativo. Homenaje a Don Enrique Orduña Rebollo*. Universidad Católica del Táchira. San Cristóbal. 2005. p. 61.

Todas las personas tienen derecho a recursos administrativos y judiciales eficaces y completos, relacionados con el ejercicio de los derechos y deberes enunciados en la Carta.

Condideraciones Finales

En las líneas anteriores se ha hecho referencia a las propuestas relacionadas con el Derecho Administrativo y la ciudad en la sociedad actual, ante la pretendida configuración de ésta como un derecho humano: Derecho a la Ciudad.

Ello lleva a preguntarse, cómo puede el Derecho Administrativo contribuir a la configuración y desarrollo del derecho a la ciudad en el siglo XXI?. El operador jurídico debe estar atento a los cambios y transformaciones que se han producido en el mundo actual, para la creación y adaptación de un ordenamiento jurídico, que contribuya a la construcción de sociedades donde se respeten los derechos y libertades públicas y se garantice que éstos efectivamente puedan ejercerse para lograr la primacía de la persona humana.

En ese contexto, el reto del Derecho Administrativo en el siglo XXI es contribuir a la construcción de ciudades sostenibles, donde la actuación de los Poderes Públicos al servicio de los ciudadanos, se enmarquen en principios de eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y ética, con la finalidad de lograr una mejora progresiva de las instituciones democráticas y de la calidad de vida de los ciudadanos presentes y de las generaciones futuras.

De allí que se considere que la gobernanza entendida como "el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía"¹⁶, sólo es realizable en el contexto de la existencia de un ordenamiento jurídico administrativo que regule el ejercicio de las potestades administrativas dirigidas a permitir la materialización de los objetivos que persigue el arte de gobernar, es decir, el desarrollo sostenible, que es el único capaz de garantizar las condiciones que hagan posible la remoción de los obstáculos que permitan el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a la dignidad humana¹⁷.

Ese gobierno relacional o de interacción entre los Poderes Públicos y los ciudadanos exige un espacio donde existan las condiciones jurídicas, políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales para el diálogo, la discusión, el encuentro y el consenso, es decir, el espacio para la construcción de una auténtica

¹⁶ La definición de gobernanza se toma del *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española. 22ª ed. Madrid. 2001. p. 1141; por su parte Joan PRATS, la define como el gobierno relacional o en redes de interacción pública y privada a nivel local y global, lo que exige más interacción entre el Estado y los ciudadanos y menos imposición. Pero ¿Qué es la gobernanza?. *Revista Internacional para el desarrollo humano*. Edición 17. 1º de febrero de 2005.

¹⁷ Para los juristas constituye un reciente y valioso aporte al tema de la dignidad humana, el libro del profesor Carlos E. DELPIAZZO, *Dignidad Humana y Derecho*. Universidad de Montevideo. Montevideo. 2001, con prólogo del Rector Mariano R. BRITO. Esta obra contiene un excelente análisis sobre los derechos a la vida, a nacer y morir, a vivir en familia, a la elección de los centros de educación, a las responsabilidades en la educación sexual, al papel tutelar del Estado sobre la salud, a los límites al deber de cuidarla, a la protección de los datos personales y a la identidad genética, cuya lectura se recomienda ampliamente.

ciudadanía democrática, entendida ésta como de igualdad, libertad, responsabilidad, tolerancia y pluralismo.

Tal escenario es la ciudad, que pasaría de ser exclusivamente el lugar físico, geográfico en donde las Administraciones Públicas ensayan o experimentan la imposición y desarrollo de las políticas públicas orientadas a lograr la satisfacción de las necesidades vitales de las personas que en ella habitan, trabajan o transitan por distintas motivaciones; para transformarse en un bien tutelado por el ordenamiento jurídico bajo la forma de derecho subjetivo, que produce como contrapartida las obligaciones para las Administraciones Públicas, de generar los espacios para el encuentro, la participación y la búsqueda de soluciones de las necesidades de las sociedades presentes, sin olvidar a las generaciones futuras, lo que permite concebir la ciudad no como un derecho exclusivo de las generaciones actuales, sino que también involucra a aquéllas que están por venir y de allí que resulte más apropiado referirse al Derecho a la ciudad sostenible.

El Derecho a la ciudad sostenible no es otra cosa que la posibilidad de contar con un espacio que permita gozar y disfrutar en el presente y en el futuro, de los derechos y libertades públicas, conforme al principio de progresividad, para alcanzar el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a la dignidad humana, tanto en el plano individual como colectivo, construyendo así una verdadera cohesión social y la efectiva felicidad de los seres humanos.

Si esto se logra realizar a través de los denominados derechos humanos emergentes y en concreto del Derecho a la ciudad sostenible, bienvenidos sean estos nuevos derechos humanos y el debate sobre su pronto reconocimiento por las sociedades en el siglo que se inicia.

LEGISLACIÓN

GACETA MUNICIPAL
República Bolivariana de Venezuela –
Estado Táchira – Municipio San Cristóbal

Año XXVI Mes III San Cristóbal, 20 de marzo de 2007 Extraordinaria N° 025

(Artículo 5°): Las Ordenanzas, Reglamentos, Decretos y Acuerdos, así como las Resoluciones. Avisos y otras publicaciones, tendrán el carácter de públicos y entraran en vigencia por el solo hecho de aparecer en la Gaceta Municipal del Distrito San Cristóbal, salvo expresa indicación en contrato y tanto las Autoridades como los particulares están obligados a su observancia y cumplimiento. Creada por Ordenanza de fecha 4-9-1979.

DEPOSITO LEGAL pp.. 76-414. Años 196° y 147°

Sumario:

Concejo Municipal de San Cristóbal.

1. Ordenanza sobre tenencia, control, Registro y protección de animales. Pág. 01

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
ESTADO TÁCHIRA
MUNICIPIO SAN CRISTOBAL

El Concejo Municipal de San Cristóbal del Estado Táchira
en uso de las atribuciones que le confiere la
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal

SANCIONA
La siguiente,

**ORDENANZA SOBRE TENENCIA, CONTROL, REGISTRO Y
PROTECCIÓN DE ANIMALES**

Capítulo I

De la protección animal

Artículo 1°.

La presente Ordenanza tiene por objeto regular la tenencia, control, registro, protección y permanencia en lugares de uso público, o privado de

las especies animales, fomentar la educación ecológica y amor a la naturaleza así como sancionar el maltrato y los actos de crueldad contra

los mismos, en el ámbito espacial del Municipio San Cristóbal.

Artículo 2°.

Sólo se permitirá la circulación y permanencia de perros, gatos y otros animales domésticos, en parques, plazas, avenidas, calles y otros lugares de uso público, cuando estos estén acompañados de sus dueños, tenedor o persona que se haga responsable. Quedan excepto de esta disposición los perros pertenecientes a la Policía Municipal de San Cristóbal, Policía del Estado, Bomberos y Guardia Nacional.

Parágrafo Primero: La circulación de perros y/o otros animales de carácter agresivo que puedan causar daños a personas o cosas, deberá realizarse con las medidas de seguridad pertinentes y se requerirá la correspondiente máscara de protección con cadena de sujeción.

La tenencia de perros y/o otros animales de carácter agresivo en casas de habitación deberá realizarse cumpliendo con las medidas de seguridad extremas y evitando en todo momento que puedan causar daños a personas, otros animales o bienes.

Parágrafo Segundo: En el caso de que un perro u otro animal agresivo cause lesiones leves o graves a personas, el animal deberá ser retenido por la Policía Municipal o Autoridad competente, se le realizarán los exámenes correspondientes, y en el caso que se determine que es un animal rabioso o que pone en peligro la sociedad en general, se deberá proceder a su sacrificio. Sin indemnización alguna.

Artículo 3°.

El dueño, o quien tenga a su cuidado un animal deberán atenderlo, alimentarlo y cumplir con todas las medidas profilácticas (higiénico-sanitario), que las autoridades Nacionales, Estatales o Municipales determinen, y será responsable por los daños y perjuicios que pueda ocasionar a personas o bienes el animal del que es dueño o tenga bajo su cuidado.

Artículo 4°.

En ningún caso el dueño del animal, o quien lo tenga a su cuidado o bajo su responsabilidad podrá:

1. Tener perros, gatos u otros animales domésticos que puedan presentar agresividad, sin las normas de seguridad correspondientes.
2. Tener animales sin las correspondientes vacunas antirrábicas, y sin las normas de higiene-sanitarias.
3. Abandonar animales en la vía pública, ni vivos ni muertos.
4. Maltratarlos, agredirlos físicamente o someterlos a cualquier otra práctica que les ocasione sufrimiento o daños.
5. Privarlo de aire, luz, sombra, alimentos, movimientos, espacios, suficientes, abrigo, higiene, tratándose de animal cautivo, confinado, doméstico o no.
6. Practicarle mutilaciones, excepto las controladas por médicos veterinarios y sólo en caso de necesidad para la vida del animal.
7. Usar animales cautivos como blanco de tiro, con objetos capaces de causarles daños o muerte, con arma de fuego o con cualquier instrumento.
8. Castrar animales sin haber sido previamente insensibilizados con

anestesia y cuando la persona que lo realiza no sea médico veterinario.

9. Utilizar animales en prácticas de hechicería causándoles dolores, sufrimientos o muerte.

10. Eliminar animales con sustancias que les provoque agonía dolorosa y prolongada, ya sea por sus propiedades farmacológicas o por la administración de dosis insuficientes.

11. Utilizar para cualquier actividad, carga, tracción, monta o espectáculos a un animal ciego, herido, deforme, viejo o enfermo.

12. Hacerlos trabajar en jornadas excesivas sin proporcionales el descanso físico adecuado.

13. Ejercer el comercio ambulante de animales.

14. La venta de animales a los niños niñas y adolescentes, a los entredichos, a los inhabilitados, si no están acompañados de su representante legal, quien se responsabilizará ante el vendedor de la adecuada subsistencia y trato del animal.

15. Obligar a los animales a ingerir excesivas dosis de alimento, así como suministrarles cualquier sustancia para alterar sus funciones digestivas, o características físicas con antelación a la matanza.

Artículo 5°.

Se prohíbe la permanencia o tenencia de perros, gatos u otros animales domésticos, en las áreas de uso común de los edificios, viviendas multifamiliares, hoteles, pensiones, hospitales, colegios, institutos educacionales en general, museos, institutos destinados a la cultura y las artes, en los demás locales y establecimientos donde, habitan u ocasionalmente, se produzcan reuniones o aglomeraciones de personas. Quedan exceptos de esta disposición los perros lazarillos.

Parágrafo Único: Queda prohibido que los perros hagan sus deposiciones en las áreas infantiles y zonas de esparcimiento o recreo de ciudadanos. Las personas que conduzcan perros u otros animales deberán impedir que estos depositen sus deyecciones en las aceras, paseos y en general en cualquier lugar destinado al paso de peatones.

La prohibición prevista en este artículo, rige para los establecimientos comerciales e industriales, de oficina y similares, sólo en las horas laborales de los mismos.

Artículo 6°.

La eutanasia o sacrificio de un animal, consiste en provocar la muerte sin dolor. El sacrificio de un animal no destinado al consumo humano sólo podrá realizarse por un médico veterinario o por la autoridad sanitaria competente, el sacrificio de animales destinados al consumo humano se hará por métodos que no entrañen crueldad, sufrimiento o prolongación de la agonía, deberá efectuarse en locales adecuados y específicamente previstos para tal efecto. Queda prohibido que los niños y adolescentes sacrifiquen animales o presencien el acto de sacrificio. Esta disposición se aplica a cualquier especie animal.

Artículo 7°.

Queda prohibido practicar el sacrificio a hembras preñadas, salvo en los casos de agresividad, rabia o estado de enfermedades infecto-contagiosas o cuando el médico veterinario lo considere necesario.

Artículo 8°.

Se prohíbe la tenencia y transporte de animales salvajes o silvestres por las áreas urbanas del Municipio San Cristóbal.

Queda terminantemente prohibida la captura de animales silvestres, la tenencia, el comercio interno o de exportación, así como el sustraerlos de su hábitat natural con fines de cautiverio. Es obligación denunciar al tenedor del mismo, por ante la autoridad competente, quienes darán

cuenta del hecho a los entes oficiales y a las asociaciones de protección animal, a fin de que practiquen los estudios pertinentes a demostrar el estado de animal y de ser posible gestionar para su bienestar, su devolución a su hábitat natural.

Capítulo II

Obligaciones de los Dueños o tenedor de animales domésticos o domesticados

Artículo 9°.

La tenencia de animales domésticos de viviendas urbanas y otros inmuebles queda condicionada a la circunstancias higiénicas óptimas de su alojamiento, o a la ausencia de riesgos sanitarios y a la inasistencia de peligros o molestias para los vecinos o para otras personas.

Dicha tenencia podrá ser limitada por la autoridad municipal en virtud de informes higiénico-sanitarios razonados, sin perjuicio de las acciones judiciales que los interesados crean oportuno ejercitar ante los tribunales ordinarios con arreglo a las normas de la ley de arrendamiento urbano, la ley de propiedad horizontal y las disposiciones complementarias en defensa de sus derechos e intereses.

Artículo 10°.

El dueño de un animal doméstico o el que lo tenga a su cuidado está en la obligación de retirar y recoger de las calles, avenidas, parques u otros lugares públicos las deposiciones o materias similares que en ellos depositen los animales.

Artículo 11°.

Todo animal doméstico que fuere encontrado en lugar público sin estar

acompañado de su dueño o de una persona que vele por su cuidado podrá ser recogido por cualquier persona quien deberá entregarlo por ante la policía del Municipio San Cristóbal, quien se encargará de enviarlo a la Fundación de Protección Animal del Municipio San Cristóbal o a Asociaciones Protectoras de Animales destinados a los fines u objetivos. Estas realizarán los trámites a que haya lugar para la localización del dueño tenedor o responsable del animal y previa demostración de la identificación del mismo y cumplimiento de los trámites necesarios, podrá proceder a solicitar la entrega del animal.

Parágrafo Único: Los animales no reclamados por sus dueños en un lapso no menor de diez (10) días contados a partir de su captura, y los animales capturados sin su plena identificación, cumplidos como hayan sido los trámites legales atinentes a la localización del propietario, tenedor o responsable del animal, pasarán a ser propiedad de la fundación de Protección Animal del Municipio San Cristóbal y de las asociaciones protectoras de animales, destinadas a los mismos fines, cuyo órgano podrá adoptar las medidas a que haya lugar y en la forma en que

lo crea más conveniente en defensa y protección del animal.

Artículo 12°.

Todo animal doméstico procedente de otras jurisdicciones que deban permanecer temporalmente en el Municipio San Cristóbal, deberán estar acompañado de su propietario, tenedor o responsable de su cuidado, quedando obligado a portar el correspondiente Certificado Nacional de Vacunación Antirrábica vigente.

Artículo 13°.

En jurisdicción del Municipio San Cristóbal el dueño, tenedor o representante de los perros, gatos u otros animales domésticos, deberán obtener dentro de los cuatro (4) primeros meses de vida del animal, el correspondiente Certificado de Vacunación Antirrábica y/o cualquier otra enfermedad que signifique riesgo para la salud tanto del animal como para la salud pública.

Artículo 14°.

Los propietarios y poseedores de animales de compañía estarán obliga-

dos a la limpieza diaria de los espacios abiertos o cerrados utilizados por los animales y su periódica desinfección. Así mismo deberán proporcionarles el agua de bebida y alimentación adecuada y suficiente, así como el cuidado higiénico-sanitario necesarios para sus mantenimientos en perfecto estado de salud.

Artículo 15°.

Al transportar perros, gatos u otros animales domésticos dentro de la jurisdicción de este Municipio, éstos deberán portar la correspondiente chapa metálica y su Certificado de Vacunación Antirrábica.

Artículo 16°.

El propietario, tenedor o responsable de un animal, deberá reparar el daño que este cause, aunque se hubiere perdido o extraviado, a no ser que pruebe que el accidente ocurrió por falta de la víctima o por el hecho de un tercero, tal y como lo establece el Código Civil Venezolano (artículo 1.192 Sección V).

Capítulo III

Del uso de animales de experimentación

Artículo 17°.

Los experimentos que se llevan a cabo en los Institutos de Educación Superior, Educación Básica, Diversificada o Centros de Investigación deberán estar bajo la dirección del personal facultativo correspondiente.

Parágrafo Único: Los animales que sean objetos de experimentación cuya vida no sea recuperada en condicio-

nes dignas de salud deberán ser sacrificadas en forma rápida e indolora.

Artículo 18°.

Queda prohibida la vivisección y disección de animales por personas que no hayan sido debidamente autorizados para ello por los organismos e institutos competentes, de acuerdo a la ley.

Artículo 19°.

Queda prohibido abandonar a un animal a su propia suerte, después de

haber sido utilizado en experimentación.

Capítulo IV

De los zoológicos, circos, ferias, acuarios y de la fauna silvestre

Artículo 20°.

Todas las disposiciones de esta Ordenanza referidas a la protección de animales, se aplicarán a los animales cautivos en zoológicos, circos, ferias, acuarios y de la fauna silvestre, independientemente del tipo de animal o fauna que se encuentre en él y sea o no autóctono de Venezuela.

Artículo 21°.

Las personas que en los zoológicos, circos, ferias y acuarios ofrezcan a los animales cualquier clase de alimento u objetos, cuya ingestión puedan causar daños o enfermedad a éstos, serán sancionados de acuerdo al contenido de esta Ordenanza, teniendo además, en caso de muerte del animal que pagar su valor como bien patrimonial del Municipio si se trata de zoológico o acuario municipal y en caso contrario le pagará el valor del animal al propietario o dueño del mismo.

Artículo 22°.

Los representantes de los zoológicos, circos, ferias y acuarios públicos o privados, deberán mantener a los animales en locales suficientemente amplios que les permitan libertad de movimientos.

Durante su traslado no podrán ser inmovilizados en posición antinatural que les ocasionen sufrimiento o lesiones. Durante el traslado se observa-

rán las normas a que este respecto consagra esta Ordenanza, so pena de suspensión de la licencia por el lapso de un (1) año.

Artículo 23°.

La Fundación de Protección Animal del Municipio San Cristóbal será la encargada de supervisar el trato que se da a los animales que habiten en los zoológicos, ferias y acuarios, si los animales se encontraren en mal estado o víctimas de maltrato o crueldad serán auxiliados por las Sociedades Protectoras de Animales y serán sometidas a los exámenes médico veterinario necesarios. De comprobarse el maltrato o mal estado podrán ser confiscados y trasladados a un lugar donde sean tratados adecuadamente. De ser el caso, se les aplicará la eutanasia. Los gastos en que se incurran serán cubiertos por los propietarios de los parques, circos, ferias, acuarios y jardines, zoológicos públicos o privados.

Artículo 24°.

Se prohíbe la tenencia de animales salvajes en áreas urbanas fuera de los parques zoológicos, a tal efecto la Fundación de Protección Animal del Municipio y otras organizaciones de protección animal, podrán solicitar que los animales a la fauna silvestre y que no se encuentren en buenas condiciones higiénicas-sanitarias adecuadas a su especie sean reivindicados.

Capítulo V

Del transporte de animales

Artículo 25°.

El transporte y movilización de perros, gatos u otros animales domésticos en jurisdicción del Municipio San Cristóbal sólo podrá hacerse en vehículos particulares o en transporte para carga. Queda prohibido la movilización de los animales en las unidades de transporte público y en aquellas dedicadas a transportar alimentos o medicinas.

Parágrafo Único: El ingreso de animales al Municipio que formen parte de algún espectáculo, o exposición que tenga intervención de especie animal, deberá presentar antes las Autoridades destacadas en Alcabalas los respectivos certificados Sanitarios (Vacunas).

Artículo 26°.

El traslado obliga a emplear procedimientos que no entrañen crueldad o maltrato. Queda estrictamente prohibido animales arrastrándolos o suspendiéndolos de sus miembros en costales o en las maletas de los automóviles y tratándose de aves con las alas cruzadas o colgando de las patas atadas.

Artículo 27°.

Para el transporte de aves o animales domésticos pequeños, las cajas deberán tener ventilación y amplitud apropiada y su construcción será sufi-

cientemente sólida como para resistir sin desplomarse el peso de otros objetos que se le coloquen encima.

Artículo 28°: Se prohíbe el transporte de animales hembras en avanzado estado de preñez, salvo en caso de emergencia en los cuales sea necesario su traslado.

Artículo 29°.

Los animales a transportar deberán gozar de buenas condiciones físicas. Cuando se trata de animales de distintas especies en el mismo medio de transporte, los animales deberán separarse físicamente por especie. Los animales adultos deberán estar separados físicamente de los jóvenes; las hembras con sus crías o las que amamantan, separadas de las otras hembras. Los animales no deben ser transportados conjuntamente con otro tipo de mercancía.

Artículo 30°.

Antes de la carga, los animales deberán ser inspeccionados por un médico veterinario colegiado, que asegure su aptitud para el viaje. La carga de animales se deberá ejecutar bajo las condiciones de esta Ordenanza. El veterinario expedirá un certificado en el que se consignen la identificación de los animales, su aptitud para el viaje y las características del medio de transporte a utilizar.

Capítulo VI

De las fundaciones o asociaciones de protección animal

Artículo 31°.

Las personas jurídicas dedicadas a la protección de animales, deberán funcionar bajo la figura legal de Fundación o Asociaciones Civiles sin fines de lucro, las cuales deberán cumplir con los requisitos establecidos en la Ley y estar debidamente protocolizados por la Oficina Subalterna de Registro Público.

Artículo 32°.

Las Fundaciones o Asociaciones de Protección Animal podrán intervenir en defensa de la integridad y bienestar de los animales, sea cual fuere el lugar donde dichos animales se encuentren.

Parágrafo Único: Las Fundaciones o Asociaciones de Protección Animal, deberán consignar ante la oficina que a tales fines determine el Alcalde, el Acta Constitutiva y Reglamento de la Asociación.

Artículo 33°.

Las Fundaciones o Asociaciones de Protección Animal sin fines de lucro, además podrán presentar Proyectos relativos a Reglamentos e instrucciones necesarias para la mejor aplicación de la protección de los animales y fomentarán la concientización

ciudadana mediante charlas, folletos, etc. Para ello contarán con la colaboración de las Juntas Parroquiales, Prefectura, Policía Municipal, Asociaciones de Vecinos y Escuelas.

Artículo 34°.

Las Fundaciones o Asociaciones de Protección Animal pondrán a disposición de la Alcaldía, los veterinarios que sean necesarios para la supervisión de las normas de transporte y cría de los animales. Asimismo, podrán efectuar las inspecciones que sean necesarias en zoológicos, circos, ferias, clínicas, retenes, laboratorios, hospitales, tiendas, criaderos, mataderos y viviendas, que sean solicitados por la Alcaldía con el fin de constatar el cumplimiento de esta Ordenanza.

Artículo 35°.

Las Fundaciones o Asociaciones de Protección Animal, podrán instar al Concejo Municipal o autoridades competentes a que se realicen inspecciones en aquellos casos concretos en que existan indicios de irregularidades. Los agentes de las autoridades competentes prestarán su colaboración y asistencia a las Fundaciones o Asociaciones de Protección o defensa de los Animales.

Capítulo VII

De las tiendas que venden y de las instituciones dedicadas a dar animales en adopción

Artículo 36°.

Los establecimientos comerciales, institucionales o personas naturales

dedicadas a la venta de animales domésticos o de cría, deberán contar con las instalaciones y elementos

necesarios que garanticen su bienestar, respetando las normas para tal efecto. Las condiciones que deben reunir los establecimientos de ventas de animales de compañía son los siguientes:

- Serán responsables de la salud de los animales destinados a la venta o para darlos en adopción, previo cumplimiento de los extremos de ley.
- Queda prohibido mantener animales aglomerados por falta de amplitud en los locales.
- En dichos locales se deben alojar animales que la venta exijan.
- En ningún caso se debe tener a la venta animales enfermos o lesionados sea cual fuera la naturaleza y gravedad de la lesión.

Artículo 37°.

Los establecimientos dedicados a la venta de animales vivos y de compañía, requerirán como condición indispensable para su funcionamiento inscribirse en la fundación de protección animal del Municipio San Cris-

tóbal. Así mismo, estarán obligados a presentar los siguientes requisitos:

- Registro Mercantil.
- Permiso Sanitario.
- Solvencia de Patente de Industria y Comercio.
- Visto bueno del Colegio de Médicos Veterinarios del Estado Táchira.

Artículo 38°.

Los establecimientos comerciales, institucionales o personas naturales dedicadas a la venta de animales domésticos, deberán mantener los locales o lugares destinados a este fin, en óptimas condiciones de salubridad e higiene y sus representantes, de acuerdo a las previsiones contenidas en esta Ordenanza, serán responsables de la salud de los animales destinados a la venta o para darlos en adopción, previo cumplimiento de los extremos de ley.

Artículo 39°.

Se prohíbe el comercio ambulante de animales, sean estos, domésticos, salvajes y silvestres, dentro del ámbito de la jurisdicción del Municipio San Cristóbal.

Capítulo VIII

De las infracciones y sanciones

Artículo 40°.

Las infracciones de la presente Ordenanza serán sancionadas con multas, cuya imposición corresponderá a la Policía Municipal de San Cristóbal, siguiendo el debido proceso administrativo previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Artículo 41°.

La imposición de las sanciones podrá comportar la retención de los animales por parte de la Policía Municipal que los enviará a las Fundaciones protectoras de animales. Dicha retención podrá tener carácter preventivo, hasta la resolución del correspondiente procedimiento contenido en el expediente que se instruya al

efecto, oída la opinión del médico veterinario del animal de que se trate, si lo tuviere o de la institución protectora de animales.

Artículo 42°.

La persona dueña, responsable o tenedora de un animal en el territorio del Municipio San Cristóbal, que incumpla cualquiera de las obligaciones o prohibiciones previstas en la presente Ordenanza será sancionado con una multa de veinte (20) unidades Tributarias (U.T), esta multa será aplicada por la Policía Municipal del Municipio San Cristóbal previo el

proceso administrativo previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y el monto de la multa será enterado al Tesorero Municipal en las correspondientes taquillas de recaudación, y el retardo en el pago de la multa generara el cobro de intereses de mora.

Artículo 43°.

Además de la sanción de multa al infractor conlleva la obligación de asistir a un curso sobre protección y cuidado animal que le será dictado en una de las instituciones de protección animal más cercana a su domicilio.

Capítulo IX

Disposiciones Transitorias

Artículo 44°.

La presente Ordenanza entrará en vigencia a los sesenta (60) días a

partir de su publicación en la Gaceta Municipal, del Municipio San Cristóbal.

Dada, firmada, sellada y refrendada en el Salón donde celebra sus Sesiones el Concejo Municipal de San Cristóbal, a los Dos días del mes de Marzo del año Dos Mil Siete. Años 196° de la Independencia y 148° de la Federación.

(L.S.)

Jorge Jesús Sánchez Duque
Presidente del Concejo Municipal

Refrendado:

(L.S.).

María Alejandrina Ruiz Barrera
Secretaria Municipal

En el Despacho del Ciudadano Alcalde del Municipio San Cristóbal, a los 19 días del mes de Marzo del año Dos Mil Siete. Años 196° de la Independencia y 148° de la Federación.

Cúmplase.

(L.S.).

Gerardo William Méndez Guerrero
Alcalde del Municipio San Cristóbal

JURISPRUDENCIA

Análisis del criterio establecido por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 1.216 del 26 de junio de 2001 (Caso: **Porfirio Ruíz Leandres y otros**), reiterado entre otras oportunidades el 18 de abril de 2007, en la Decisión N° 536 (Caso: **Eddy Alberto Galbán**), a la luz de los principios de publicidad normativa y seguridad jurídica, como valores esenciales del Estado Constitucional de Derecho

Armando Luis Blanco Guzmán*

Introducción

La naturaleza dialéctica del *officio iudicce*, conduce a los operadores jurídicos a debatir sobre las instituciones jurídicas y en especial, respecto a las que se encuentran formalmente dispuestas en los ordenamientos jurídicos positivos, con el objeto de satisfacer requerimientos sociales.

De este modo, la investigación jurídica tiene una finalidad fundamentalmente pragmática, pues el derecho, como fenómeno social que busca regular situaciones jurídicas, logra su objeto a través de la aplicación práctica del conjunto de normas y principios que en virtud de la institucionalización del poder, se imponen a los distintos sujetos de derecho, para desarrollar y ordenar el carácter social del ser humano.

En tal virtud, el análisis del derecho positivo trasciende la mera investigación objetiva, ya que el mismo tiene un para qué, es decir una *ratio*, como es solucionar los problemas jurídicamente relevantes y en consecuencia, dar protección a los intereses y derechos subjetivos.

De allí, la afirmación de González Pérez (1957, 38) según la cual, el derecho "ha de ser real. Un Derecho que no es real, no es Derecho, es utopía," lo cual lleva a que el jurista no analice el derecho de forma aislada, aséptica o teórica. Antes bien, debe "contemplar la norma en su proyección social" (p. 39), pues de lo contrario las "teorías mueren en el puro silogismo, con un sabor transitorio, si no logran la aplicación procesal que las haga vivas y reales" (p. 69).

Corresponde a los abogados garantizar que, su objeto de estudio se mantenga como "técnica jurídica operante" (García de Enterría, 1983, 15), coadyuvando con los órganos legislativos y jurisdiccionales del Estado, en el desarrollo del derecho, pues de no ser así, "el derecho expresado en declaraciones y preceptos constitucionales equivaldría a un medicamento que, no obstante su virtud, no se suministraría al que lo necesita para defender su salud" (Bielsa, 1943, 154).

* Abogado. Profesor de la Universidad José María Vargas. Asistente de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Ciertamente, en el marco de una ciencia social como el derecho, resulta necesario que la tutela a las situaciones jurídicas de los particulares, sea real, efectiva y en consecuencia, que proyecte sus efectos en la sociedad, toda vez que la materia jurídica se encuentra vinculada a la utilidad y a la experiencia, con lo cual un ordenamiento jurídico que no comprende su aplicación tendente a resolver las circunstancias de hecho que puedan afectar a las personas, carece de fuerza normativa u obligacional que es la esencia de lo jurídico.

En este contexto, el derecho debe ser observado como el vehículo que permite el desarrollo de la vida social y política (García de Enterría, 1985), es decir, en su instrumentación y de allí, que el objetivo de las presentes consideraciones, recaiga en determinar en qué medida se adecúa el criterio desarrollado por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la sentencia N° 1.216 del 26 de junio de 2001 (caso: *Porfirio Ruíz Leandres*), reiterado entre otras oportunidades el 18 de abril de 2007, en la decisión N° 536 (caso: *Eddy Alberto Galbán*), a los principios de publicidad normativa y seguridad jurídica, como elementos esenciales del Estado constitucional de derecho establecido en el Texto Fundamental de 1999.

1. El Estado Constitucional de Derecho en el texto fundamental venezolano

Las nociones fundamentales sobre las cuales se crea un Estado, se reflejan en los principios que establece su carta fundamental (García de Enterría, 1994), y de allí, que la identificación de los sistemas políticos como afectos "a la *libertad* o afectos a la *autoridad*" (Dromi, 1980,1), suponga el análisis del ordenamiento jurídico y en especial, de la norma *normarum*, ya que en ella se consagra una "axiología política" (Dromi, 1980, 12), que responde a las ideas fundamentales e informadoras de la organización jurídica de la sociedad (González Pérez, 1957).

En efecto, la Constitución es "portadora de unos determinados valores materiales" (García de Enterría, 1985, 98), o en términos de Casal (2004, 43) "una serie de reglas y principios a los que no es posible renunciar sin poner en entredicho el equilibrio del conjunto".

Por ello, García de Enterría (1985, 43), coincide con Carl Schmitt al señalar que la Constitución es una decisión existencial, que positiviza en cada ordenamiento jurídico unos principios, que pasan a constituir parte de la propia realidad jurídica, como "base del Ordenamiento" (González Pérez, 1957, 45).

En este sentido y basándose en el modelo del artículo 1,3 de la Ley Fundamental de Bonn, el Texto Fundamental de 1999, dispone en sus artículos 7, 25, 131, 137 y 335, la sujeción de los Poderes Públicos a la Constitución, con lo cual le confiere a sus disposiciones, el correspondiente carácter normativo, que los estatuye como valores vinculantes tanto para el Estado como para los particulares.

Asimismo, la Constitución dispone en el artículo 2, que Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de derecho y de justicia (en síntesis un Estado de derecho) y ello, armonizado con el referido valor normativo de la Constitución, evidencia la formulación constitucional del Estado de derecho venezolano, de acuerdo a la cual, se reconoce que el derecho positivo y los

principios que lo informan, son la fuente y al mismo tiempo los límites del Poder Público.

Ahora bien, ¿Qué significa que el Estado venezolano se encuentre concebido como un Estado constitucional de derecho? Ello implica, que el análisis eminentemente formalista del concepto, resulta insuficiente. Antes bien, debemos enmarcarnos tal como señala Dromi (1980, 11), en una orientación filosófico-política que incluya un sistema de garantías y una finalidad personalista, por cuanto desde el punto de vista meramente formal, las tiranías, el nazismo y el fascismo constituyen Estados de derecho, pues de acuerdo al criterio del citado doctrinario, "nada impide adjetivar la legalidad según circunstancias 'socialista', 'liberal', etc" (p. 11).

De este modo, el Estado de derecho no comporta una armazón formal sin sustancia, ya que como afirma Casal (2004, 28), también requiere de ciertos valores esenciales que están en la base del sistema político y que representan según Rondón (2004, 43) "el punto de partida de toda legitimidad de las actuaciones administrativas" y en general, de las funciones del Poder Público.

La referida base del sistema político, no es otra que la Constitución a la cual Bonnemaïson (2001, 239) le atribuye el carácter de "norma suprema," pues en ella, se establece un "plano superior de juridicidad" (Souza, 2001, 173), que tiene por objeto de acuerdo al criterio de Brewer-Carías (1975, 105), la limitación del poder de los gobernantes, la sumisión de éstos a la legalidad, la consagración expresa de libertades públicas, la estructura organizacional dividida en separación de poderes y finalmente, la previsión del derecho ciudadano a la elección de los representantes.

Es decir, que el Estado de derecho, se erige sobre "la afirmación del carácter plenamente normativo de la Constitución" (Souza, 2001, 173), que funge de "fuente del Derecho *directamente* aplicable" (Garrido, 1980, 20) a un modelo político que responde al tipo representativo o democrático y constituye la "definitiva superación del positivismo jurídico" (p. 19).

De allí, la afirmación de Brewer-Carías (1975, 105), según la cual, las características fundamentales del Estado de derecho se han desarrollado paralelamente al constitucionalismo y por ello, Lösing (2005, 57) afirma certeramente, que en la actualidad "se sobreentiende que se trata sobre todo, de un Estado constitucional de Derecho," en el cual su realización trasciende la solemnidad declarativa, para exigir la implementación eficaz de las libertades públicas y demás principios fundamentales del Estado moderno.

Ciertamente, una concepción realista del Estado constitucional de derecho, "exige que por sobre las categorías formales del poder se regulen otras funciones, de rango sustantivo" (Dromi, 1980, 67), donde los principios logren su aplicación práctica, salvaguardando la esfera jurídica de los particulares.

En caso contrario, tal como sostuvo el precitado autor, las "teorías mueren en el puro silogismo, con un sabor transitorio, si no logran la aplicación procesal que las haga vivas y reales. De nada valen las proclamaciones de 'Estado de derecho', de 'bienestar', de 'desarrollo', etc., si no se obtiene la sujeción de la administración al derecho y a la justicia" (p. 69).

En tal virtud, el Estado constitucional de derecho, supone el "otorgamiento a los particulares de los medios idóneos para la defensa" (Entrena Cuesta, 1968,

33) de los derechos públicos subjetivos y por ello, la afirmación de Garrido (1980, 22) según la cual "la instrumentación técnica del estado de derecho se ha conseguido fundamentalmente mediante el derecho administrativo" y más específicamente, del contencioso administrativo, toda vez que el "equilibrio entre autoridad libertad no debe ser sólo declarativo, sino también real" (Dromi, 1980, 125).

Es así, como en criterio de Lösing (2005, 103) "un Estado de derecho se distingue de un Estado totalitario precisamente por reconocer la posibilidad del error y de la injusticia estatal, y por ofrecer una serie de recursos para proteger al individuo de dichos errores de la mejor manera posible."

Por tal razón, el Estado constitucional de derecho establece una estructura del Poder Público en "separación, división o distribución horizontal del mismo, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para garantizar las libertades y tratar de evitar posibles abusos de una rama del poder en relación a otro; y la consagración de la autonomía necesaria del Poder Judicial, incluso para controlar la subordinación de todos los órganos del Estado a la Ley" (Brewer, 1996, 49).

Es decir, "no basta haber obtenido todo género de libertades políticas, para suponer que están garantizados todos los derechos de los ciudadanos" (Dromi, 1980, 124), antes bien, el Estado de derecho lleva implícita una noción de control público, que desde una perspectiva estructural comprende el establecimiento de órganos contralores de la legalidad, que en el caso venezolano son jurisdiccionales y desde el punto de vista sustancial implican, un "*predicado republicano*" (Dromi, 1980, 66) al cual se le impone "la sujeción del obrar público a reglas y principios del derecho" (p. 66) y la salvaguarda de las situaciones jurídicas.

De esta forma, el contenido actual del Estado de derecho, surge como una garantía frente a las "constantes amenazas de involución político/jurídico/institucional, contra ciertos 'usos' instrumentales/políticos del sistema legal" (Souza, 2001, 170), lo cual evidencia una concepción funcionalizada hacia la protección y la defensa de los sujetos frente a la eventual omnipotencia autoritaria y opresora de las estructuras de poder.

De allí, que en el Estado constitucional "una declaración de derechos, no basta" (Hauriou, 1971, 54), sino que se requiere según Bidart Campos (1995, 66), "el cumplimiento exigible y de vinculatoriedad directa e inmediata" de las "dimensiones materiales, como el reconocimiento y la garantía de los derechos" (Peces-Barba, 1999, 108) fundamentales.

Tal como sostiene Molas (1998, 47) "hablamos de Estado de Derecho para referirnos solamente a aquel Estado *que garantiza el ejercicio de los Derechos Fundamentales, que divide el ejercicio de los poderes del Estado entre diferentes instituciones u órganos y que subordina la actuación de éstos a la Ley, en cuanto expresión de voluntad del pueblo.*"

Es en definitiva, "un Estado cuya actuación se debe realizar respetando el orden jerarquizado de normas objetivas, cuya cúspide es la propia norma constitucional" (Ayala, 1996, 24) que se ve inspirada en valores de rango "supraconstitucional" (Figueroa, 2003, 26), entre los cuales destacan el *numerus apertus* de los derechos fundamentales y de igual forma, los principios de igualdad, libertad, legalidad, seguridad jurídica, responsabilidad del Poder Público,

separación de poderes y democracia, conforme a los cuales se establece el "equilibrio fundamental entre el orden, el poder y la libertad" (Hauriou, 1927, 8).

2. El principio de legalidad y la publicidad normativa

Entre los referidos valores esenciales del Estado de derecho y en el marco de la referida sujeción de las figuras subjetivas del Estado a la ley, la Constitución dispone en el artículo 137, lo relativo al Poder Público y su vinculación al principio de legalidad, "como uno de los axiomas relevantes del estado de derecho" (Saavedra, 2004, 143) que comprende la adecuación de las actuaciones del Estado al bloque de la legalidad.

Este principio, también denominado de "actuación en conformidad con el derecho" (Brewer, 2004, 175) implica "que las actividades que realicen todos los órganos que ejercen el Poder Público y no sólo los que conforman la Administración Pública, deben someterse a la Constitución y a las leyes" (p. 279).

De este modo, la legalidad es un "instrumento jurídico formal" (Dromi, 1980, 10) que debe respetar el "contenido esencial" (García de Enterría, 1985, 74) de los valores constitucionales y tiende a articular la relación entre el Estado y particulares, sujetando el obrar público a reglas jurídicas y políticas, conforme a las cuales se determina la legitimidad de la actuación pública.

Así, la legalidad se debe a un "orden superior" (Bonnemaison, 2001, 239) y por tanto, "pasa, en primer lugar, por la sujeción a la Constitución, como norma suprema, es decir, por entender que su actividad ha de estar ceñida al principio de supremacía de la Constitución, conforme al cual todo juez, incluido el juez contencioso administrativo está obligado a impedir que se mantengan situaciones jurídicas que sean incompatibles con los principios o valores fundamentales de rango constitucional" (Grau, 2003, 244-245),

Con ello, el principio de legalidad comprende "la garantía jurídica e institucional para los asociados de la certeza suficiente, tendiente, en primer lugar, a la protección de su necesaria participación en los desarrollos previos a cualquier decisión conjuntamente con la administración, protegiendo de esta forma sus derechos fundamentales." (Santofimio, 1998, 254).

En concepto del citado autor, es un efecto de la "institucionalización del poder" (p. 270) y por tanto, la sujeción del Estado a lo que la ley dispone, entendiéndose por ley al "bloque de la legalidad" (Entrena Cuesta, 1968, 115).

De acuerdo a Peces-Barba (1999, 108) es una máxima opuesta a la arbitrariedad, que conjuntamente con la separación de poderes, conforma el aspecto formal de un Estado, en el cual se busca lograr sus objetivos materiales y especialmente "defender la libertad y los derechos."

Lo expuesto evidencia, que el principio de legalidad, es "inherente al Estado de derecho, regula, en todos los sentidos, el ejercicio del poder público, en beneficio directo de los administrados" (Santofimio, 1998, 270) y por tal razón, "es la forma en que se hace realidad el principio de legitimación democrática (Requejo Pagez, citado por Figueruelo, 2003, 29).

Por tanto, "constituye una garantía clave en la tutela de la libertad, en su sentido más amplio, de los ciudadanos frente al Estado, o mejor, frente a la

Administración Pública" (Peña Solís, 2000, 689), que no puede "intervenir en el ámbito de los derechos fundamentales más que en virtud de una explícita e inequívoca habilitación legal, entendiendo por <legal>, como antes se justificó, los pronunciamientos contenidos en la Ley formal que el reglamento no puede ni suplir ni ampliar" (García de Enterría, 2000, 64).

En el marco del comentado principio de legalidad, el ordenamiento jurídico venezolano, recoge en los artículos 215 de la Constitución y 72 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, el principio de publicidad normativa, como un requisito de eficacia de los actos normativos, cuyo cumplimiento hace posible su ejecución en el plano de la realidad, es decir, que no constituye un supuesto de validez, sino que representa una formalidad, de la cual nace la vigencia de la norma.

De este modo, la promulgación como "acto por el cual el Presidente pública y pone en conocimiento del país la ley sancionada" (González-Calderón, 1931, 39), es una actuación esencial, que incorpora a la ley (en sentido material) en el ordenamiento jurídico y de allí, que Sagüéz (1995, 101) sostiene, que se necesita la publicación para que la ley, logre producir efectos jurídicos y por ende, hasta tanto no se cumpla con dicha actuación, no produce efectos inmediatos pues no se está en presencia de derecho positivo.

3. El principio de seguridad jurídica

El principio de seguridad jurídica, supone que los cambios en el sentido de la actuación del Poder Público, no se produzcan en forma "irracional, brusca, intempestiva, sin preparar debidamente a los destinatarios para las transformaciones que habrán de producirse, por cuanto esto sería violatorio de las expectativas de los ciudadanos de que se continúe aplicando el régimen preexistente" (Rondón, 1998, 307).

Con ello, la Seguridad jurídica consiste en la "regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las Administraciones públicas y los jueces y tribunales" (García Morillo, 2000, 65).

En este sentido, "apunta en esencia a la necesaria protección por medio de los tribunales frente al acto arbitrario" (Villar Palasí, 1968, 143), es decir, plantea la noción de previsibilidad en el comportamiento y en la aplicación del derecho por los Poderes Públicos, lo cual supone proporcionar un margen de certeza en la actuación del Estado.

Dicho principio, propugna la exclusión del comportamiento imprevisible generador de "inseguridad jurídica" (García Morillo, 2000, 65), pues "sólo en un ordenamiento en la que la seguridad jurídica sea un principio predominante pueden los ciudadanos defender adecuadamente sus intereses y derechos" (p. 66).

En criterio del referido autor (2000, 246), tiende a que "los ciudadanos, sepan de antemano qué conducta puede suponer la privación de un bien tan básico como la libertad" y por tanto, "es el fundamento de la vinculación de los entes públicos al derecho, es la razón de ser del poder de todo Estado" (Dromi, 1980, 13).

Al respecto, "una sentencia posee siempre el carácter de un precedente, es decir, de una manera de interpretar la norma jurídica para un caso determinado" (Rondón, 2004, 45) y como consecuencia de ello, dichos actos jurisdiccionales se encuentra vinculados de manera indefectible al referido principio de seguridad jurídica, estabilidad de criterio o confianza legítima.

4. El criterio establecido por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 1.216, dictada el 26 de junio 2001 (caso: Porfirio Ruíz Leandres y otros)

En el marco constitucional descrito, el Máximo Órgano jurisdiccional en materia contencioso-administrativa, resolvió el recurso contencioso administrativo de nulidad incoado por el ciudadano Porfirio Ruíz Leandres y otros ex funcionarios, del entonces Cuerpo Técnico de Policía Judicial, contra la Resolución N° 829, dictada el 24 de agosto de 1998, por el Ministro de Justicia del momento, a través de la cual, fueron destituidos del organismo policial.

Entre los argumentos esgrimidos por los accionantes, para justificar su pretensión anulatoria, se encontraba la falta de publicación del acto normativo que sirvió de base legal para la sanción impuesta.

Respecto al referido argumento, el *a quo* señaló lo siguiente:

A. Antes de proceder al examen del fondo de la cuestión planteada, la Sala estima necesario referirse a la pertinencia de la aplicación del Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, como instrumento normativo que contiene diversas disposiciones de carácter sancionatorio, toda vez que los actores han consignado, conjuntamente con su escrito de promoción de pruebas, diversos fallos emanados de esta misma Sala en los que el referido texto reglamentario fue inaplicado de oficio, por inconstitucional, en cada caso concreto donde se adoptaron medidas disciplinarias a funcionarios policiales y fueron recurridas judicialmente las resoluciones que las impusieron.

Ahora bien, en las sentencias que consignaran los recurrentes, la Sala, por mayoría de los Magistrados que la integraban al producirse los fallos aludidos, decidió la inaplicación del Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, considerando que la aplicación de tal texto reglamentario resultaba ineficaz por contravenir, entre otras disposiciones constitucionales, la relativa a la garantía de la reserva legal, contemplada en el texto constitucional a través de diversas normas constitucionales que concatenadamente la informan, y una de las cuales prescribe que la potestad de crear y tipificar sanciones está expresamente reservada al poder legislativo; y porque al entrar en vigencia la actual Constitución, conforme a su disposición derogatoria única, el ordenamiento jurídico mantendrá su vigencia en todo lo que no contradiga esta Constitución.

Igualmente se sostuvo en los referidos fallos (demandas intentadas por los ciudadanos Wilde José Rodríguez, S. S.P.A del 25-05-2000; Wilfredo Gustavo Díaz Sanoja, S.S.P.A. del 25-05-2000, Carlos Pastor García Pérez, S.S.P.A. del 30-05-2000; Rafael Enrique Godoy, S.S.P.A. 22-06-2000 y José Gregorio Pérez Vega, S.S.P.A del 22 -06-2000, todas contra el Ministerio del Interior y Justicia), que la inconstitucionalidad del Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial surgía del hecho de haber sido dictado en

ejecución de un decreto derogado; de no haberse publicado en Gaceta Oficial; y en definitiva, su no adecuación en términos procedimentales, a lo consagrado en relación con el debido proceso, la presunción de inocencia y a la tutela judicial efectiva en el vigente texto constitucional. Respecto de las anteriores sentencias, útil resulta destacar, en esta oportunidad, que las mismas fueron publicadas una vez que fueron consignados votos salvados que advertían sobre la restrictiva interpretación formalista que sustentó la inaplicación del texto reglamentario y las consecuencias de dichos fallos en relación con la materia de fondo debatida, destacándose que con tales decisiones se privaba de todo marco jurídico disciplinario a una institución policial.

Por tales razones, la Sala juzga prudente en esta oportunidad reexaminar su criterio en cuanto a la validez y eficacia jurídica del tantas veces mencionado Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, porque constata que su inaplicación, lejos de contribuir al fortalecimiento de las instituciones y al Estado de Derecho, podría en determinados casos concretos, vulnerar principios consagrados por la propia Constitución, que atienden a fines superiores y supremos de la sociedad.

Al respecto resulta imprescindible destacar lo siguiente:

1. El artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, consagradorio del debido proceso aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas, establece, en su numeral 6 y dentro del elenco de derechos y garantías que lo conforman, que **"Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes"**.

Por otra parte, el artículo 156 eiusdem, numeral 32, atribuye al Poder Público Nacional la competencia de legislar en materia de deberes, derechos y garantías constitucionales; y el artículo 187 ibidem señala a la Asamblea Nacional como el órgano competente para legislar en dichas materias. Tales competencias y principios atienden en definitiva, al riguroso objetivo del constituyente de plasmar en el texto constitucional, el más extenso marco de protección constitucional de los derechos humanos, con expreso énfasis en los derechos de los ciudadanos a la defensa, a la asistencia jurídica, a ser notificado de los cargos por los cuales se les investiga, de acceder a las pruebas y disponer de los medios para ejercer su defensa, a ser oído, a que se le presuma su inocencia y su derecho a ser juzgado por sus jueces naturales, entre otras garantías y derechos.

A los fines de establecer una adecuada relación lógica entre los preceptos constitucionales anotados y las normas que contiene el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, juzga necesario esta Sala remontarse a los antecedentes históricos del texto reglamentario y en tal sentido se observa:

El 23 de enero de 1958 una Junta Militar de Gobierno asumió el control de los Poderes Públicos, que ese mismo día se pasó a denominar, en virtud de la modificación de su Acta Constitutiva, acordada por sus integrantes originales, "Junta de Gobierno", en virtud de la incorporación de civiles a esa nueva estructura de autoridad.

En Gaceta Oficial N° 25.567 de esa misma fecha, 23 de enero de 1958, fue publicada el Acta Constitutiva y su modificación, y allí se estableció que la Junta de Gobierno asumía todos los poderes del Estado, hasta tanto se organizaran constitucionalmente los poderes de la República.

Por el artículo 3° de su Acta Constitutiva, la Junta de Gobierno acordó que: "Se mantiene en plena vigencia el ordenamiento jurídico nacional, en

cuanto no colida con la presente Acta Constitutiva y con la realización de los fines del nuevo Gobierno, **a cuyo efecto la Junta Militar dictará, mediante Decreto refrendado por el Gabinete Ejecutivo, las normas generales y particulares que aconseje el interés de la República, inclusive las referentes a nueva organización de las ramas del Poder Público**".

Ahora bien, con base en los poderes que dimanaron de su Acta Constitutiva, la Junta de Gobierno de la República de Venezuela dictó el Decreto N° 48, de fecha 20 de febrero de 1958, publicado en Gaceta Oficial N° 25.591 de la misma fecha, por el cual fue creado el Cuerpo Técnico de Policía Judicial.

En tal virtud, dadas las circunstancias históricas y atendiendo a la realidad jurídica imperante en el momento en el cual fue dictado el Decreto de creación del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, se concluye que dicho órgano de policía fue creado por un instrumento normativo equivalente, en cuanto a su rango y eficacia jurídica, al de una ley formal, tal y como se la concibe actualmente en el vigente Estado de Derecho, una vez superada la situación de interrupción institucional durante el cual fue dictado, por cuanto el mismo contiene normas generales, de obligatorio acatamiento, emanadas de un órgano del Poder Público investido transitoriamente de facultades legislativas.

Ahora bien, el artículo 10 del citado Decreto N° 48 dispuso que (Omissis...)..."los funcionarios y empleados del Cuerpo Técnico de Policía Judicial serán inamovibles, recibirán la remuneración que determine la Ley, la que no podrá ser disminuida mientras permanezca en sus funciones, y tendrá un escalafón propio. **Sólo podrán ser removidos por mala conducta, incapacidad en el desempeño del cargo o inhabilidad física o mental, previa formación del expediente que tramitará el Ministerio de Justicia con audiencia del interesado**".

El artículo 11 del citado Decreto N° 48 estableció que "El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Justicia, dictará el Reglamento Interno del Cuerpo Técnico de Policía Nacional, **estableciendo los deberes y atribuciones de su personal, las normas sobre escalafón, concursos, ascensos y régimen disciplinarios**, lo mismo que todas aquellas que sean necesarias para asegurar la mayor eficiencia en el cumplimiento de sus funciones".

Atendiendo a la remisión de naturaleza legal contenida en el Decreto N° 48 y bajo la premisa de desarrollar reglamentariamente un texto normativo con rango y fuerza de Ley, respecto del contenido de sus normas disciplinarias, el Ministerio de Justicia procedió a dictar el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, el 17 de junio de 1965, texto reglamentario que ha normado la cuestión disciplinaria interna de esa institución, desde hace 36 años y le ha permitido fijar un marco conductual a sus funcionarios, dada la especificidad de las funciones de éstos, en cuanto integran un cuerpo armado de seguridad del Estado, antes auxiliar de la justicia penal y ahora integrante del sistema de justicia instaurado por la Constitución de 1999, entre cuyas delicadas funciones se encuentran las de prevenir y combatir el delito común.

Posteriormente, en fecha 10 de julio de 1975, fue publicada en Gaceta Oficial N° 30.730 la Ley de Policía Judicial, promulgada por el Ejecutivo Nacional el 30 de junio de 1975, que vino a regular la organización, funcionamiento y competencias del Cuerpo Técnico de Policía Judicial. En su artículo 17, estableció que "Los funcionarios del Cuerpo de las categorías policial y técnica, sólo podrán ascender conforme a un orden jerárquico estrictamente riguroso. **El Reglamento** establecerá las normas relativas al

ingreso, escalafón, transferencias, sueldos, jubilación, **sanciones disciplinarias**, recompensas y protección y asistencia social".

Por el artículo 27, la mencionada Ley derogó el Decreto N° 48 del 20 de febrero de 1958, omitiendo todo pronunciamiento relacionado con la aplicabilidad del Reglamento de Régimen Disciplinario del organismo policial, dictado bajo la vigencia del Decreto derogado, reglamento que siguió rigiendo respecto de la cuestión disciplinaria, subsistiendo de hecho en la realidad jurídica hasta el presente.

El 05 de septiembre de 1988 fue publicada en Gaceta Oficial N° 34.44, la Ley de Reforma Parcial de La Ley de Policía Judicial, texto que introdujo diversas modificaciones a la que fuera promulgada el 30 de junio de 1975, pero mantuvo, sin alteraciones, el texto del artículo 17 anteriormente citado, el cual remite a la potestad reglamentaria la facultad de fijar los regímenes disciplinarios de la institución.

Derogado el Decreto N° 48, que como señalara anteriormente, tuvo eficacia jurídica equivalente al de una ley formal, resulta necesario precisar entonces si con la derogatoria del Decreto se produjo la extinción formal del Reglamento bajo cuyo imperio fue dictado, precisión que se hace insoslayable porque en los fallos consignados por los actores se declaró la inaplicación, por inconstitucional del Reglamento bajo análisis, bajo la premisa de haber sido dictado con base en un decreto derogado y por tanto, sin que mediara una ley preexistente, todo lo cual obliga a la Sala a examinar con mayor detenimiento las motivaciones que sostuvo la Sala, en aquellas decisiones a las cuales aluden los recurrentes.

Al efecto, observa la Sala que no toda derogatoria de un texto de rango legal supone indefectiblemente la extinción del Reglamento que la desarrolló, por lo siguiente:

Porque los reglamentos, en general, son o constituyen declaraciones escritas unilaterales de la administración, creadoras de reglas de derecho de aplicación general, que tienen contenido normativo y están en un rango inferior a la ley; una vez dictados, son de obligatorio cumplimiento, inclusive para el órgano que lo dictó. En tal virtud, la extinción del reglamento sólo se verificará si las normas reglamentarias son incompatibles con una ley que regule la misma materia.

En el caso de los llamados reglamentos autónomos, los cuales son dictados por la Administración sin sujeción a la existencia previa de una ley, y por necesidades de organización interna de la propia Administración, resulta evidente que la existencia y validez jurídica de un reglamento cesará si la materia en él contenida pasa a formar parte de un texto legal, dada la supremacía jerárquica de la ley.

Por otra parte, puede producirse la extinción jurídica de un reglamento por decisión judicial dictada por órgano competente para ello, cuando lo anula por ser contrario a la Ley o a la Constitución, o bien porque la propia Administración lo deroga.

Ahora bien, ninguno de los supuestos anteriores se han verificado en relación con el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial. En efecto:

Se constata que el mismo fue dictado en ejecución del Decreto N° 48 del 20 de febrero de 1958, el cual, por razones históricas y jurídicas poseía el rango de una ley formal, y por tanto, forzoso es concluir que tanto su validez como su eficacia jurídica han derivado de un texto normativo con rango de ley, y que

además es preexistente al momento en que fue dictado. Así, en primer lugar, se declara.

Igualmente se verifica que la Administración no ha dictado un nuevo reglamento sobre la materia y los órganos judiciales no han declarado su nulidad; y respecto de la compatibilidad del contenido de las normas reglamentarias con un texto legal, cabe destacar lo siguiente:

El Decreto N° 48 del 20 de febrero de 1958 estableció que los funcionarios policiales podían ser **removidos por mala conducta, incapacidad en el desempeño del cargo o incapacidad física o mental**, según su artículo 10; y por el artículo 11 remitió al Reglamento la potestad de **establecer los deberes y atribuciones de su personal**. En virtud de lo anterior, quedaron suficientemente fijados por un instrumento normativo con rango de ley, los elementos esenciales de las conductas que debían asumir los funcionarios y fueron establecidos los límites de las sanciones que impone.

En consecuencia, el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, dictado en fecha 17 de junio de 1965 por el Ministerio de Justicia, en ejecución del Decreto N° 48 del 20 de febrero de 1958, constituyó el desarrollo reglamentario de una ley preexistente que contemplaba expresamente determinadas faltas y sanciones y estableció, igualmente con base en remisión legal expresa, que el Reglamento fijaría los deberes y atribuciones del personal del referido órgano policial. Por tanto, no resulta adecuado seguir sosteniendo su inconstitucionalidad con base a la presunción erróneamente establecida en anteriores oportunidades, de que fue dictado sin mediar una ley preexistente y que contempló faltas y sanciones disciplinarias que no fueran determinadas con anterioridad por un texto legal. Así se establece.

Por otra parte, la Ley de Policía Judicial, publicada el 10 de julio de 1975, que deroga el Decreto N° 48 del 20-02-58, no hace referencia alguna al Reglamento de 1965, instrumento normativo que reguló el régimen disciplinario, pero dispuso, en su artículo 16 que "Los funcionarios del cuerpo de las categorías policial y técnica **sólo podrán ser removidos de sus cargos por las razones taxativamente enunciadas en el Reglamento de esta Ley, y de conformidad con el procedimiento que allí se establezca**". En el artículo 17 estableció que (Omissis...)..." el Reglamento establecerá las normas relativas al ingreso, escalafón, transferencias, sueldos, jubilación, **sanciones disciplinarias**, recompensas y protección y asistencia social".

En consecuencia, el régimen disciplinario y su procedimiento fueron objeto de expresa regulación legislativa, y fue la propia Ley, aún después de haberse derogado el Decreto N° 48, la cual dispuso que los funcionarios sólo podrían ser sancionados por las causas taxativamente establecidas en el Reglamento, que no puede ser otro que el que ya había sido dictado, pues el mismo no ha sido sustituido ni derogado por otro posterior. Además, si se toma en cuenta que la reforma parcial de la Ley de Policía Judicial reprodujo textualmente los textos de los artículos 16 y 17 citados, resulta concluyente que el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, dictado en fecha 17 de junio de 1965, recoge y desarrolla el régimen disciplinario estatuido legalmente; por lo cual las normas contentivas de las faltas allí contempladas y las sanciones que prescribe han sido establecidas con sujeción a una ley y con expreso reconocimiento legislativo, por lo cual en modo alguno resultan incompatibles con el texto legal posterior que derogó el decreto con rango de ley, el cual dio origen a las normas reglamentarias, conservando en consecuencia su plena validez y eficacia jurídica.

Se agrega a lo anterior que la Ley de Policía Judicial, así como su posterior reforma, remiten la materia de régimen disciplinario y de organización de personal, a un reglamento que debería ser dictado por la Administración. Sin embargo, la inercia administrativa ha traído como consecuencia que las normas que contiene el texto reglamentario de 1965, en cuanto al régimen disciplinario dictado en ejecución del derogado Decreto N° 48 y las establecidas en el Reglamento de Administración de Personal del Cuerpo Técnico de Policía Judicial dictado el 29 de julio de 1968, publicado en Gaceta Oficial N° 28.688 de la misma fecha, mantengan su vigencia en todo lo no regulado por la Ley posteriormente dictada. Así se declara.

Respecto de este último texto, conviene destacar que el referido Reglamento de Administración de Personal del Cuerpo Técnico de Policía Judicial estableció, en su artículo 7° que (Omissis...) **"además de los requisitos exigidos en el Decreto 48 de 20 de febrero de 1958, se deberán llenar las siguientes condiciones:**

Omissis...

"4°.- Ser de conducta intachable".

Por otra parte, el mismo texto instituyó en su artículo 8°, expresamente, que **"Las causas de remoción de personal del Cuerpo Técnico de Policía Judicial serán establecidas en el Reglamento de Régimen Disciplinario";** y el artículo 53 estableció que **"Del Cuerpo Técnico de Policía Judicial egresan los funcionarios por propia solicitud, por medida disciplinaria, por incompetencia o incapacidad".**

De tal manera que las faltas tipificadas como mala conducta, incapacidad en el desempeño del cargo e inhabilidad física o mental, como causales de la sanción de remoción que contemplara el derogado decreto N° 48 del 23 de enero de 1958, así como las normas relativas a los deberes y atribuciones del personal policial; y las infracciones, faltas y sanciones que contiene el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, conforman el dispositivo de régimen disciplinario de rango legal que fueron desarrollados, tanto por el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, como por el Reglamento de Administración de Personal del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, textos normativos que no resultan incompatibles con la Ley de Policía Judicial ni con su reforma; toda vez que no contradicen los referidos textos legales y las materias que regulan están referidas a lo preceptuado previamente por un texto legal; además de que han cubierto transitoriamente el vacío legal producido por la indicada inercia administrativa. Así se establece.

Las anteriores precisiones las formula la Sala abordando exclusivamente el rigor textual de los instrumentos jurídicos que analiza. Coetáneamente, la interpretación jurídica no debe excluir la finalidad que han perseguido los distintos instrumentos normativos, en su relación con la realidad a la cual han de ser aplicados los postulados que contienen. En este orden, el sentido de la consagración de la República Bolivariana de Venezuela como un Estado de derecho y de justicia, obliga a plantearse la interpretación de sus textos normativos más allá de la literalidad que en principio expresan; en tal virtud, no puede soslayar esta Sala que la inaplicación de determinada regla general con el sólo argumento de no poseer determinado rango, no basta para prescindir de sus efectos sobre la realidad que regula, sino que debe valorarse en su integridad, apreciando, en cuanto a la razón de su existencia, el fin último de la regla y su debida compatibilidad con el orden jerárquico de las normas.

De lo contrario, como ha sucedido a raíz de las anteriores decisiones de esta Sala, cuyos fundamentos en esta ocasión se reexaminan, un cuerpo policial, y por ende, armado, de la República, sería despojado de todo control administrativo y disciplinario; permitiendo así que un grupo de funcionarios, cuya delicada actividad los conduce a relacionarse con toda gama de conductas prohibidas por la ley, quede desprovisto de un elemental marco regulatorio de sus funciones, conductas y deberes, cuestión atentatoria ab initio de todo estado de derecho y de justicia como propugna nuestra carta magna, cuyo propósito dista mucho de propiciar la relajación de valores y disciplina que deben presidir los actos de los funcionarios de una institución policial. Así se declara.

En oportunidades anteriores se ha desaplicado el reglamento por no estar publicado en la Gaceta Oficial de la República, atribuyéndose a esta omisión una ilegalidad sobrevenida del texto reglamentario, que lo haría ineficaz en su aplicación a situaciones concretas de presuntas transgresiones del orden disciplinario. Tales decisiones han conducido a esta Sala a ordenar la reincorporación de funcionarios policiales, sin un examen previo de las causales que originaron sus respectivas separaciones de los cargos que desempeñaban. En esta oportunidad, considera conveniente esta Sala, a la luz de los antecedentes descritos, abordar en otro contexto la problemática aludida. Al respecto, se observa:

La Ley de Publicaciones Oficiales, publicada el 22 de julio de 1941 en la Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela N° 20.546, en su artículo 17, dispone :

"El Ejecutivo Federal, mediante Resolución del Despacho a que corresponda la materia de cada documento, podrá dar carácter oficial a las ediciones de Leyes, Decretos u otros actos oficiales."

El artículo 18 de la misma Ley, dispone:

"La Resolución que se dicte en virtud de lo previsto por el artículo anterior, deberá contener las especificación del número de ejemplares de la respectiva edición, del establecimiento donde se realice la impresión, del número de páginas que contenga cada ejemplar, del formato de la edición, del precio de venta y de la orden de publicación en la Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela".

Ahora bien, de los textos anteriormente transcritos, se observa que el carácter oficial de determinados actos constituía una facultad potestativa del Ejecutivo Federal, no vinculante de acuerdo a los términos de la legislación bajo cuya vigencia se dictó el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, potestad que incumbía al entonces Ministro de Justicia. En el presente caso no existe constancia de que la Resolución que pudo emanar del Ministerio de Justicia, en relación con el número de ejemplares, formato y orden de publicación en la Gaceta Oficial, hubiere sido dictada.

Sin embargo, debe recordarse que el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial fue dictado el 17 de junio de 1965, y su publicación, en principio, sólo devino en obligatoria cuando entró en vigencia la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que fuera promulgada el 1° de julio de 1981, la cual ordenó, en su artículo 72, que los actos administrativos de carácter general o que interesen a un número indeterminado de personas debían publicarse en la Gaceta Oficial del organismo, excepción hecha de aquellos actos administrativos referentes a asuntos internos de la administración.

Con relación a ese punto, conviene dejar asentado que en esta oportunidad la Sala se aparta del criterio sostenido en los fallos que consignaran los recurrentes, por lo siguiente:

En primer lugar, y tan solo atendiendo a la textualidad legal, el artículo 72 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos ordena la publicación en la Gaceta Oficial del organismo que tome la decisión. Esto es, no se trata de la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, sino de la Gaceta del despacho que dictó el acto; y exceptúa de su publicación a aquellos actos administrativos referentes a asuntos internos de la Administración o que interesen a un número determinado de personas.

En anteriores decisiones se sostuvo la imperatividad de la publicación a tenor del referido texto legal, a la vez que se sostenía que el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial tenía la naturaleza de un "Reglamento Interno", destinado a un número determinado de personas, contradicción analítica que en esta oportunidad la Sala aspira a corregir, pues bajo tales supuestos la conclusión debió ser inversa a la sostenida en los referidos fallos, esto es, que no existía la obligatoriedad de publicación y no su declaratoria de ilegalidad, por omisión de ese requisito.

Ahora bien, en criterio de esta Sala, el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, constituye un acto administrativo de carácter general que de acuerdo con el texto del artículo 72 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, debe ser publicado en la Gaceta Oficial de la República. Por otra parte, está destinado a regular el ámbito disciplinario de determinados funcionarios, quienes, en virtud de la naturaleza de las funciones que desempeñan, deben conocer a cabalidad el régimen al cual están sometidos. Igualmente, al contener disposiciones que aluden a cuestiones sancionatorias, su conocimiento y difusión interesan a toda la colectividad y no sólo al restringido campo funcional donde se aplica. En consecuencia, lo lógico y prudente es reiterar a la Administración que el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial debe ser publicado perentoriamente en el órgano oficial de la República.

Sin embargo, su no publicación, hasta ahora, en el órgano oficial de la República, no ha impedido su conocimiento por los interesados ni ha afectado la esfera jurídica en la cual se desenvuelven, puesto que por diversos medios impresos se ha divulgado tanto para el específico sector al cual está destinado a regular, como para el público en general, habiéndose podido disponer de su texto desde su entrada en vigencia. En tal carácter, el Reglamento aludido ha sido aplicado a sus destinatarios y ha normado por más de treinta y seis años el tanto el régimen disciplinario como lo relativo a los premios y recompensas del personal policial que se ha destacado en sus labores. En consecuencia, la Sala estima que la omisión de la publicación del reglamento no constituye sino un elemento de legalidad formal, que no ha traído como consecuencia el desconocimiento de su texto o su ineficacia material en cuanto a su aplicación.

Con base en las consideraciones anteriores, juzga la Sala que la evidente ilegalidad formal sobrevenida con la promulgación de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que estatuye la obligatoriedad de la publicación de los actos administrativos generales, no priva de sus efectos al reglamento no publicado oficialmente, ni lo invalida como instrumento normativo esencial; y no resulta prudente ni redundante en una sana y recta administración de justicia, orientada al fortalecimiento de las instituciones fundamentales de la República, despojar a la institución policial, con base en rigorismos textuales, de un instrumento que le ha permitido establecer los

parámetros disciplinarios indispensables para realizar mejor sus actividades. Así se establece.

5. Análisis de la Decisión *Supra* transcripta

Tal como se estableció en el segundo punto del presente trabajo, la publicación de los actos normativos, es una actuación formal que incorpora a la norma en el ordenamiento jurídico, esto es, el acto por el cual se pone en conocimiento del país la ley (en sentido material) dictada y de allí, que represente un elemento de seguridad jurídica necesario para que las normas logren producir efectos jurídicos y por ende, hasta tanto no se satisfaga dicha exigencia, no debe reputarse efectos jurídico alguno, pues no se está en presencia de derecho positivo.

Lo expuesto tiene especial relevancia en materia sancionatoria, pues según afirma Nieto (1993, 214), el desarrollo del *ius puniendi*, se encuentra sometido tanto a límites sustanciales como a límites formales, de acuerdo a los cuales, se exige al menos la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior (*lex previa*) y que la ley describa un supuesto de hecho determinado (*lex certa*).

Con ello, la potestad punitiva de la Administración, responde a los principios generales del derecho penal y por tanto, se encuentra sometida al principio recogido en el artículo 49.6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según el cual nadie podrá ser castigado por un hecho que no estuviere expresamente previsto como punible por la ley, ni con penas que ella no hubiere establecido previamente, lo cual entraña que dicha potestad se ejercerá únicamente en los términos *supra* expuestos del principio de legalidad y publicidad normativa.

En este contexto, la sentencia objeto de las presentes disquisiciones estableció, que la falta de publicación del Reglamento impugnado (actualmente derogado, pero cuya aplicación mantiene efectos jurídicos en la esfera de los accionantes) no ha impedido su conocimiento, con lo cual la referida publicación, no es más que un elemento de legalidad formal.

Dicha apreciación, colide con el imperativo constitucional (artículos 7 y 137) de adecuar la actuación del Estado a los principios generales del Texto Fundamental, pues en el contexto anteriormente desarrollado, la aplicación del Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, exigía su publicación como un supuesto de eficacia esencial a toda disposición normativa.

Al mismo tiempo, la decisión bajo análisis, antagoniza con la propia vocación garantista de los órganos de la jurisdicción (competencia) contencioso-administrativa respecto a la tutela de las situaciones jurídicas de los particulares, por cuanto desconoció su papel de contralor de la actividad sub-legal del Estado frente al principio de legalidad.

Ciertamente, de acuerdo con el artículo 259 del Texto Fundamental, el contencioso administrativo se debe a la preocupación del Estado moderno por garantizar la tutela procesal de los derechos e intereses legítimos de los particulares y de allí, el establecimiento de órganos que verifican la actuación de carácter administrativo del Poder Público, para lo cual deben garantizar la vigencia del principio de legalidad y paralelamente, la salvaguarda judicial de las situaciones jurídicas de los administrados.

Por tanto, la aplicación del Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, por parte de la decisión *in commento*, constituye una inobservancia del artículo 49.6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

De igual forma, la decisión bajo análisis, reexaminó el criterio sostenido hasta el momento, en relación a la vigencia del acto normativo impugnado y como consecuencia de ello, cambió el criterio y lo aplicó al caso *sub examine*.

Respecto a la referida actuación, de incontrovertible incidencia sobre el principio de estabilidad de criterios, la Sala Constitucional del Alto Tribunal (vid. sentencia 3180, dictada el 15 de diciembre de 2004 (caso: *TECNOAGRÍCOLA LOS PINOS TECPICA, C.A.*), ha establecido lo siguiente:

Seguridad Jurídica se refiere a la cualidad del ordenamiento jurídico, que implica certeza de sus normas y consiguientemente la posibilidad de su aplicación. En ese sentido en Venezuela existe total seguridad jurídica desde el momento que la normativa vigente es la que se ha publicado, después de cumplir con los diversos pasos para su formación, en los órganos de publicidad oficiales, por lo que surge una ficción de conocimiento para todos los habitantes del país, y aún los del exterior; de cuál es el ordenamiento jurídico vigente, el cual no puede ser derogado sino por otra ley, que a su vez, tiene que cumplir con los requisitos de validez en su formación, y con los de publicidad.

Pero, a juicio de esta Sala, este no es sino un aspecto de la seguridad jurídica, ya que el principio lo que persigue es la existencia de confianza por parte de la población del país en el ordenamiento jurídico y en su aplicación, por lo que el principio abarca el que los derechos adquiridos por las personas no se vulneren arbitrariamente cuando se cambian o modifican las leyes; y porque la interpretación de la ley se hace en forma estable y reiterativa, creando en las personas confianza legítima de cuál es la interpretación de las normas jurídicas a la cual se acogerán.

Estos otros dos contenidos generales de la seguridad jurídica (a los cuales como contenido particular se añade el de la cosa juzgada), se encuentran garantizados constitucionalmente así: el primero, por la irretroactividad de la ley sustantiva, lo que incluye aspectos de las leyes procesales que generan derechos a las partes dentro del proceso (artículo 24 constitucional); y el segundo, en la garantía de que la justicia se administrará en forma imparcial, idónea, transparente y responsable (artículo 26 constitucional), lo que conduce a que la interpretación jurídica que hagan los Tribunales, en especial el Tribunal Supremo de Justicia, sea considerada idónea y responsable y no caprichosa, sujeta a los vaivenes de las diversas causas, lo que de ocurrir conduciría a un caos interpretativo, que afecta la transparencia y la imparcialidad.

Corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la mayor responsabilidad en la interpretación normativa, ya que es la estabilización de la interpretación lo que genera en la población y en los litigantes, la confianza sobre cual sería el sentido que tiene la norma ante un determinado supuesto de hecho (a lo que se refiere la uniformidad de la jurisprudencia).

En el mismo sentido, la Sala Constitucional se pronunció el 15 de diciembre de 2005, en la decisión N° 5082, (caso: *RAFAEL JOSÉ FLORES JIMÉNEZ*), en la cual, dejó establecido lo que a continuación se transcribe:

El simple cambio de una línea jurisprudencial no debe obedecer a caprichos irrazonables o a simples intereses particulares, sino debe atender a razones de mérito que justifiquen en un determinado momento el vuelco legal, mediante la elaboración por parte de la Sala protagonista o innovadora del cambio jurisprudencial de las justificaciones que incidieron en dicha variación, ya que si bien la sentencia constituye el acto por excelencia de los órganos jurisdiccionales mediante la cual se logra la resolución de una controversia suscitada entre dos partes, la misma cuando es emanada del Máximo Tribunal tiene por finalidad mitigada establecer una uniformidad jurisprudencial entre los Tribunales integrantes de la República.

Aunado a ello, debe atenderse al momento de realizar un cambio jurisprudencial al impacto social que pudiera tener dicha decisión dentro del orden social, más aun dentro de nuestra sociedad donde existe un colectivo necesitado de una justicia idónea y social que tienda a equilibrar las desigualdades imperantes entre los seres humanos.

Así pues, debe reafirmarse que si bien podríamos hablar dentro de nuestro ordenamiento jurídico del principio de continuidad jurisprudencial, atendiendo a los precedentes que pueda emitir esta Sala Constitucional, como una conducta críticamente evaluada, debe advertirse que mitificar su respeto irrestricto al cambio de criterios constituye una conducta igualmente reprochable, ya que ello conduciría a una petrificación a todas luces indeseable, de nuestras interpretaciones legales y constitucionales.

En consecuencia, ello debe hacerse –cambio de criterio jurisprudencial-, además de con la necesaria prudencia y equilibrio, siempre de manera explícita y razonada para no generar incertidumbre e inseguridad jurídica respecto del sentido y alcance de la interpretación constitucional que al Tribunal compete. Si los cambios u oscilaciones bruscos de orientación o sentencias "overruling", que quiebran abruptamente una línea jurisprudencial, son siempre peligrosos porque cuestionan la idea misma de la justicia (la igualdad en la aplicación de la Ley) lo son mucho más cuando de la jurisprudencia constitucional se trata, cuya legitimidad resulta menoscabada por los frecuentes cambios de doctrina.

En los mismos términos de la decisión parcialmente transcrita, se encuentra la sentencia N° 578, dictada por la Sala Constitucional del Máximo Tribunal el 30 de marzo de 2007 (caso: *MARÍA ELIZABETH LIZARDO GRAMCKO DE JIMÉNEZ*), en la cual estableció lo siguiente:

La confianza legítima o expectativa plausible se encuentra estrechamente vinculada con el principio de seguridad jurídica, el cual refiere al carácter del ordenamiento jurídico que involucra certeza de sus normas y, consiguientemente, la posibilidad de su aplicación, toda vez que lo que tiende es a la existencia de confianza por parte de la población del país, en el ordenamiento jurídico y en su aplicación. De allí que comprenda:

1.- El que los derechos adquiridos por las personas no se vulneren arbitrariamente cuando se cambian o modifican las leyes.

2.- Que la interpretación de la ley se haga en forma estable y reiterativa, creando en las personas confianza legítima de cuál es la interpretación de las normas jurídicas a la cual se acogerán.

...omissis...

La uniformidad de la jurisprudencia es la base de la seguridad jurídica, como lo son los usos procesales o judiciales que practican los Tribunales y

que crean expectativas entre los usuarios del sistema de justicia, de que las condiciones procesales sean siempre las mismas, sin que caprichosamente se estén modificando, sorprendiéndose así la buena fe de los usuarios del sistema.

Particularmente, en materia de los efectos de los cambios de criterio la referida Sala Constitucional en sentencia N° 1032, del 5 de mayo de 2003 (Caso: *POLIFLEX, C.A.*), indicó que:

La expectativa legítima es relevante para el proceso. Ella nace de los usos procesales a los cuales las partes se adaptan y tomándolos en cuenta, ejercitan sus derechos y amoldan a ellos su proceder, cuando se trata de usos que no son contrarios a derecho.'

Con la anterior afirmación, la Sala le dio valor al principio de expectativa plausible, el cual sienta sus bases, sobre la confianza que tiene un particular, de que un órgano del Poder Público, actúe de manera semejante a la que ha venido actuando, frente a circunstancias similares o parecidas, a la posición que él esté atravesando en el presente.

En el caso bajo estudio, se puede observar, que la Sala de Casación Civil, al momento de pronunciarse sobre la admisibilidad de un recurso de casación, interpuesto contra sentencias dictadas por los tribunales de Reenvío, tomaba en consideración, la cuantía vigente para el momento en que había sido emitida la sentencia definitiva objeto del primer recurso de casación, ese criterio se aprecia, en las sentencias citadas por la Sala de Casación Civil, al momento de decidir el recurso de hecho, oportunidad en la cual refirió, que ratificaba decisiones del 30 de abril y 14 de agosto de 1997, las cuales constituían 'criterios señeros acerca de la cuantía para acceder a casación después de la sentencia de reenvío, donde se estableció que las decisiones de reenvío quedaba excluido el requisito de la cuantía para la admisibilidad del recurso de casación...'

En ese mismo sentido, esta Sala observa que la Sala de Casación Civil, el 17 de diciembre de 1997, en el expediente N° 96-510, estableció lo siguiente: '...En cuanto a los asuntos que se someten a la consideración del Alto Tribunal, por efecto de una sentencia de reenvío, asiste a la parte interesada, un derecho adquirido a la revisión del fallo por la Corte, no sólo mediante un recurso de nulidad, (...) sino también por efecto de un recurso de casación propuesto contra la decisión de reenvío.'

Y el 23 de abril de 1998, en el expediente N° 95-359, señaló lo siguiente: '... Cuando ha sido casada la sentencia por denuncia planteada por una de las partes, la inadmisibilidad del recurso -por razones de cuantía- propuesto por la otra parte contra la sentencia de reenvío ocasionaría un desequilibrio procesal repudiado por los artículos 15 y 204 del Código de Procedimiento Civil en desarrollo de derechos constitucionales. En consecuencia, el requisito de la cuantía para la admisión del recurso de casación será examinado sólo en la primera oportunidad en que se interpone el recurso. Por lo que de presentarse la casación múltiple contra las decisiones de reenvío, éstas quedan excluidas de la revisión de tal requisito....'

Observa esta Sala, que todas las sentencias mencionadas, son anteriores al 5 de octubre de 1998, oportunidad en la cual el apoderado de la recurrente, anunció recurso de casación contra la sentencia de reenvío dictada por el Juzgado de los Municipios Girardot y Mario Briceño Yragorry del Estado Aragua, es decir, era perfectamente factible pensar que el recurrente confiara

que era esa y no otra, la cuantía que le iba a ser exigida a la hora de anunciar un nuevo recurso de casación, mucho más, cuando esa era la postura de la Sala de Casación Civil de este Tribunal, aun cuando ya había sido dictada la Resolución N° 619 por parte del entonces Consejo de la Judicatura, que aumentó la cuantía para recurrir a casación de Bs. 250.000,00 a Bs. 5.000.000,00.

La sentencia del 6 de mayo de 1999, a través de la cual se decidió el recurso de hecho intentado, no hace más que ratificar el criterio anterior, y en consecuencia admitió el recurso de casación y ordenó su tramitación.

Ahora bien, la sentencia recurrida, dictada el 31 de octubre de 2000, basándose en una decisión de la propia Sala de Casación Civil del 13 de abril de 2000, cambió el criterio que venía sosteniendo, y estableció como perentorio, cumplir con una nueva exigencia de la Sala, para casos similares al que se estudia, dejando sin efecto la admisión del recurso de casación, el cual había sido anunciado incluso con anterioridad al fallo del 13 de abril de 2000, motivo por el cual esta Sala Constitucional considera que se violó el principio de seguridad jurídica que debe garantizar el Estado Venezolano.

Quiere dejar claro esta Sala, que no se trata de que los criterios jurisprudenciales no sean revisados, y sincronizados con las exigencias propias del desarrollo y cambio social, sino que esa revisión no sea aplicada de manera indiscriminada, ni con efectos retroactivos, vale decir, que los requerimientos que nazcan del nuevo criterio, sean exigidos para los casos futuros, y que se respeten en consecuencia, las circunstancias fácticas e incluso de derecho, que existían para el momento en el cual se haya presentado el debate que se decida en el presente.

Considera la Sala, que negar la admisión de un recurso de casación previamente admitido, y bajo las circunstancias antes expuestas, es nugatorio de la garantía de ser juzgado por un juez natural, establecida en el numeral 4 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo cual conlleva la violación del derecho a un debido proceso, y el hecho de que la Sala Civil no examine los argumentos de la recurrente, en contra de la sentencia de reenvío, va en detrimento directo del derecho a la defensa, todo lo cual se conjuga y sin lugar a dudas impide que la administración de justicia imparta una tutela judicial efectiva.

Igualmente, observa esta Sala, que exigir una nueva cuantía para la admisión del nuevo recurso de casación intentado contra la sentencia de reenvío, atenta contra el principio de la perpetuatio jurisdictionis, consagrado en el artículo 3 del Código de Procedimiento Civil, y que a la letra expresa lo siguiente:

La jurisdicción y la competencia se determinan conforme a la situación de hecho existente para el momento de la presentación de la demanda, y no tienen efecto respecto de ellas los cambios posteriores de dicha situación, salvo que la ley disponga otra cosa'.

Tal principio, opera en resguardo de la seguridad jurídica, y sobre el mismo, el autor Hernando Devis Echandía expresa lo siguiente:

La situación de hecho existente en el momento de admitirse la demanda es la determinante de la competencia para todo el curso del juicio, sin que las modificaciones posteriores puedan afectarle....Es apenas natural que el actor se atenga a la situación existente en el momento en que demanda para cualquier efecto jurídico, y con base en ella investigará cuál es el juez que debe conocer de su demanda. El no está en capacidad de prever, por lo general, las alteraciones que en el futuro puedan ocurrir en relación con esa situación, y

en caso de ser previsible no tiene la seguridad de que ellas se sucedan. Su litigio de todas maneras versará sobre lo que existe en ese momento, y el juez, al asumir su conocimiento, deberá basarse también en esa realidad. (Resaltado agregado).

De las decisiones supra transcritas se evidencia, que el principio *in comento* tiende a que los particulares, conozcan de antemano qué conducta puede suponer la modificación de su *status* jurídico. De allí, que Zerpa (2004, 324) certeramente sostenga, que "*...hay sujetos cuya interpretación de alguna forma va a tener mayor trascendencia que otras. Es el caso del juez, dado que el derecho tiene una función predictiva, muy vinculada a la idea de seguridad jurídica, ya que se espera que las interpretaciones se conserven dentro de unas determinadas líneas; no con la idea de que no puedan cambiar, pero sí con la idea de que se pueden hacer ciertas predicciones razonables sobre las decisiones, las cuales constituyen verdaderos antidotos contra las interpretaciones extravagantes o las interpretaciones inesperadas; esas interpretaciones que nadie había visto y un buen día alguien con alguna genialidad, con esos destellos que pueden a veces llegarle a alguien, surja una interpretación que nadie esperaba.*

Sobre la base de las consideraciones anteriores, es de observar, que para la fecha en que se interpuso el recurso contencioso administrativo que dio lugar a la sentencia objeto de revisión (10 de febrero de 1999) y de hecho, hasta el momento en que se dictó la referida decisión, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, había mantenido el criterio de que el reglamento que sirvió de base para los actos impugnados, resultaba inaplicable, por violación del principio de la reserva legal.

Ciertamente, hasta que se dictó la decisión bajo examen, la citada Sala mantuvo reiteradamente un criterio que en el marco de la doctrina de la Sala Constitucional del mismo Tribunal y conforme al principio de seguridad jurídica, debió ser modificado y aplicado con efectos *ex nunc*, a los fines de salvaguardar el principio de confianza legítima, que resultó violentado al aplicar un nuevo criterio al caso en estudio, sin menoscabo de la posibilidad que tienen los órganos del Estado y entre ellos, los Tribunales, de ajustar los criterios jurisprudenciales a las exigencias sociales y al principio de progresividad.

De allí, que la aplicación inmediata y no a futuro del criterio adoptado por la decisión bajo análisis, implicara un atentado contra la seguridad jurídica.

MUNICIPIO Y AMBIENTE

Declaración de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI), con motivo del XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios durante los días 25, 26 y 27 de Junio de 2008

MANIFIESTO DE CANCÚN

Reunidos en la Ciudad de Cancún (Quintana Roo, México), los representantes del Municipalismo Iberoamericano agrupados en la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, con motivo del XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios durante los días 25, 26 y 27 de Junio de 2008, conscientes de los problemas y desafíos que deben resolver permanentemente los Municipios de ambas orillas del Océano, acordaron redactar el presente Manifiesto para difundir y elevar a las Autoridades de las Administraciones Públicas Superiores de nuestros respectivos países, a la próxima cumbre de Jefes de Estado de Países Iberoamericanos y como interlocutor acerca de la Unión Europea con Iberoamérica, para insistir sobre la necesidad de atender a las demandas municipales, siempre al servicio y la atención de los ciudadanos, objetivo común de nuestras Municipalidades, para lograr la mejora de su calidad de vida, por lo que se reafirman en los diversos puntos del siguiente MANIFIESTO

1. Es preciso conseguir el fortalecimiento pleno de la democracia en el ámbito municipal en lo que se refiere a su estructura de gobierno, a su delimitación de competencias y la garantía de la participación efectiva de los ciudadanos.
En lo que corresponde al Gobierno local y de acuerdo a las mejores prácticas que se encuentran en el Derecho comparado municipal, es imprescindible buscar y homologar la duración del mandato de los electos locales y en su momento la posibilidad de reelección.
2. La defensa de la autonomía municipal como valor insustituible de la acción local, debe surgir como una expresión de la voluntad ciudadana para el manejo de los problemas más inmediatos de la ciudadanía; en esa virtud el Municipio Iberoamericano, que tiene una constante histórica y un gran compromiso con el desarrollo sostenible regional, debe ser fortalecido en todos los ámbitos, para que esa autonomía sea plena y posibilite su adecuado funcionamiento con el respeto absoluto de las otras instancias del poder público.
3. El lema del presente Congreso, "Los Servicios Públicos Municipales", nos facilita la oportunidad de reflexionar profundamente acerca de la eficiencia de dichos Servicios Públicos de los regímenes locales, siendo preciso rediseñar en las constituciones de nuestros países el fortalecimiento de la Hacienda municipal, la delimitación competencial de los temas municipales y la consagración del principio de subsidiariedad, a fin de que el Municipio por sí mismo o a través de concertación de

acciones con otros municipios, los gobiernos estatales y de la Nación puedan satisfacer adecuadamente servicios públicos tan apremiantes como el agua potable, la seguridad pública, el desarrollo sustentable y la ecología, la movilidad y todos aquellos servicios que en un momento dado, por sus características y dimensiones estén fuera de su alcance inmediato, porque en todo caso representan derechos del ciudadano digno de ser atendidos y preservados.

4. Asimismo, mediante la acción municipal, comprometer en mayor grado a otras instancias públicas para alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
5. Es deseable que las Instituciones nacionales e intermedias comprendan que fortaleciendo al Municipio y otorgándole un mayor porcentaje de la riqueza nacional para el fortalecimiento de su Hacienda, no solamente le proporcionen la posibilidad de prestar servicios de coste más reducido y eficiente, sino un desarrollo económico e integral de todas las regiones, logrando además mayor equidad en la distribución de la riqueza.
6. Finalmente, para contar con estructuras administrativas municipales, acordes con el avance tecnológico y la sistematización de los procesos, las estructuras locales iberoamericanas requieren de sistemas de profesionalización que permitan a sus servidores públicos disponer de una mejor capacitación a fin de elevar los índices de eficiencia, eficacia y productividad.

Cancún, Quintana Roo, México, a veintisiete días del mes de junio de 2008



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
- DE SANTIS RAMOS, Gabriel Andrés.
- Administración Pública, formalismos, Impertinencias y Garantías Constitucionales. **19**, (2008), 79-100
- 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.
- FEBRES, María Elisa.
- Evolución del Régimen Jurídico de las Aguas en Venezuela. Aproximación histórica. **19**, (2008), 7-23
- 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
- GESTA LEAL, 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, Lolyamar.
- 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.
 - El derecho a la ciudad sostenible. **19**, (2008), 123-142
- 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, Lolyamar.
- 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 la 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.
- MEJÍA BETANCOURT, José Amando.
- La Confiscación del Poder Constituyente. (Comentarios sobre el

- proceso de Reforma Constitucional de 2007. **19**, (2008), 101-121
- 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.
 - La negociación colectiva y la discriminación de la mujer en el ámbito laboral. **19**, (2008), 65-77

- 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 radioeléctrico. **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.
 - Jerarquía, Coordinación y Descentralización. (Aproximación al caso de la Toma de la Policía Metropolitana). **19**, (2008), 25-63
- 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.
- VANOSI, 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 periodo 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.

II.2. Estatal

- 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".
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 (Municipio 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
- Ordenanza sobre Tenencia, Control, Registro y Protección de animales. **19**, (2008), 145-154
- 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 MERCHANTAN, Exp. N°: 06-1118, sentencia N° 2421, publicada en fecha dieciocho de diciembre del año dos mil seis), **18**, (2006), 265-270.
- BLANCO GUZMÁN, Armando Luis.
- Comentario Jurisprudencial. Análisis del criterio establecido por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 1.216 del 26 de junio de 2001 (Caso: **Porfirio Ruíz Leandres y otros**), reiterado entre otras oportunidades el 18 de abril de 2007, en la Decisión N° 536 (Caso: **Eddy Alberto Galbán**), a la luz de los principios de publicidad normativa y seguridad jurídica, como valores esenciales del Estado Constitucional de Derecho. **19**, (2008), 157-176
- 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 Ministerio 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

Alisonia 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 Ultimos 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 Esta-

- do 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 Secretaría 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 Yudizay 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 Boda 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 Estatal**
- 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
- Nidalía 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 Tachirense 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. 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 Ortiz 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 Vigía 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 Zeinuddin 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

- Abigaíl 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 Pecuário. 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 tachirense (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

Arístides 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 Entreti-nimiento 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 Ildegarda 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
- Consorcio 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 Morrocoy y Chico C.A. Vs. Gobernación del Estado Barinas. 09-06-93. J.C. 0038. **3**, (Enero-Junio), 135
- José Adeldader 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
- Inadmisibile**
- 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**
- Florelia 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 Guanchez 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 Belandría 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 Invalidez 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 ejecutor de medidas de los Municipios Ayaacucho, 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.
Manifiesto de Cancún. Declaración de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI),

con motivo del XXVII Congreso Iberoamericano de Municipios durante los días 25, 26 y 27 de junio de 2008. **19**, (2008), 179-180

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
--

19/2008

Revista Tachirensense de Derecho, Enero / Diciembre 2008,
de la Universidad Católica del Táchira, la presente edición se terminó
de imprimir en el mes de Octubre de 2008, 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